



Wojewoda Zachodniopomorski

Znak: P-1.4131.425.2025.AA
Szczecin, 23 grudnia 2025 r.



Rada Miejska w Gryfinie

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153, 1436)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXIII/159/25 Rady Miejskiej w Gryfinie z dnia 27 listopada 2025 r. w sprawie „Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Gryfino”.

Uzasadnienie

W dniu 27 listopada 2025 r. Rada Miejska w Gryfinie podjęła uchwałę Nr XXIII/159/25 w sprawie „Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Gryfino”. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie akt ten wpłynął w dniu 5 grudnia 2025 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. aktu stanowi art. 4 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹, zgodnie z którym rada gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, zwany dalej „regulaminem”; regulamin jest aktem prawa miejscowego. Artykuł 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach określa zaś zakres spraw, który uregulowany musi zostać w uchwalanym przez radę gminy regulaminie, a mianowicie wskazuje, że: regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące:

1) wymagań w zakresie:

- a) selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych obejmującego co najmniej: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady,
- b) selektywnego zbierania odpadów komunalnych prowadzonego przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób umożliwiający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, które zapewniają przyjmowanie co najmniej odpadów komunalnych: wymienionych w lit. a, 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

¹ Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2025 r. poz. 733 z późn. zm.).

- wielkogabarytowych, zużytych opon oraz odpadów tekstyliów i odzieży, a także odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych,
- c) uprzątkania błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego,
- d) mycia i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi;
- 2) rodzaju i minimalnej pojemności pojemników lub worków, przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości, w tym na terenach przeznaczonych do użytku publicznego oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczania tych pojemników i worków oraz utrzymania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym, przy uwzględnieniu:
- a) średniej ilości odpadów komunalnych wytwarzanych w gospodarstwach domowych bądź w innych źródłach,
- b) liczby osób korzystających z tych pojemników lub worków;
- 2a) utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym miejsc gromadzenia odpadów;
- 3) częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego;
- 4) (uchylony);
- 5) innych wymagań wynikających z wojewódzkiego planu gospodarki odpadami;
- 6) obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku;
- 7) wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach;
- 8) wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania.

Podkreślić należy, że regulamin utrzymania czystości i porządku w gminie, zgodnie z art. 4 ust. 1 ww. ustawy, jest aktem prawa miejscowego, zaliczanym przez Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej² do źródeł prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Taki akt normatywny musi zatem odpowiadać wszystkim wymogom, jakie prawo stawia w odniesieniu do zasad tworzenia i obowiązywania systemu źródeł prawa. W stosunku do aktów prawa miejscowego znaczenie istotne ma norma zawarta w art. 94 Konstytucji RP, który stanowi, że organy samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach. Uwzględniając hierarchiczność źródeł prawa akty tego typu mają charakter zależny od źródeł prawa wyższego rzędu, czego konsekwencją jest stanowisko, że nie mogą normować materii uregulowanych aktami wyższego rzędu, nadto, nie mogą naruszać granic delegacji ustawowej.

Z uwagi zatem na fakt, że wydawany na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy regulamin stanowi prawo miejscowe, winien on kompleksowo regulować zawartą w nim materię. W doktrynie i judykaturze przyjmuje się, że rada gminy winna ująć w regulaminie uchwalanym na podstawie ww. przepisu wszystkie kwestie w nim wskazane,

² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

a brak któregoś z wyszczególnionych w nim elementów skutkuje istotnym naruszeniem prawa i prowadzi do wyeliminowania takiego aktu z obrotu prawnego w całości³.

Jak wynika z brzmienia art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, jednym z zagadnień, jakie winien normować regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy są zasady wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminy jej przeprowadzania.

Tymczasem, w §16 Załącznika do uchwały zamieszczonym w Rozdziale 8. Wyznaczanie obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminy jej przeprowadzania, zobowiązano właścicieli nieruchomości do przeprowadzenia na terenie nieruchomości dwóch obowiązkowych akcji deratyzacyjnych w roku – w okresie wiosennym (w kwietniu danego roku) i w okresie jesiennym (w październiku danego roku) (ust. 1). Deratyzację prowadzi się – jak stanowi ust. 2 – na całym obszarze Gminy Gryfino, we wszystkich rodzajach obiektów – w szczególności w budynkach mieszkalnych, usługowych, przemysłowych, obiektach handlowych, obiektach użyteczności publicznej. Dokładny termin oraz zakres przeprowadzenia obowiązkowej akcji deratyzacyjnej jest uzgadniany z Państwowym Powiatowym Inspektorem Sanitarnym oraz podawany do publicznej wiadomości przez Burmistrza Miasta i Gminy Gryfino (ust. 3).

W ocenie organu nadzoru powyższe postanowienia nie wypełniają delegacji z art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy, który wymaga od rady gminy „wyznaczania obszarów” podlegających obowiązkowej deratyzacji. Celem tego przepisu jest zobligowanie organu do wskazania konkretnych obszarów w obrębie gminy, które ze względu na realizowane tam funkcje, usytuowanie, otoczenie bądź inne okoliczności (np. sposób użytkowania), wymagają poddania ich obowiązkowi deratyzacji. Objęcie obowiązkową deratyzacją obszaru całej gminy, (ze wskazaniem w szczególności budynków mieszkalnych, usługowych, przemysłowych, obiektów handlowych, obiektów użyteczności publicznej) – nie czyni zadość ustawowemu upoważnieniu wskazanemu w ww. przepisie. Gdyby bowiem intencją ustawodawcy było objęcie deratyzacją wszystkich nieruchomości na terenie gminy, ustanowiłby on jedynie wymóg określenia terminów deratyzacji. Tymczasem, przepis art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy wyraźnie wskazuje, że chodzi zarówno o termin deratyzacji jak i o podlegające wyznaczeniu obszary deratyzacji⁴.

Kompetencja do stanowienia przepisów prawa miejscowego – aktu wprowadzającego regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, który określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania przysługuje wyłącznie organowi stanowiącemu gminy i nie może być przez radę przekazywana na rzecz innych podmiotów, ponieważ brak ku temu stosownej podstawy prawnej.

W świetle wyżej opisanych okoliczności stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXIII/159/25 Rady Miejskiej w Gryfinie z dnia 27 listopada 2025 r. w sprawie „Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Gryfino”, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

³ Por. wyroki: WSA w Poznaniu z dnia 7 października 2015 r., sygn. akt IV SA/Po 441/15, WSA w Gliwicach z dnia 26 listopada 2014 r., sygn. akt II SA/GI 524/14, WSA w Bydgoszczy z dnia 14 grudnia 2006 r., sygn. akt II SA/Bd 845/06.

⁴ Patrz wyroki NSA: z dnia 21 lipca 2022 r., sygn. akt III OSK 5477/21, z dnia 25 maja 2021 r., sygn. akt III OSK 511/21.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia przedmiotowego rozstrzygnięcia.

Z upoważnienia

Wojewody Zachodniopomorskiego

Wicewojewoda Zachodniopomorski

I Wicewojewoda Zachodniopomorski

Bartosz Brożyński