



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 30 maja 2025 r.

Poz. 2667

WYROK NR II SA/WR 895/22 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 11 kwietnia 2023 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący:

Sędziowie:

Protokolant:

Sędzia NSA Halina Filipowicz-Kremis (spr.)

Sędzia WSA Gabriel Węgrzyn

Sędzia WSA Wojciech Śnieżyński

starszy sekretarz sądowy Anna Biłous

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 28 marca 2023 r.
sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego
na uchwałę Rady Miejskiej Wałbrzycha
z dnia 14 lipca 2022 r. nr LI/573/22
w przedmiocie zmiany uchwały w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku
na terenie Gminy Wałbrzych

**I. stwierdza nieważność § 1 pkt 1 lit. b, § 1 pkt 2 lit. a, § 1 pkt 2 lit. b, § 1 pkt 2 lit. d, § 1 pkt 3
zaskarżonej uchwały;**

**II. zasądza od Gminy Wałbrzych na rzecz Wojewody Dolnośląskiego kwotę 480 zł (słownie: czterysta
osiemdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.**

Uzasadnienie

Skargą nadzorczą z 22 listopada 2022 r. Wojewoda Dolnośląski (dalej jako „wojewoda”) zakwestionował uchwałę z dnia 14 lipca 2022 r. (nr LI/573/22) Rady Miejskiej Wałbrzycha (dalej jako „rada”, „organ”) zmieniającą uchwałę z dnia 22 grudnia 2020 r. (nr XXIX/314/20) w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Wałbrzych – wnosząc o stwierdzenie jej nieważności w części, tj.: § 1 pkt 1 lit. b, § 1 pkt 2 lit. a, § 1 pkt 2 lit. b, § 1 pkt 2 lit. d, § 1 pkt 3 oraz o zasądzenie kosztów postępowania.

Argumentując swoje stanowisko Wojewoda wskazał, że w odniesieniu § 1 pkt 1 lit. b, § 1 pkt 2 lit. a, § 1 pkt 2 lit. b, § 1 pkt 2 lit. d, § 1 pkt 3 to uchwała ta podjęta została z istotnym naruszeniem art. 4 ust. 2 pkt 3 w związku z art. 4 ust. 2 pkt 1 a i art. 4 ust. 2 pkt 1b w związku z art. 6c ust. 1 i art. 6r ust. 2d oraz w związku z art. 3 ust. 2 pkt 5, art. 3 ust. 2d oraz art. 6r ust. 3a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r. poz. 1297) – dalej „u.c.p.g.”, polegającym na ustanowieniu przepisów niezgodnych z regulacją ustawową poprzez brak określenia możliwości pozbywania się bioodpadów przez właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi w postaci ich odbioru przez uprawniony podmiot bezpośrednio „u źródła” - z terenu nieruchomości, na której powstały. Z kolei w odniesieniu do § 1 pkt 3 zaskarżonej uchwały wskazano, że w ocenie wojewody naruszono w sposób istotny art. 4 ust. 2 pkt 1b w zw. z art. 3 ust. 2 pkt 6, art. 3 ust. 2c i ust. 2d u.c.p.g., który polega na ustanowieniu przepisu niezgodnego z regulacją ustawową poprzez wprowadzenie braku możliwości korzystania z punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych dla pozbywania się bioodpadów przez właścicieli nieruchomości kompostujących bioodpady, przy równoczesnym nieodbieraniu tych odpadów „u źródła”.

