



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 30 września 2026 r.

WP-O.4131.12.2026

Rada Gminy Sońsk

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 oraz art. 92 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2026 r. poz. 662 i 912; dalej: *u.s.g.*)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXV/233/2026 Rady Gminy Sońsk z dnia 28 sierpnia 2026 r. w *sprawie uchwalenia regulaminu Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych na terenie Gminy Sońsk.*

Uzasadnienie

W dniu 28 sierpnia 2026 r. Rada Gminy Sońsk podjęła uchwałę Nr XXXV/233/2026 w *sprawie uchwalenia regulaminu Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych na terenie Gminy Sońsk.*

Wskazana uchwała wraz z załącznikiem, stanowiącym jej integralną część, została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu, jako organowi nadzoru, w dniu 2 września 2026 r.

Jako podstawę prawną uchwały Rada Gminy wskazała art. 18 ust. 2 pkt 15 oraz art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2026 r. poz. 662 ze zm.) w związku z art. 3 ust. 2 pkt 6 oraz 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 ze zm.; dalej: *ustawa*).

Pismem z dnia 22 września 2026 r. Wojewoda Mazowiecki zawiadomił Radę Gminy Sońsk o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XXXV/233/2026.

W toku kontroli legalności uchwały Nr XXXV/233/2026 organ nadzoru stwierdził, iż przedmiotowa uchwała istotnie narusza prawo i jest sprzeczna z prawem, zgodnie z argumentacją przedstawioną poniżej.

W załączniku do uchwały Nr XXXV/233/2026 Rada Gminy Sońsk ustaliła Regulamin Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych na terenie Gminy Sońsk (dalej: „Regulamin”). W ww. *Regulaminie* określono szczegółowe zasady funkcjonowania Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych na terenie Gminy Sońsk (dalej: „PSZOK”), ustalono między innymi godziny pracy PSZOK (§ 2 ust. 2 *Regulaminu*), wprowadzono obowiązek okazania potwierdzenia wniesienia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (§ 2 ust. 3 *Regulaminu*), wskazano rodzaje odpadów przyjmowanych do PSZOK (§ 3 ust. 2 *Regulaminu*), jak również wymieniono frakcje odpadów, które w PSZOK nie są przyjmowane (§ 3 ust. 1 i 3, § 5, § 8 ust. 1 *Regulaminu*), wprowadzono limity ilości zużytych opon (§ 6 ust. 4 *Regulaminu*) oraz odpadów budowlano-rozbiórkowych (§ 6 ust. 5 *Regulaminu*). *Regulamin* zawiera ponadto postanowienia dotyczące obowiązków osób przebywających na terenie PSZOK (§ 10-12 *Regulaminu*).

Podstawę prawną do podjęcia uchwały stanowił m. in. art. 6r ust. 3 *ustawy*. Zgodnie z tym przepisem *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*.

Należy zauważyć, że na podstawie zacytowanego wyżej przepisu Rada Gminy Sońsk w dniu 31 marca 2017 r. podjęła już uchwałę Nr XXXIII/199/2017 w sprawie *określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną przez właścicieli nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi*. Uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego z 2017 r. pod poz. 3769. We wskazanej uchwale Rada Gminy Sońsk uregulowała m. in. rodzaje odpadów, które można przekazywać do PSZOK, godziny otwarcia PSZOK, a więc m. in. te zagadnienia, które zostały przez Radę Gminy Sońsk ustalone w kwestionowanej uchwale Nr XXXV/233/2026 z dnia 28 sierpnia 2026 r. Przy tym, w ocenie organu nadzoru, nie można przyjąć, że *Regulamin* miał zastąpić w obrocie prawnym uchwałę Nr XXXIII/199/2017. Nie zawiera bowiem obligatoryjnego elementu uchwały przewidzianego w art. 6r ust. 3 *ustawy*, czyli częstotliwości odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. Nawet gdyby przyjąć, że wolą uchwałodawcy było uregulowanie w uchwale Nr XXXIII/199/2017 tylko części zagadnień

wynikających z art. 6r ust. 3 *ustawy* tj. szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, w szczególności częstotliwość odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości, zaś w *Regulaminie* sposobu świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych to, w ocenie organu nadzoru, należałoby regulacje dotyczące ograniczenia ilości zużytych opon oraz odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych zawrzeć w uchwale Nr XXXIII/199/2017, a nie w *Regulaminie*.

