



WOJEWODA ŁÓDZKI

Łódź, dnia 27 listopada 2025 r.

PNIK-I.4131.771.2025

Rada Miejska w Parzęczewie

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXI/164/25 Rady Miejskiej w Parzęczewie z dnia 27 października 2025 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Parzęczew.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 27 października 2025 r. Rada Miejska w Parzęczewie podjęła uchwałę Nr XXI/164/25 w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Parzęczew. Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 30 października 2025 r.

Podjęcie omawianej uchwały budziło wątpliwości organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Miejskiej w Parzęczewie zawiadomienia z dnia 12 listopada 2025 r. znak: PNIK-I.4131.771.2025, w którego uzasadnieniu organ przedstawił swoje zastrzeżenia.

Pismem z dnia 19 listopada 2025 r. znak: RM.070.21.2025 Przewodniczący Rady Miejskiej przesłał wyjaśnienia, które nie zostały uznane przez organ nadzoru.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Podstawę podjęcia uchwały Nr XXI/164/25 Rady Miejskiej w Parzęczewie stanowił art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 4 ust. 1, 2 i 2a ustawy z dnia

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁÓDZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP

<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

Id: E2CDD97F-5A52-412A-9B54-B0C93A3E8604

13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2025 r. poz. 733), zwanej dalej ustawą. Zgodnie z brzmieniem art. 4 ust. 1 ustawy, rada gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Regulamin ten jest aktem prawa miejscowego. Stosownie do treści art. 4 ust. 2 ustawy, regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, dotyczące wymagań i obowiązków wskazanych tym przepisem. Dodatkowo, rada gminy może w regulaminie uregulować kwestie wskazane przez ustawodawcę w art. 4 ust. 2a ustawy. Powołane wyżej przepisy ustawy określają zagadnienia powierzone gminie do uregulowania w regulaminie utrzymania czystości i porządku obowiązującym na jej terenie. Ta część regulaminu, o której mowa w art. 4 ust. 2 ustawy, jest obligatoryjna i nie może zostać przez radę gminy pominięta. Pominięcie takie oznaczać będzie bowiem niewypełnienie delegacji ustawowej, które tak w orzecznictwie sądowoadministracyjnym, jak i w literaturze przedmiotu, uznawane jest za istotne naruszenie prawa. uchybienie wymogom zawarcia w uchwale pełnej regulacji, poprzez pominiecie w jej treści chociażby jednego z elementów obligatoryjnych, skutkuje bezwzględną nieważnością całej uchwały, co ma miejsce w niniejszej sprawie (por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 15 maja 2014 r., sygn. akt II SA/Gl 1777/13; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 12 grudnia 2012 r., sygn. akt IV SA/Wr 567/12; wyrok WSA w Gdańsku z dnia 9 maja 2012 r. sygn. akt II SA/Gd 120/12). Jednocześnie, dokonując analizy przepisu art. 4 ustawy, nie można mieć wątpliwości, że regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy nie powinien wykraczać poza materie przewidziana w tymże artykule. Przepis ten stanowi delegację ustawową dla wydania aktu prawa niższej rangi, określając również granice kompetencji prawotwórczej, przyznanej w tym zakresie organowi stanowiącemu gminy. Wszelkie regulacje, co do których rada gminy nie posiada upoważnienia ustawowego, są sprzeczne z prawem. regulacje te naruszają wówczas art. 7 Konstytucji RP, zgodnie z którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Powyższa zasada oznacza także, że rada gminy, wykonując kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest zobowiązana do działania ściśle w granicach tego upoważnienia. Organ uchwałodawczy gminy nie jest uprawniony do regulowania tego, co już zostało uregulowane, ani do wychodzenia poza zakres ustawowego upoważnienia (zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 4 listopada 2015 r., sygn. akt IV SA/Wa 1773/15).

W ocenie organu nadzoru uchwała Nr XXI/164/25 Rady Miejskiej w Parzęczewie z dnia 27 października 2025 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Parzęczew narusza prawo w sposób istotny.