Wojewoda wyjaśnił, że organ mocą postanowień zaskarżonej uchwały dokonał zmian w dotychczasowym systemie gospodarowania odpadami komunalnymi poprzez rezygnację z odbioru odpadów selektywnie zebranych typu bioodpady w systemie workowym od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej bezpośrednio „u źródła”, tj. z terenu nieruchomości na których powstały. Dokonując zestawienia wprowadzonych zmian z dotychczasowym systemem gospodarowania odpadami wskazano, że na skutek podjęcia zaskarżonej uchwały obowiązujący w gminie Wałbrzych sposób pozbywania się bioodpadów, w tym trawy, obliuguje w pierwszej kolejności do ich kompostowania, a w przypadku niemożliwości ich skompostowania do ich dostarczania do ogólnodostępnych miejsc selektywnej zbiórki odpadów, tzw. „gniazd” albo dostarczania na PSZOK, o czym stanowi nowe brzmienie § 10 ust. 2 pkt 3a Regulaminu. W ocenie wojewody właściciele nieruchomości zabudowanymi budynkami jednorodzinnymi zostali po pierwsze, pozbawieni odbioru przez uprawniony podmiot bioodpadów bezpośrednio z terenu nieruchomości, na której zostały wytworzone, tj. „u źródła”. Po drugie, pozbawiono właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi, kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowymi i korzystających ze zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, z prawa oddawania bioodpadów, w tym trawy do PSZOK, o czym stanowi nowe brzmienie § 16 Regulaminu. Rozwijając zarzuty podniesione w skardze podano, że gmina Wałbrzych zaprzestała dostarczania właścicielom nieruchomości worków do selektywnej zbiórki odpadów, w tym worków koloru brązowego do gromadzenia bioodpadów. Ponadto, poprzez skreślenie pkt 13 w § 10 ust. 2 zmienianej uchwały, postanowiono o braku możliwości pozbywania się odpadów w formie workowej, w tym bioodpadów. Świadczy również o tym, wobec nieruchomości zabudowanych budynkiem jednorodzinnym, nowe brzmienie § 16 Regulaminu, z którego usunięto fragment umożliwiający pozbywanie się bioodpadów przy zastosowaniu worków. Jednocześnie gmina Wałbrzych w ramach opłaty za odbiór odpadów postanowiła o wyłącznym prawie donoszenia bioodpadów do ogólnodostępnych miejsc selektywnej zbiórki odpadów komunalnych tzw. „gniazd” lub przekazywania ich do PSZOK.

Z udzielonych w toku postępowania nadzorczego wyjaśnień organu wynika, że zamiarem rady było wprowadzenie zmiany w obowiązującym systemie gospodarowania odpadami komunalnymi na terenie Miasta Wałbrzycha stanowiąc, że w zabudowie jednorodzinnej odpady selektywnie zebrane, tj. odpady papieru i tektury, odpady szkła, odpady tworzyw sztucznych (butelek PET) i bioodpady będą odbierane z terenu nieruchomości w taki sposób, że wymienione frakcje odpadów będą wyrzucane przez właścicieli tych nieruchomości do dedykowanych pojemników usytuowanych w gniazdach selektywnej zbiórki odpadów. Na podstawie podjętej uchwały zniesiono obowiązek gromadzenia odpadów w systemie workowym, ale wyłącznie w zabudowie jednorodzinnej, w której dotychczas podmiot odbierający rozdawał właścicielom nieruchomości worki do zbierania opisanej wyżej frakcji odpadów selektywnie zebranych, w tym bioodpadów, a następnie odbierał te odpady w workach bezpośrednio z terenu nieruchomości. Z kolei w wyjaśnieniach uzupełniających organ stwierdził, że gmina Wałbrzych nadal zapewnia odbieranie bioodpadów „u źródła”, tj. z pojemników usytuowanych na terenie Miasta Wałbrzycha, a zmianie uległ jedynie sposób wykonania

