



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NR PN-N.4131.31.11.2025.MN

Wrocław, 16 czerwca 2025 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XIV/110/25 Rady Miejskiej Góry z dnia 29 maja 2025 r. w sprawie Regulaminu Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych.

Uzasadnienie

Rada Miejska Góry na sesji w dniu 29 maja 2025 r. podjęła uchwałę Nr XIV/110/25 w sprawie Regulaminu Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 5 czerwca 2025 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie uchwały z istotnym naruszeniem art. 6r ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2025 r. poz. 733), zwanej dalej: „ustawą”, i art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), polegającym na wprowadzeniu postanowień dotyczących usług świadczonych przez Punkt Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych sprzecznych z postanowieniami istniejącej w obrocie prawnym, zgodnej z obowiązującym prawem, uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego.

Mocą uchwały nr XIV/110/25 Rada Miejska Góry ustaliła regulamin Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych, zwanego dalej: „PSZOK”. W załączniku do uchwały określono szczegółowe zasady funkcjonowania PSZOK. Ustalono godziny pracy PSZOK (punkt 3 regulaminu), wprowadzono regulacje dotyczące dostarczania odpadów do PSZOK (pkt 4-8 regulaminu), wskazano rodzaje odpadów przyjmowanych w PSZOK (pkt 10-12 regulaminu), jak również wymieniono frakcje odpadów, które w PSZOK nie są przyjmowane (pkt 17-18 regulaminu). Regulamin zawiera ponadto postanowienia dotyczące obowiązków osób przebywających na terenie PSZOK (pkt 19-20 regulaminu) oraz sposobu zgłaszania uwag i zastrzeżeń do działalności PSZOK (pkt 21 regulaminu).

Podstawę prawną podjętej przez Radę Miejska Góry uchwały stanowi art. 6r ust. 3 ustawy, zgodnie z którym rada gminy określi, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, szczegółowy sposób i zakres świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w szczególności częstotliwość odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości i sposób świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Zgodnie z art. 6r ust. 3a ustawy w uchwale, o której mowa w ust. 3, dopuszcza się ograniczenie ilości zużytych opon, odpadów wielkogabarytowych i odpadów stanowiących części roślin pochodzących z pielęgnacji terenów zielonych, ogrodów, parków i cmentarzy, stanowiących odpady komunalne, oraz odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych, odbieranych lub przyjmowanych przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w zamian za pobraną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Zgodnie z ustępem 3d uchwała, o której mowa w ust. 3, określa także tryb i sposób zgłaszania przez właścicieli nieruchomości przypadków niewłaściwego świadczenia usług przez przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości lub przez prowadzącego punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

Zauważyć ponadto należy, że zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy utrzymanie czystości i porządku w gminach należy do obowiązkowych zadań własnych gminy. Gminy, zapewniając czystość i porządek na swoim terenie, tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, m. in. poprzez zapewnianie selektywnego zbierania odpadów komunalnych obejmujących co najmniej: papier, metale, tworzywa sztuczne,

szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady, o czym stanowi art. 3 ust. 2 pkt 5 ustawy. Gminy tworzą także punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób umożliwiający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, które zapewniają przyjmowanie co najmniej odpadów komunalnych: wymienionych w pkt 5, odpadów niebezpiecznych, przeterminowanych leków i chemikaliów, odpadów niekwalifikujących się do odpadów medycznych, które powstały w gospodarstwie domowym w wyniku przyjmowania produktów leczniczych w formie iniekcji i prowadzenia monitoringu poziomu substancji we krwi, w szczególności igieł i strzykawek, zużytych baterii i akumulatorów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, zużytych opon oraz odpadów tekstyliów i odzieży, a także odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych (art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy).

Stosownie natomiast do treści art. 6r ust. 2d ustawy w zamian za pobraną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina zapewnia właścicielom nieruchomości pozbywanie się wszystkich rodzajów odpadów komunalnych, przy czym rozumie się przez to odbieranie odpadów z terenu nieruchomości, o których mowa w art. 6c ust. 1 i 2, przyjmowanie odpadów, o których mowa w art. 3 ust. 2 pkt 6, przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz zapewnianie przyjmowania tych odpadów przez gminę w inny sposób.