W § 13 ust. 2 załącznika do uchwały zwanym dalej regulaminem rada postanowiła, że „Przeprowadzenie napraw pojazdów samochodowych na terenie nieruchomości, poza warsztatami naprawczymi, może odbywać się w sposób niepowodujący uciążliwości dla sąsiadów i respektujący zasady ochrony środowiska.” W ocenie organu nadzoru regulacja ta nie wypełnia delegacji ustawowej z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d ustawy. Przepis ten stanowi, że regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące wymagań w zakresie mycia i

LÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrzynkaESP

<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

Id: E2CDD97F-5A52-412A-9B54-B0C93A3E8604

napraw pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi. Zatem ustawodawca upoważnił radę gminy do określenia warunków utrzymania porządku i czystości w zakresie napraw pojazdów samochodowych poza warsztatami naprawczymi. Chodzi tu przede wszystkim o wprowadzenie w regulaminie zasad tj. warunków, jakie muszą być spełnione, żeby naprawa pojazdów samochodowych poza warsztatami naprawczymi, była dopuszczalna. Powyższe zasady i warunki muszą zapewniać - zgodnie z ustawą - naprawę tych pojazdów poza warsztatami naprawczymi. W ocenie organu nadzoru, Rada Miejska w Parzęczewie nie wypełniła delegacji ustawowej zawartej w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d ustawy, ponieważ nie ustanowiła w regulaminie, żadnych zasad, rygorów czy warunków, po spełnieniu których mieszkańcy gminy mogliby wykonywać - zgodnie z własnym uznaniem i potrzebą - prace naprawcze pojazdów samochodowych. Ponadto, w ocenie organu nadzoru regulacja § 13 ust. 2 uchwały w zakresie wyrazów „niepowodujący uciążliwości dla sąsiadów” wkracza w regulację prawa sąsiedzkiego zawartą w art. 144 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. kodeks cywilny (Dz. U. z 2025 r. poz. 1071) dalej k.c. Warunek ten jest również nieprecyzyjny i zbyt ogólny podobnie jak sformułowanie „i respektujący zasady ochrony środowiska”. W § 13 ust. 2 regulaminu, uzależniono bowiem możliwość naprawy pojazdów samochodowych od ocennej przesłanki "uciążliwości dla sąsiadów i zasad ochrony środowiska". W ocenie organu nadzoru nie można jednoznacznie stwierdzić, kiedy nastąpić może niespełnienie tego warunku i jak szeroko należy rozumieć granice „uciążliwości dla sąsiadów i zasad ochrony środowiska”, czy dotyczą one również granic wykonywania prawa własności przez właścicieli nieruchomości, na których odbywa się naprawa pojazdów samochodowych, czy w wyrażeniu tym mieszczą się już normalne, typowe towarzyszące tym czynnością odgłosy, dźwięki, czy też jaki powinien być właściwy poziom hałasu, aby nie powodował „uciążliwości dla sąsiadów” i jednocześnie był zgodny z "zasadami ochrony środowiska." Dlatego też, w ocenie organu nadzoru istotą regulacji w przedmiotowym zakresie, powinno być wyznaczenie wymogów działania, które będą wykluczały ww. uciążliwości i będą respektować zasady środowiska. Określenia tych wymogów i działań Rada Miejska w Parzęczewie zaniechała.

Organ nadzoru wskazuje, że obowiązkiem rady gminy do stanowienia aktu prawa miejscowego jest takie ukształtowanie jego treści, aby wprowadzony do niego przepis był zrozumiały, a nie wieloznaczny. Jego hipoteza, nie może prowadzić do niedookreśloności treści normy prawnej. Konstytucyjny obowiązek działania władz publicznych na podstawie prawa, w połączeniu z zasadą zaufania stwarza po stronie organów władzy publicznej wymóg przestrzegania reguł poprawnej legislacji, w tym dostatecznej określoności przepisów prawa. Przepis o niedookreślonej treści nie spełnia takiego wymogu i narusza art. 7 w związku z art. 2 Konstytucji RP (por. wyroki WSA w Łodzi z dnia 13 maja 2021 r., sygn. akt II SA/Łd 97/21, z dnia 26 marca 2025 r., sygn. akt II SA/Łd 840/24).