obowiązku odbioru odpadów. W tym aspekcie wojewoda stwierdził, że prawidłowo ustanowiony system gospodarowania odpadami komunalnymi, poprzez regulacje określone w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, jak rodzaj i minimalna pojemność pojemników lub worków, przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości (art. 4 ust. 2 pkt 2 u.c.p.g.) oraz częstotliwość i sposób pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości (art. 4 ust. 2 pkt 3 u.c.p.g.), powinien nie tylko zapewnić zgodne z prawem jego funkcjonowanie, ale także realizację założeń ustawodawcy co do sposobu zagospodarowania odpadów komunalnych zarówno przez właścicieli nieruchomości, jak i gminy. To na gminie ciąży obowiązek odebrania odpadów, określonych art. 3 ust. 2 pkt 5 u.c.p.g., od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy. W tym przypadku na właścicieli nieruchomości ciąży obowiązek udostępnienia pojemników, w których zgromadzone są odpady, w tym bioodpady. Wojewoda podkreślił, że regulamin zgodny z ustawową regulacją określa wymagania selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych, określonych w art. 4 ust. 2 pkt 1a u.c.p.g., frakcje odpadów oraz selektywnego zbierania odpadów komunalnych, określonych art. 4 ust. 2 pkt 1b u.c.p.g., a także sposób ich pozbywania się zgodny z art. 6r ust. 2d u.c.p.g. Przy czym w zamian za pobraną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina zapewnia właścicielom nieruchomości pozbywanie się wszystkich rodzajów odpadów komunalnych, przez co rozumie się odbieranie odpadów z terenu nieruchomości, o których mowa w art. 6c ust. 1 i ust. 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. Tymczasem zaskarżone postanowienia uchwały podjęte zostały wbrew ustawowym regulacjom. W konsekwencji zdaniem Wojewody rada nie realizuje w pełni ustawowego upoważnienia do wydania aktu prawa miejscowego poprzez nieokreślenie obligatoryjnego elementu regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy w postaci częstotliwości pozbywania się bioodpadów bezpośrednio z terenu nieruchomości, na których powstały. W kontekście zarzutu ustanowienia przepisu niezgodnego z regulacją ustawową poprzez wprowadzenie braku możliwości korzystania z punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych dla pozbywania się bioodpadów przez właścicieli nieruchomości kompostujących bioodpady, przy równoczesnym nieodbieraniu tych odpadów „u źródła” wojewoda wskazał, że zgodnie z nadanym, mocą § 1 pkt 3 zaskarżonej uchwały brzmieniem, postanowienie § 16 Regulaminu stanowi, że właściciele nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujący bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym korzystający ze zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyłączeni są z możliwości oddawania bioodpadów, w tym trawy do PSZOK. W rezultacie właściciele nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujący bioodpady, korzystający ze zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, zostali pozbawieni prawa dostarczania tej frakcji odpadów komunalnych do PSZOK. Wojewoda stwierdził, że został wprowadzony wymóg, aby wszystkie bioodpady, w tym trawy, wytworzone na nieruchomościach zabudowanych mieszkalnymi jednorodzinnymi zagospodarować w pierwszej kolejności w przydomowym lub działkowym kompostowniku (§ 10 ust. 2 pkt 3a). Jednocześnie jednak, nie tylko zaniechano określenia możliwości pozbywania się bioodpadów przez właścicieli nieruchomości, w postaci ich odbioru przez uprawniony podmiot bezpośrednio „u źródła”, tj. z terenu nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi, na których powstały, lecz również wyłączono w tym zakresie możliwość skorzystania z punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych (§ 16). W tym stanie rzeczy wojewoda skonstatował, że właściciele nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi, którzy zdecydują się na kompostowanie bioodpadów stanowiących odpady komunalne w kompostownikach przydomowych lub działkowych, korzystający ze zwolnienia w opłacie, nie będą mogli ich przekazywać do PSZOK.

W odpowiedzi na skargę organ zastępowany przez profesjonalnego pełnomocnika wniósł o oddalenie skargi. Jak wskazano odmiennie aniżeli wskazał wojewoda, regulamin obowiązujący na terenie Gminy Wałbrzych zawiera wszystkie wymagane postanowienia, w tym w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi. W § 10 Regulaminu ustalono częstotliwość i sposób pozbywania się bioodpadów, w tym trawy z terenu nieruchomości w zabudowie wielorodzinnej oraz z zabudowie jednorodzinnej. W § 10 ust. 1 Regulaminu określono, że właściciele nieruchomości zobowiązani są do pozbywania się odpadów komunalnych z terenu nieruchomości w sposób systematyczny, gwarantujący utrzymanie czystości i porządku na nieruchomości. Natomiast zgodnie z treścią § 10 ust. 3a Regulaminu bioodpady, w tym trawa w pierwszej kolejności należy zagospodarowywać we własnym zakresie w kompostownikach przydomowych lub działkowych, a jeżeli nie jest to możliwe, odpady te należy umieszczać w odpowiednich pojemnikach do zbierania bioodpadów, z których zostaną odebrane przez podmiot uprawniony lub należy przekazywać