W tym miejscu organ nadzoru zauważa, że w orzecznictwie istnieją rozbieżne stanowiska, co do dopuszczalności wydawania dwóch uchwał na podstawie art. 6r ust. 3 *ustawy*. W ocenie Wojewody Mazowieckiego, w razie opowiedzenia się za możliwością uregulowania materii określonej w dyspozycji art. 6r ust. 3 *ustawy* w dwóch odrębnych uchwałach to, po pierwsze, zakres przekazanych do uregulowania kwestii powinien być jasno rozdzielony, a po drugie, regulacje zawarte w podjętych uchwałach nie mogłyby być ze sobą sprzeczne. W przedmiotowej sprawie nie dość, że zakres przedmiotowych uchwał nie został jednoznacznie rozdzielony (zakresy się powielają), to jeszcze, te same kwestie są uregulowane odmiennie. W ocenie organu nadzoru, wskazana w upoważnieniu ustawowym, wynikającym z art. 6r ust. 3 *ustawy*, materia, powinna być określona jasno i precyzyjnie, a mieszkańcy gminy nie powinni mieć żadnych wątpliwości co do tego, jaki zakres usług objęty jest uiszczaną przez nich opłatą, stąd też uchwały zawierające normy powszechnie obowiązujące powinny być zredagowane w taki sposób, by dla przeciętnego adresata były zrozumiałe, tzn. by adresat danego przepisu wiedział, w jaki sposób ma się zachować.

Należy bowiem zauważyć, że przepisy *Regulaminu* oraz uchwały Nr XXXIII/199/2017 z dnia 31 marca 2017 r. w znacznej części są sprzeczne. W *Regulaminie* wskazano, że *PSZOK czynny jest - od poniedziałku do piątku w godzinach od 10:00 do 16:00*, a z kolei w uchwale Nr XXXIII/199/2017 określono, że *Gminny Punkt Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych świadczy usługi od poniedziałku do piątku w godzinach od 10:00 do 18:00*. Rozbieżności zachodzą również w zakresie wskazanych w obu uchwałach rodzajach odpadów komunalnych, które można przekazywać do *PSZOK* (tj. § 3 ust. 2 *Regulaminu* oraz § 3 ust. 3 uchwały Nr XXXIII/199/2017).

Kwestionowana uchwała, poza wskazanymi wyżej rozbieżnościami w stosunku do uchwały Nr XXXIII/199/2017, zawiera także szereg innych nieprawidłowości, które należy ocenić jako istotnie naruszające prawo.

W § 2 ust. 3 *Regulaminu* Rada Gminy postanowiła:

Do PSZOK-u przyjmowane są nieodpłatnie selektywnie zebrane odpady komunalne wyłącznie z terenu Gminy Sońsk od właścicieli nieruchomości zamieszkałych oraz niezamieszkałych (dotyczy tylko właścicieli nieruchomości, położonych na terenie Gminy Sońsk, na których znajdują się domki letniskowe lub innych nieruchomościach wykorzystywanych na cele rekreacyjno- wypoczynkowe) po uprzednim okazaniu przez korzystającego z PSZOK potwierdzenia bieżącego wniesienia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na terenie Gminy Sońsk (ostatni miesiąc lub kwartał).

W ocenie organu nadzoru brak podstaw prawnych do uzależnienia odebrania odpadów przez PSZOK od okazania potwierdzenia wniesienia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Jak wyjaśnił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 20 września 2017 r.: „Zgodnie z art. 6r. ust. 2d *u.c.p.g.* 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 przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz zapewnianie przyjmowania tych odpadów przez gminę w inny sposób. Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi ma charakter publicznoprawny i jest oderwana od faktycznej ilości wytwarzanych i odbieranych przez gminę odpadów (...) Opłaty te jakkolwiek nie mają wszystkich cech podatku czyli świadczenia z definicji nieekwiwalentnego to jednak mają charakter publicznoprawny (zob. np. wyr. NSA z 21 czerwca 2017 r. II FSK 1579/15, CBOSA). Z przepisów *u.c.p.g.* wynika, iż gmina nie może odmówić odbioru odpadów w przypadku braku terminowego uiszczenia opłaty. Konsekwencją nieuiszczenia opłaty może być wyłącznie jej egzekucja (art. 6q ust. 1 *u.c.p.g.*) nie zaś odmowa spełnienia obowiązku odbioru odpadów” (sygn. akt II SA/Go 515/17).

W ocenie organu nadzoru, nadanie w *Regulaminie* pracownikowi PSZOK uprawnienia do weryfikowania spełnienia przez osobę dostarczającą odpady obowiązku uregulowania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i uzależnienie ich przyjęcia od spełnienia ww. obowiązku jest niedopuszczalne i jest działaniem bez podstawy prawnej.