Na podstawie cytowanego wyżej art. 6r ust. 3 Rada Miejska Góry w dniu 14 lipca 2016 r. podjęła uchwałę Nr XXVII/190/16 w sprawie sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów. Powyższa uchwała była wielokrotnie nowelizowana, ostatnio uchwałą Rady Miejskiej Góry Nr XLIV/407/22 z dnia 30 marca 2022 r. Tekst jednolity uchwały został opublikowany w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego z 2022 r. pod pozycją 5700. We wskazanej uchwale Rada Miejska Góry uregulowała, między innymi, sposób świadczenia usług przez PSZOK, a więc te zagadnienia, które zostały przez Radę Miejską Góry ustalone w kwestionowanej uchwale Nr XIV/110/25 z dnia 29 maja 2025 r.

Przy tym, w ocenie organu nadzoru, nie można przyjąć, że regulamin PSZOK miał zastąpić w obrocie prawnym uchwałę w sprawie sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów. Nie zawiera bowiem obligatoryjnego elementu uchwały przewidzianego w art. 6r ust. 3 ustawy, czyli częstotliwości odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości.

Należy ponadto zauważyć, że przepisy uchwały Nr XIV/110/25 z dnia 29 maja 2025 r. oraz uchwały Nr XXVII/190/16 z dnia 14 lipca 2016 r. w znacznej części nie są spójne. Uchwała podejmowana na podstawie art. 6r ust. 3 ustawy określa także tryb i sposób zgłaszania przez właścicieli nieruchomości przypadków niewłaściwego świadczenia usług przez przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości lub przez prowadzącego punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych. W uchwale Nr XXVII/190/16 Rada wskazała, że przypadki niewłaściwego świadczenia usług przed podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości bądź przez prowadzącego PSZOK należy zgłaszać niezwłocznie po ich wystąpieniu, osobiście w Wydziale Ochrony Środowiska Urzędu Miasta i Gminy w Górze, telefonicznie pod nr telefonu 65 544 36 21, drogą elektroniczną na adres os@gora.com.pl lub pisemnie na adres: Urząd Miasta i Gminy w Górze, ul. Adama Mickiewicza 1, 56-200 Góra. Z kolei w regulaminie PSZOK wskazano, że wszystkie uwagi i zastrzeżenia do działalności PSZOK należy zgłaszać bezpośrednio pracownikom PSZOK lub w biurze Działu Higieny Komunalnej przy ul. Poznańskiej 34 w Górze.

Ponadto, w regulaminie PSZOK w punkcie 10-12 podobne rodzaje odpadów do wskazanych w uchwale Nr XXVII/190/16 zostały odmiennie nazwane (np. został dołączony szczegółowy opis, jakie konkretnie odpady powinna dana frakcja zawierać, wskazano, jakiego rodzaju opony PSZOK przyjmuje, w jakiej formie dostarczać bioodpady w postaci gałęzi i konarów). Dodatkowo, w uchwale Nr XIV/110/25 przyjęto zapisy dotyczące okoliczności odmowy przyjęcia odpadów, których w uchwale Nr XXVII/190/16 nie ma, między innymi: wprowadzono wyłączenia dotyczące odbioru części samochodowych, opon z pojazdów ciężarowych, odpadów nieoznaczonych, bez możliwości ich weryfikacji, sprzętu budowlanego, czy urządzeń przemysłowych (pkt 17 regulaminu). Jednocześnie wskazania wymaga, że do przyjęcia większości tych regulacji Rada Miejska Góry nie miała upoważnienia ustawowego. Prawodawca miejscowy może ograniczyć zakres usług odbioru i przyjmowania odpadów komunalnych, ale tylko i wyłącznie w granicach przewidzianych w ustawie. W odniesieniu do zużytych opon kryterium stosowanym przy wprowadzaniu ograniczeń - zgodnie z art. 6r ust. 3a ustawy – jest ilość opon, a nie ich rodzaj. Rada Miejska nie może zatem ograniczyć rodzaju zużytych opon, które są przyjmowane od właścicieli nieruchomości w zamian za pobraną opłatę, jak to uczyniła