Ponadto, wskazać należy, że regulacja § 13 ust. 2 uchwały w zakresie wyrazów „niepowodujący uciążliwości dla sąsiadów” oraz „i respektujący zasady ochrony środowiska” narusza zasady wskazane w załączniku do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrzynkaESP

<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

Id: E2CDD97F-5A52-412A-9B54-B0C93A3E8604

czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283). Zgodnie ze stosowanym odpowiednio do aktów prawa miejscowego § 6 załącznika, przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Przepis prawa miejscowego musi być zatem sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny. Organ nadzoru w pełni zgadza się ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 6 czerwca 1995 r., sygn. akt SA/Gd 2949/94, zgodnie z którym uchwały podejmowane przez organy samorządowe muszą zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego.

Mając na uwadze powyższe, w ocenie organu nadzoru, regulacja § 13 ust. 2 regulaminu nie wypełnia delegacji ustawowej wynikającej z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d ustawy, ponieważ Rada Miejska w Parzęczewie zaniechała określenia wymagań w zakresie naprawy pojazdów samochodowych poza warsztatami naprawczymi. Powyższe stanowi istotne naruszenie prawa, skutkujące stwierdzeniem nieważności przedmiotowej uchwały w całości. Należy podkreślić, że celem upoważnienia ustawowego zawartego w powołanym przepisie art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d ustawy jest zobligowanie organu stanowiącego gminy do uregulowania zarówno wymagań w zakresie mycia pojazdów samochodowych poza myjniami jak i napraw tych pojazdów poza warsztatami. Natomiast rada określiła jedynie wymagania w zakresie mycia pojazdów samochodowych poza myjniami. Tym samym, przedmiotowa uchwała jest pozbawiona obligatoryjnego elementu wskazanego w tym przepisie. Brak uregulowania całej materii, która winna podlegać unormowaniu w zakwestionowanym akcie stanowi istotne naruszenie prawa albowiem organ stanowiący gminy, podejmując akt prawa miejscowego w wykonaniu normy ustawowej, ma obowiązek ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu, a więc winien w sposób jasny i precyzyjny określić wszystkie przewidziane prawem elementy (zob. wyrok WSA w Gliwicach z 29.04.2021 r., sygn. akt II SA/Gl 209/21).

Jednocześnie należy zauważyć, że uchwała Nr XXI/164/25 Rady Miejskiej w Parzęczewie z dnia 27 października 2025 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Parzęczew, zawiera również istotne naruszenie prawa innego rodzaju.

W § 23 ust. 4 pkt 2 lit. a regulaminu, rada postanowiła, że „Minimalna częstotliwość odbioru odpadów komunalnych z terenu nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy: 2) z budynków mieszkalnych jednorodzinnych, w części wiejskiej gminy: a) niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne oraz bioodpady: w okresie od maja do września nie rzadziej niż 2 razy w miesiącu, w pozostałym okresie - nie rzadziej niż raz w miesiącu;” W ocenie organu nadzoru, rada dokonała nieuprawnionej modyfikacji art. 6r ust. 3b ustawy, polegającej na skróceniu okresu odbioru niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych (tj. od maja do września zamiast od kwietnia do października). Powołany przepis art. 6r ust. 3b ustawy stanowi, że „Dopuszcza się zróżnicowanie częstotliwości odbierania odpadów, w szczególności w zależności od ilości wytwarzanych odpadów i ich rodzajów, z tym że w okresie od kwietnia do października częstotliwość odbierania niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych oraz bioodpadów

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrzynkaESP

<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

Id: E2CDD97F-5A52-412A-9B54-B0C93A3E8604

stanowiących odpady komunalne nie może być rzadsza niż raz na tydzień z budynków wielolokalowych i nie rzadsza niż raz na dwa tygodnie z budynków mieszkalnych jednorodzinnych, z wyłączeniem gmin wiejskich oraz części wiejskiej gmin miejsko-wiejskich, w przypadku których częstotliwość odbierania niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych oraz bioodpadów stanowiących odpady komunalne może być rzadsza".