do PSZOK. Z kolei jak wynika z § 10 ust. 7 Regulaminu, dla bioodpadów, w tym trawy ustalono następującą częstotliwość pozbywania się tych odpadów z terenu nieruchomości: nie rzadziej niż 1 raz na tydzień, nie dopuszczając jednak do zalegania odpadów i przepełnienia pojemników, w których są zbierane. Opisana częstotliwość dotyczy zarówno nieruchomości w zabudowie jednorodzinnej, jak i nieruchomości w zabudowie wielorodzinnej, nieruchomości „mieszanych” niezamieszkanymi nieruchomościami. W ocenie organu § 10 Regulaminu zawiera postanowienia dotyczące częstotliwości pozbywania się bioodpadów bezpośrednio z terenu nieruchomości. Częstotliwość ta określona jest jako nie rzadziej niż 1 raz na tydzień, nie dopuszczając jednak do zalegania odpadów i przepełnienia pojemników, w których są zbierane. Ponadto w regulaminie przewidziano zapewnienie właścicielom nieruchomości, w tym nieruchomości w zabudowie jednorodzinnej, pojemników do zbierania bioodpadów (§ 10 ust. 3a). Organ nie zgodził się również z twierdzeniem wojewody, że w zakresie bioodpadów „Rada Miejska Wałbrzycha postanowiła o ich nieodbieraniu przez uprawniony podmiot od właścicieli nieruchomości zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, a zatem z miejsc ich powstawania, tj. „u źródła”. Wojewoda nieprawidłowo zrozumiał postanowienia zaskarżonej uchwały oraz zastosował niewłaściwą wykładnię przepisów u.c.p.g. Jak wskazano przepisy zaskarżonej uchwały zapewniają odbieranie bioodpadów, w tym trawy, z terenu wszystkich nieruchomości objętych gminnym systemem gospodarowania odpadami komunalnymi, tj. zarówno z terenu nieruchomości w zabudowie jednorodzinnej, jak i z terenu nieruchomości w zabudowie wielorodzinnej. Gmina wykonuje zatem odbiór odpadów „u źródła”. Gmina Wałbrzych zapewnia odbieranie wymienionych odpadów z pojemników usytuowanych na terenie Miasta Wałbrzycha. Bioodpady, w tym trawa, są nadto przyjmowane przez Punkty Selektywnej Zbiórki Komunalnych, co stanowi wyłącznie uzupełniającą (dodatkową) możliwość przekazania tych odpadów komunalnych do zagospodarowania. W związku z powyższym. Gmina odbiera odpady z terenu nieruchomości (odbior „u źródła”) oraz zapewnia ich przyjmowanie od mieszkańców w PSZOK w zakresie wymaganym ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Organ wyjaśnił także, że w przypadku nieruchomości w zabudowie wielorodzinnej, zgodnie z interpretacją pojęcia „u źródła” przedstawioną przez wojewodę, należałoby odbierać odpady z każdego lokalu czy budynku z osobna. Mieszkańcy zabudowy wielorodzinnej pozbywają się odpadów komunalnych, w tym bioodpadów zebranych selektywnie, poprzez wyrzucenie ich do pojemników położonych poza ich lokalami, a w wielu przypadkach usytuowanych także poza terenem nieruchomości wspólnej (w tym na terenie nieruchomości Gminy). Organ podniósł nadto, że wojewoda pominął podnoszone w wyjaśnieniach organu okoliczności. Mianowicie wskazano, że miejsca gromadzenia bioodpadów z terenu nieruchomości, nazwane „gniazdami” są każdorazowo dedykowane poszczególnym nieruchomościom jednorodzinnym. Pojemniki do gromadzenia bioodpadów są licznie ustawione w taki sposób, że mieszkańcy mają łatwy i nieskrępowany do nich dostęp. Nie ma więc mowy o „donoszeniu” czy „dostarczaniu” odpadów do ogólnodostępnych miejsc ich zbiórki, ponieważ pojemniki na bioodpady zlokalizowane są w niewielkiej odległości od nieruchomości w zabudowie jednorodzinnej. Organ podniósł, że wprowadzona zaskarżoną uchwałą zmiana sposobu odbierania bioodpadów z terenu nieruchomości w zabudowie jednorodzinnej nie stoi w sprzeczności z celami u.c.p.g., w tym z koniecznością uszczelnienia systemu gospodarowania odpadami komunalnymi i prowadzeniem selektywnego zbierania odpadów komunalnych „u źródła”.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga okazała się zasadna.

W świetle art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 259) - dalej jako: „p.p.s.a.” kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje m.in. orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego.

Zgodnie z art. 147 § 1 p.p.s.a. sąd uwzględniając skargę na uchwałę organu jednostki samorządu terytorialnego stwierdza nieważność tej uchwały w całości lub w części albo stwierdza, że została wydana z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza możliwość stwierdzenia jej nieważności.

Przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie jest uchwała z dnia 14 lipca 2022 r. (nr LI/573/22) Rady Miejskiej Wałbrzycha zmieniająca uchwałę z dnia 22 grudnia 2020 r. (nr XXIX/314/20) w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Wałbrzych.

Zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 1 u.c.p.g. Regulamin określa m.in. szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące wymagań w zakresie: 1) selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych obejmującego co najmniej: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe

wielomateriałowe oraz bioodpady, 2) 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 powstałych 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, odpadów budowlanych i rozbiórkowych oraz odpadów tekstyliów i odzieży, a także odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych.

Zgodnie natomiast z art. 4 ust. 2 pkt 3 u.c.p.g. postanowienia Regulaminu dotyczą także częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego.

Stosownie z art. 6c ust. 1 u.c.p.g. - gminy są obowiązane do zorganizowania odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy. Jak należy rozumieć pojęcie „odpady komunalne” precyzuje ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2020 r., poz. 797). Według art. 3 pkt 7 (w brzmieniu na dzień podjęcia Uchwały) przez odpady komunalne rozumie się odpady powstające w gospodarstwach domowych oraz odpady pochodzące od innych wytwórców odpadów, które ze względu na swój charakter i skład są podobne do odpadów z gospodarstw domowych, w szczególności niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne i odpady selektywnie zebrane: a) z gospodarstw domowych, w tym papier i tektura, szkło, metale, tworzywa sztuczne, bioodpady, drewno, tekstylia, opakowania, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, zużyte baterie i akumulatory oraz odpady wielkogabarytowe, w tym materace i meble, oraz b) ze źródeł innych niż gospodarstwa domowe, jeżeli odpady te są podobne pod względem charakteru i składu do odpadów z gospodarstw domowych – przy czym odpady komunalne nie obejmują odpadów z produkcji, rolnictwa, leśnictwa, rybołówstwa, zbiorników bezodpływowych, sieci kanalizacyjnej oraz z oczyszczalni ścieków, w tym osadów ściekowych, pojazdów wycofanych z eksploatacji oraz odpadów budowlanych i rozbiórkowych; niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne pozostają niesegregowanymi (zmieszanymi) odpadami komunalnymi, nawet jeżeli zostały poddane przetwarzaniu odpadów, ale przetwarzanie to nie zmieniło w sposób znaczący ich właściwości.

Przy czym dodatkowo w art. 3 ust. 2 pkt 5 u.c.p.g. wskazano, że gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, a w szczególności zapewniają selektywne zbieranie odpadów komunalnych obejmujące co najmniej: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady. Bez wątplenia więc bioodpady zaliczyć należy do odpadów komunalnych.

Z kolei stosownie do art. 6r ust. 2d u.c.p.g. każda gmina w zamian za pobraną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi ma obowiązek zapewnić właścicielom wszystkich nieruchomości pozbywanie się wszystkich rodzajów odpadów komunalnych. Pod pojęciem pozbywania się odpadów komunalnych ustawodawca rozumie odbieranie odpadów z terenu nieruchomości wskazanych w art. 6c ust. 1 i 2, a także przyjmowanie odpadów, o których mowa w art. 3 ust. 2 pkt 6 przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych i zapewnianie przyjmowania tych odpadów przez gminę w inny sposób.

Według art. 6r ust. 3 u.c.p.g. 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.

Jak wynika z art 6r ust. 3a u.c.p.g. 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.

Mocą zaskarżonych przez wojewodę przepisów: 1) na podstawie § 1 pkt 1 lit. b uchylono postanowienia § 8 ust. 14 uchwały nr XXIX/314/20 o stosowaniu dodatkowo w zabudowie jednorodzinnej i małych wspólnotach, worków do selektywnej zbiórki bioodpadów, w tym trawy; 2) na podstawie § 1 pkt 2 lit. a zmieniono brzmienie § 10 ust. 2 pkt 3a uchwały nr XXIX/314/20 w ten sposób, że otrzymał on następujące