W nieprawidłowy sposób zostały również określone rodzaje odpadów przyjmowanych przez PSZOK. Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 6 *ustawy* gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, a w szczególności tworzą w sposób umożliwiający łatwy dostęp wszystkim mieszkańcom gminy punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych, które zapewniają przyjmowanie co najmniej odpadów komunalnych wymienionych w art. 3 ust. 2 pkt 5 *ustawy*, 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. Po pierwsze należy zauważyć, że w § 3 ust. 2 *Regulaminu* nie wymieniono wszystkich frakcji, które, zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 6 *ustawy*, obligatoryjnie muszą być przyjmowane przez PSZOK (pominięto m. in. odpady niebezpieczne, odpady niekwalifikujące 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 igły i strzykawki, chemikalia i akumulatory (przy czym te dwie ostatnie frakcje są wymienione w uchwale Nr XXXIII/199/2017)). Po drugie, w przypadku niektórych z wymienionych frakcji Rada Gminy dokonała nieuprawnionej modyfikacji w zakresie nazewnictwa wynikającego z *ustawy*, np. wskazując na „odpady ulegające biodegradacji” zamiast „bioodpady”, „opakowania wielomateriałowe” zamiast „odpady opakowaniowe wielomateriałowe”, lub też zawężyła ich zakres, wskazując m. in. że w *PSZOK* są odbierane „tekstylia i odzież, które są bardzo zniszczone i nie nadają się do ponownego użytku”, „zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny (sprzęt AGD musi być kompletny)”. Utworzone przez gminę punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych powinny odbierać zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, niezależnie od tego, czy jest on kompletny czy też nie, wynika to bowiem wprost z przywołanej regulacji. Organ stanowiący gminy nie jest natomiast upoważniony do ograniczania przyjmowania tej frakcji odpadów wyłącznie do odpadów kompletnych, dlatego też działanie takie należy uznać za rażąco naruszające ww. przepis ustawowy (zob. rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 9 stycznia 2024 r. P-1.4131.423.2023.AA). W konsekwencji wymienione w § 3 ust. 2 *Regulaminu* rodzaje odpadów nie odpowiadają frakcjom odpadów komunalnych określonym w art. 3 ust. 2 pkt 6 *ustawy* ani tym, jakie zostały ustalone przez Radę Gminy w uchwale Nr XXXIII/199/2017, jak również w Uchwale Nr XII/54/2019 Rady Gminy Sońsk z dnia 30 lipca 2019 r. w sprawie uchwalenia *Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Sońsk*.

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

wewnętrznie, niedopuszczających nieograniczonego luzu interpretacyjnego. Prawodawca powinien zatem stanowić normy sformułowane w sposób jasny, precyzyjny, jednoznaczny i wewnętrznie 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 nieprecyzyjna lub sprzeczna, 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 XXXIII/199/2017, wprowadzone w uchwale Nr XXXV/233/2026 przepisy mogą doprowadzić do niewykonywania przez Gminę usługi w postaci odbioru części odpadów komunalnych w *PSZOK*, mimo że ich odbiór od właścicieli nieruchomości nakazuje zarówno ustawa, jak również obowiązujący na terenie gminy akt prawa miejscowego.

Warto również zauważyć, że w zakresie upoważnienia wynikającego z dyspozycji art. 6r ust. 3 *ustawy* nie mieści się nakładanie obowiązków na właścicieli nieruchomości dostarczających odpady komunalne. Obowiązki te wynikają bowiem bezpośrednio z przepisów ustawy oraz regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, podejmowanego na podstawie art. 4 *ustawy*.

Art. 91 ust. 1 *u.s.g.* stanowi: *Uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia.* Zgodnie ze stanowiskiem orzecznictwa i doktryny prawa istotnym naruszeniem jest nieprawidłowość oczywista i bezpośrednia, która prowadzi do takich skutków, które nie mogą być zaakceptowane w demokratycznym państwie prawnym. Do istotnych naruszeń zalicza się między innymi: podjęcie aktu bez podstawy prawnej, podjęcie aktu na podstawie normy prawnej uznanej za niekonstytucyjną, powtarzanie w akcie normatywnym treści przepisów ustawowych, brak pełnej realizacji zakresu ustawowego upoważnienia, podjęcie unormowań trudnych do jednoznacznego odczytania i interpretacji (*vide*: G. Jyż, Z. Pławecki, A. Szewc, *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Lex 2012, *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, pod red. B. Dolnickiego, Warszawa 2018).

Z uwagi na to, że uchwała Nr XXXV/233/2026 nie stanowi jedynie uzupełnienia zasad ustalonych w obowiązującej uchwale Nr XXXIII/199/2017, lecz je modyfikuje bądź jest z nimi sprzeczna, zasadne jest stwierdzenie jej nieważności w całości.

Nadto, uchwała Nr XXXV/233/2026 Rady Gminy Sońsk została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 3 ust. 2 pkt 6 i art. 6r ust. 3 *ustawy* oraz art. 2 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 z późn.zm.) polegającym na wprowadzeniu postanowień dotyczących sposobu świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych z przekroczeniem upoważnienia ustawowego oraz sprzecznych z ustawą, jak również z postanowieniami istniejącej w obrocie prawnym uchwały, stanowiącej akt prawa miejscowego. Jednocześnie Rada Gminy Sońsk dokonała zawężenia określonego w *ustawie* katalogu frakcji, które obligatoryjnie są odbierane w *PSZOK* oraz modyfikacji niektórych pojęć ustawowych.

Biorąc pod uwagę opisane powyżej okoliczności faktyczne i prawne Wojewoda Mazowiecki stwierdza, że uchwała Nr XXXV/233/2026 Rady Gminy Sońsk istotnie narusza prawo i jako sprzeczna z prawem, jest w całości nieważna.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, wnoszona za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze, z dniem jego doręczenia, wstrzymuje wykonanie uchwały w całości, z mocy prawa.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Mariusz Frankowski

/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/