w punkcie 12 i punkcie 17 ppkt 4 regulaminu. Rada Miejska Góry nie była także uprawniona do wprowadzenia wyłączeń w zakresie części samochodowych. Jakkolwiek pojazd wycofany z eksploatacji jako całość nie stanowi odpadu komunalnego to trzeba mieć na uwadze, że części samochodowe mogą pochodzić także z pojazdów, które z eksploatacji nie zostały wycofane. Ponadto, w oparciu o art. 4 ust. 1 ustawy, rada gminy obowiązana jest uchwalić regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, w którym określa m. in. wymagania w zakresie mycia i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi. Skoro zatem ustawodawca wprost dopuszcza dokonywanie napraw poza warsztatami naprawczymi, np. w garażach, to Gmina powinna również zapewnić pozbywanie się odpadów powstających w wyniku takich napraw. Brak było również podstaw do odmowy przyjęcia odpadów nieoznaczonych, bez możliwości wiarygodnej identyfikacji. Zarówno art. 6r ust. 3, jak i art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy nie upoważnia Rady do określania wymagań dotyczących opakowań, w jakich odpady komunalne, spełniające ustawowe wymogi z art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy, powinny być przekazane do PSZOK.

W przedstawionej sytuacji faktycznej i prawnej podjęcie uchwały Nr XIV/110/25 w sprawie Regulaminu Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych stanowi naruszenie spójności obowiązującego w Gminie Góra systemu prawa regulującego gospodarowanie odpadami komunalnymi, którego elementami jest m. in. uchwała w sprawie sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów. Spójność systemu prawa to z kolei element zasady demokratycznego państwa prawa, wynikającej z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Brak spójności systemu norm prawnych rodzi wśród adresatów niepewność, co do właściwej treści obowiązującego prawa ze względu na jego niejasność.

Z konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawnego, wynika zasada zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Jedną z pochodnych tej zasady jest również nakaz tworzenia przepisów jasnych i zrozumiałych dla adresata oraz spójnych wewnątrz, niedopuszczających nieograniczonego luzu interpretacyjnego objawiającego się m. in. w ustalaniu znaczenia przepisów prawa wyłącznie w drodze działań faktycznych związanych ze stosowaniem tych przepisów. Prawodawca powinien zatem stanowić normy sformułowane w sposób jasny, precyzyjny, jednoznaczny i wewnątrz spójny zgodnie z regułami poprawnej legislacji. Niezachowanie tych wymogów przy formułowaniu przepisów prawa występuje wówczas, gdy treść określonych przepisów w danym akcie prawnym lub w danej dziedzinie prawa (np. regulacje odnoszące się do gospodarowania odpadami komunalnymi w gminie) jest na tyle wieloznaczna i nieprecyzyjna, że nie pozwala na wywiedzenie z nich w drodze wykładni jednoznacznej normy prawnej, co z kolei może stwarzać warunki sprzyjające naruszeniu praw jednostki lub uniemożliwić stosowanie przepisów, w których niejasne lub sprzeczne regulacje są zawarte.

W rozpatrywanym przypadku, wbrew obowiązującej uchwale Nr XXVII/190/16, wprowadzone w uchwale Nr XIV/110/25 przepisy mogą doprowadzić do niewykonywania przez Gminę usługi w postaci odbioru części odpadów komunalnych w punkcie selektywnej zbiórki odpadów komunalnych, mimo że ich odbiór od właścicieli nieruchomości nakazuje zarówno ustawa, jak obowiązujący na terenie gminy akt prawa miejscowego.

Ponieważ uchwała Nr XIV/110/25 nie stanowi jedynie uszczegółowienia zasad ustalonych w obowiązującej uchwale Nr XXVII/190/16, lecz je modyfikuje lub jest z nimi sprzeczna zasadne jest stwierdzenie jej nieważności w całości.

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski

Anna Żabska