brzmienie: „bioodpady, w tym trawa w pierwszej kolejności należy zagospodarowywać we własnym zakresie w kompostownikach przydomowych lub działkowych, a jeżeli nie jest to możliwe, odpady te należy umieszczać w odpowiednich pojemnikach do zbierania bioodpadów, z których zostaną odebrane przez podmiot uprawniony lub należy przekazywać do PSZOK”; 3) na podstawie § 1 pkt 2 lit. b uchylono postanowienia § 10 ust. 2 pkt 13 uchwały nr XXIX/314/20 o zagospodarowywaniu bioodpadów, w tym trawy, w pierwszej kolejności we własnym zakresie w kompostownikach przydomowych lub działkowych, a w przypadku braku możliwości

ich kompostowania, o umieszczaniu tych odpadów w workach koloru brązowego, które zostaną odebrane przez uprawniony podmiot lub o ich przekazywaniu do PSZOK; 4) na podstawie 1 pkt 2 lit. d uchylono postanowienia § 10 ust. 6 uchwały nr XXIX/314/20 stanowiącego, że worki przeznaczone do zbierania bioodpadów należy gromadzić w miejscu ustawienia pojemników lub innym miejscu uzgodnionym z podmiotem odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, dzień przed planowaną datą odbioru wskazaną w harmonogramie lub w dniu wskazanym w harmonogramie odbioru do godziny 6.00; 5) na podstawie § 1 pkt 3 zmieniono brzmienie § 16 uchwały nr XXIX/314/20 w ten sposób, że otrzymał on następujące brzmienie: „Właściciele nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujący bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym korzystający ze zwolnienia w części z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyłączeni są z możliwości oddawania bioodpadów, w tym trawy do PSZOK.”

W ocenie Sądu organ w nieprawidłowy sposób uregulował sposób i zakres usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.

Wymaga bowiem wskazania, że z przepisu art. 6r ust. 2d u.c.p.g. wynika, że ustawodawca rozróżnia pojęcia „odbierania” odpadów komunalnych od „przyjmowania” odpadów i wprowadza odrębnie różne sposoby oddawania odpadów, a co za tym idzie mechanizmy te jakkolwiek służą jednemu celowi to jednak nie mogą być traktowane jako formy zamienne, kształtowane według własnego uznania gminy. Czym innym jest odbieranie odpadów z nieruchomości, a czym innym przyjmowanie odpadów w określonym punkcie selektywnej zbiórki odpadów, do czego to zobowiązana jest każda gmina zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 5 u.c.p.g. Stanowi on jak już wskazano powyżej, że gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania w szczególności m.in. przez zapewnienie selektywnego zbierania odpadów komunalnych obejmującego co najmniej: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz co należy podkreślić bioodpady. Natomiast z art. 3 ust. 2 pkt 6 u.c.p.g. wynika, że na gminę nałożono obowiązek tworzenia punktów selektywnego zbierania odpadów. Tym samym na gminie spoczywa obowiązek utworzenia odrębnego punktu selektywnego zbierania odpadów, do którego mieszkańcy sami mogą przywozić pewne rodzaje odpadów, ale to nie zwalnia gminy od zorganizowania odbierania odpadów od mieszkańców gminy (por. wyrok NSA z dnia 18 listopada 2019 r., sygn. akt II OSK 2892/18, publ. CBOSA).

Terminem „odbieranie” odpadów ustawodawca posługuje się w kontekście przejmowania odpadów od właścicieli nieruchomości „u źródła”, tj. z terenu nieruchomości (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 23 sierpnia 2018 r. w sprawie o sygn. IV SA/Po 517/18, publ. CBOSA). Gmina nie może zniweczyć nałożonego na nią obowiązku polegającego na odbieraniu odpadów komunalnych z terenu nieruchomości z uwagi na wysokie koszty zagospodarowania takich odpadów, w skład których wchodzi także odpady zielone. W ramach obowiązującego systemu prawnego brak podstaw do zróżnicowania sytuacji właścicieli nieruchomości, którzy posiadają możliwość kompostowania odpadów lub nie wytwarzają dużej ilości takich odpadów z uwagi na małą powierzchnię działek (wyrok WSA w Gliwicach z 6 czerwca 2018 r., sygn. II SA/Gl 251/18, publ. CBOSA).

Uwzględniając treść art. 6c ust. 1 u.c.p.g. stwierdzić należy, że gmina jest obowiązana do zorganizowania odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy. W sytuacjach, w których dochodzi do pozbywania się odpadów przez właściciela nieruchomości poprzez ich oddanie w punkcie selektywnego zbierania odpadów lub przyjmowania przez gminę w inny sposób, ustawodawca posługuje się terminem „przyjmowanie” odpadów.