Powyższe oznacza, że wyłączenie gmin wiejskich oraz części wiejskiej gmin miejsko-wiejskich dotyczy częstotliwości odbierania ww. odpadów, która może być rzadsza, ale w okresie wskazanym przez ustawodawcę czyli od kwietnia do października. Natomiast regulacja § 23 ust. 4 pkt 2 lit. a uchwały pozostaje w istotnej sprzeczności z powołanym wyżej przepisem art. 6r ust. 3b ustawy, z którego wynika, że na części wiejskiej gmin miejsko-wiejskich (a taką jest Gmina Parzęczew) "w okresie od kwietnia do października częstotliwość odbierania niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych oraz bioodpadów stanowiących odpady komunalne może być rzadsza niż raz na tydzień z budynków wielolokalowych i nie rzadsza niż raz na dwa tygodnie z budynków mieszkalnych jednorodzinnych". Powyższe postanowienia oznaczają, że § 23 ust. 4 pkt 2 lit. a uchwały nie gwarantuje mieszkańcom wymaganej przez ustawodawcę minimalnej częstotliwości odbierania we wskazanym okresie niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych oraz bioodpadów stanowiących odpady komunalne z budynków jednorodzinnych w części wiejskiej Gminy Parzęczew.

Organ nadzoru wskazuje, że tożsame naruszenie prawa, Rada Miejska w Parzęczewie dokonała względem przepisu § 23 ust. 5 pkt 2 lit. a uchwały, w którym postanowiła, że „Minimalna częstotliwość odbioru odpadów komunalnych z terenu nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne: w części wiejskiej gminy: a) niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne oraz bioodpady: w okresie od maja do września - nie rzadziej niż 2 razy w miesiącu, w pozostałym okresie - nie rzadziej niż raz w miesiącu;”. Również i w tym przypadku rada ustaliła częstotliwość odbierania niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych oraz bioodpadów "w okresie od maja do września".

Odnosząc się natomiast do wyjaśnień Przewodniczącego Rady Miejskiej w Parzęczewie, że „określony w ustawie okres odnosi się do minimalnej częstotliwości odbioru odpadów komunalnych niesegregowanych (zmieszanych) oraz bioodpadów stanowiących odpady komunalne na terenach miejskich i zamieszkałych" oraz, że „§ 23 ust. 5 pkt 2 lit. a uchwały nie dotyczy budynków jednorodzinnych i budynków wielolokalowych, a tylko takich dotyczy wskazana minimalna częstotliwość uregulowana w art. 6r ust. 3b ustawy." Należy zauważyć, że wymieniony okres „od kwietnia do października" został wskazany przez ustawodawcę także w art. 6m ust. 1aa ustawy. Przepis ten dotyczy wprowadzenia regulacji w zakresie „deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami" jednakże wskazany jest ten sam okres częstotliwości odbioru odpadów komunalnych tzn. "od kwietnia do października". W ocenie organu nadzoru, gdyby zamiarem ustawodawcy byłoby zróżnicowanie częstotliwości odbioru odpadów komunalnych niesegregowanych (zmieszanych) oraz bioodpadów stanowiących odpady komunalne w przypadku

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrzynkaESP

<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

Id: E2CDD97F-5A52-412A-9B54-B0C93A3E8604

nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, w innym okresie niż „od kwietnia do października”, to dałby temu wyraz w powołanym wyżej art. 6m ust. 1aa ustawy. W związku z powyższym, w ocenie organu nadzoru, częstotliwość odbioru niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych oraz bioodpadów stanowiących odpady komunalne w „okresie od kwietnia do października” dotyczy także nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy.

Reasumując uchwała Nr XXI/164/25 Rady Miejskiej w Parzęczewie z dnia 27 października 2025 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Parzęczew, w istotny sposób narusza prawo tj. art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. d ustawy, co powoduje konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w całości, a także art. 6r ust. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Stosownie do treści art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały.

Wobec powyższego wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Powyższe rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135), za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Dorota Ryl

Do wiadomości:

Burmistrz Miasta i Gminy Parzęczew

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP

<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

Id: E2CDD97F-5A52-412A-9B54-B0C93A3E8604