Co więcej ustawodawca wyraźnie zalicza bioodpady do tych rodzajów odpadów komunalnych, które winny być zbierane selektywnie i odbierane bezpośrednio z terenu nieruchomości, co prawodawca miejscowy winien uwzględnić przy uszczegóławianiu zasad w tym zakresie określanych w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy w oparciu o upoważnienie zawarte w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a pkt 3 u.c.p.g. Tymczasem na gruncie zaskarżonych przepisów Regulaminu właściciele nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi w przypadku braku możliwości ich skompostowania zobowiązani

są do umieszczenia ich w odpowiednich pojemnikach do zbierania bioodpadów, z których zostaną odebrane lub przekazywać je do PSZOK.

Nie można zaakceptować argumentacji organu, jakoby samo umożliwienie mieszkańcom (właścicielom nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi) możliwości dostarczania na własny koszt odpadów biodegradowalnych do punktu selektywnej zbiórki tych odpadów, czy też możliwość umieszczenia bioodpadów w odpowiednich pojemnikach – gniazdach, czyli ogólnodostępnych miejscach selektywnej zbiórki odpadów komunalnych stanowiło prawidłowe wypełnienie ustawowego obowiązku zorganizowania odbioru odpadów komunalnych. Możliwość dostarczenia odpadów przez mieszkańca do punktu ich zbiórki stanowi tylko dodatkowy sposób ich pozbycia się przez właściciela i nie może ten sposób być traktowany jako podstawowy. Odbiór odpadów z nieruchomości jest jednym z podstawowych obowiązków objętych zadaniem publicznym związanym z utrzymaniem czystości i porządku na terenach gmin (wyrok NSA z dnia 21 kwietnia 2022 r., sygn. akt III OSK 4944/21, publ. CBOSA).

Sąd podziela zarzut (i argumentację) Wojewody, zgodnie z którą możliwość umieszczenia bioodpadów w odpowiednich pojemnikach – gniazdach, czyli ogólnodostępnych miejscach selektywnej zbiórki odpadów komunalnych może wyłącznie stanowić inny sposób zapewnienia przyjmowania odpadów przez gminę, o którym mowa w art. 6r ust. 2d u.c.p.g., który jest jednak tylko dopełnieniem systemu podstawowego, polegającego na pozbywaniu się i odbieraniu bioodpadów bezpośrednio z terenu nieruchomości „u źródła”. Nie może on być tym samym utożsamiany (co w okolicznościach sprawy nieprawidłowo czyni organ) z odbieraniem odpadów komunalnych.

Podstawowym sposobem, zgodnym z celem wprowadzonego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi pozbywania się odpadów, jest odbieranie przez gminę odpadów różnych rodzajów, określonych w art. 3 ust. pkt 5 u.c.p.g. (czyli także bioodpadów). Dodatkowym uprawnieniem właścicieli nieruchomości, a jednocześnie obowiązkiem gminy jest zapewnienie możliwości dostarczania odpadów, bezpośrednio do punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych, bądź zapewnienie przyjmowania odpadów w inny, ustalony przez gminę, sposób. Odmienne interpretowanie art. 6c ust. 1, art. 6r ust. 2d i art. 3 ust. 2 pkt 5 u.c.p.g. prowadziłoby do konstatacji o całkowitym braku obowiązku ze strony gminy do odbioru określonych rodzajów odpadów „u źródła” ich powstania lub o wybiórczym prawie gminy w zakresie odbioru odpadów, co jest niezgodne z ustanowionym systemem gospodarowania odpadami komunalnymi.

Wojewoda słusznie również wskazał, że § 1 pkt 3 zaskarżonej uchwały został podjęty z istotnym naruszeniem art. 4 ust. 2 pkt 1b w związku z art. 3 ust. 2 pkt 6, art. 3 ust. 2c i ust. 2d u.c.p.g.

Zgodnie bowiem z art. 3 ust. 2c u.c.p.g. gmina może nie zapewniać przyjmowania bioodpadów przez punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych, jeżeli w zamian za opłatę za gospodarowania odpadami komunalnymi w całości zapewnia odbieranie tych odpadów z miejsc ich wytwarzania. Przepis ten należy stosować wprost w kontekście całej regulacji ustawy i stworzonego w jej ramach systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, a nie na zasadzie stosowania wykładni a contrario. Oznacza to tyle, że tylko w przypadku, gdy gmina przyjmuje wszystkie bioodpady „u źródła” ich wytworzenia, czyli bezpośrednio u właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami jednorodzinnymi, to tylko wtedy może nie przyjmować bioodpadów w punktach selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Intencją ustawodawcy było, aby gmina miała możliwość zaniechania dodatkowej zbiórki bioodpadów w punktach selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sytuacji, gdy w ramach systemu gospodarowania odpadami komunalnymi odbiera „u źródła” wszystkie bioodpady, przewożąc je bezpośrednio do instalacji przetwarzania odpadów komunalnych. Taka interpretacja powyższych przepisów uzasadniona jest racjonalnym podejściem do zagospodarowania bioodpadów, które są newralgicznymi rodzajami odpadów z uwagi na poddawanie się procesom rozkładu. Chociaż taka intencja ustawodawcy nie została literalnie wyartykułowana we wskazanym przepisie, co zaznaczyła skarżąca, to jednak nie ulega wątpliwości, że dyspozycji tej nie wyczerpuje możliwość zapewnienia pozbywania się odpadów ulegających biodegradacji w inny sposób, tj. poprzez nieodpłatne dostarczenie przez gminę kompostowników i zapewnienie możliwości kompostowania. Błędem jest uznanie, że prawidłowa wykładnia art. 3 ust. 2c u.c.p.g. nie prowadzi do wniosku, iż gmina może nie zapewnić przyjmowania bioodpadów przez punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych jeżeli zapewniła możliwość pozbywania się odpadów ulegających biodegradacji w inny sposób - poprzez nieodpłatne dostarczenie przez gminę kompostowników i zapewnienie możliwości kompostowania.

Gmina może nie zapewniać odbierania bioodpadów stanowiących odpady komunalne, jeżeli właściciel nieruchomości zabudowanej jednorodzinnym budynkiem mieszkalnym podał w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi informacje, o których mowa w art. 6m ust. 1b pkt 7 oraz korzysta ze zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o których mowa w art. 6k ust. 4a,

a regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy przewiduje zwolnienie w całości z obowiązku posiadania pojemnika lub worka na śmieci (por. art. 3 ust. 2d u.c.p.g.). Jednak w takim przypadku nie może być mowy o tym, że gmina nie zapewnia przyjmowania tych odpadów w punktach selektywnego przyjmowania odpadów komunalnych. Zatem o ile na podstawie art. 3 ust. 2d u.c.p.g. gmina może postanowić, że przy spełnieniu wskazanych tam wymagań ustawowych od właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi może nie odbierać odpadów komunalnych - bioodpadów, to brak jest podstawy do jednoczesnego pozbawienia właścicieli tych nieruchomości z możliwości korzystania z punktu selektywnego odbioru odpadów komunalnych w zakresie pozbywania się bioodpadów.

W konsekwencji uznać należało, że skarga jest zasadna. W sprawie doszło do istotnego naruszenia prawa, skutkiem powyższego Sąd stwierdził nieważności § 1 pkt 1 lit. b, § 1 pkt 2 lit. a, § 1 pkt 2 lit. b, § 1 pkt 2 lit. d, § 1 pkt 3 zaskarżonej uchwały. Tym samym Sąd orzekł na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a.

Na koniec, bez odniesienia się do meritum sprawy trzeba dodać, że nie uszło uwadze sądu, iż o terminie rozprawie, na której sprawa była rozpoznawana, został zawiadomiony jedynie jeden z dwóch ustanowionych przez stronę skarżącą pełno-mocników, jednakże taką reprezentację strony, w zakresie należytej ochrony jej interesów, należało uznać za wystarczającą, bowiem w tym zakresie sąd podzielił stanowisko Sądu Najwyższego, zaprezentowane w orzeczeniu z dnia 22 września 1982r., sygn. II CR 177/82, opubl. W OSPiKA 1983/6 poz.122, zgodnie z którym, jeżeli jest kilku pełnomocników strony skuteczne dla strony jest zawiadomienie o rozprawie jednego z tych pełnomocników.

O kosztach orzeczono na podstawie art. 200 w zw. z art. 205 § 2 p.p.s.a., na które składał się zwrot kosztów zastępstwa procesowego (480 zł) stosownie do § 14 ust. 1 pkt 1 lit. c rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U. z 2018 r. poz. 265).