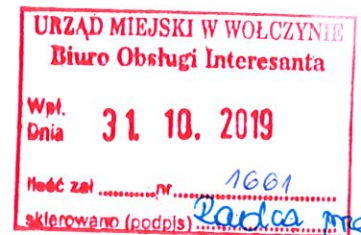


Wojewódzki Sąd Administracyjny  
w Opolu  
45-372 Opole, ul. Kośnego 70  
WYDZIAŁ I Op  
Tel. 77 5411561-3

Dnia 29 października 2019 r.  
Sygn. akt I SA/Op 210/19

W odpowiedzi należy podać  
sygnaturę akt Sądu



r. pr. Gotfryd Grosz -  
Gmina Wolczyn  
ul. Dworcowa 1  
46-250 Wolczyn

### DORĘCZENIE ODPISU WYROKU

W wykonaniu zarządzenia z dnia 17 października 2019 r. sekretariat Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego doręcza Panu - jako pełnomocnikowi organu - odpis wyroku z dnia 25 września 2019 r. wraz z uzasadnieniem.

Na zarządzenie Sędziego:  
**Starszy inspektor sądowy**  
*Iwona Dąbrowska*





**WYROK**

**W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

**Dnia 25 września 2019 r.**

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu

w składzie następującym:

Przewodniczący     Sędzia WSA Marta Wojciechowska (spr.)  
Sędziowie:     Sędzia WSA Marzena Łozowska  
                       Sędzia WSA Aleksandra Sędkowska  
Protokolant         Starszy inspektor sądowy Agnieszka Jurek

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 25 września 2019 r.

sprawy ze skargi Wojewody Opolskiego

na uchwałę Rady Miejskiej w Wołczynie

z dnia 27 lutego 2019 r., nr V/63/2019

w przedmiocie określenia rodzajów dodatkowych usług oraz stawek w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości

- I.     stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały,
- II.    zasądza od Gminy Wołczyn na rzecz strony skarżącej kwotę 480 zł (słownie złotych: czterysta osiemdziesiąt 00/100) tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.



**St. inspektor sądowy**

**Iwona Dąbrowska**

Na oryginale właściwe podpisy  
Za zgodność z oryginałem

वृत्तव्यं च अत्र पृथक् च

अत्र पृथक् च

## UZASADNIENIE

W skardze na uchwałę Nr V/63/2019 Rady Miejskiej w Wołczynie z dnia 27 lutego 2019 r. w sprawie rodzajów dodatkowych usług oraz stawek świadczonych przez gminę w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, Wojewoda Opolski działając na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506) wniósł o stwierdzenie nieważności tej uchwały z powodu istotnego naruszenia prawa oraz zasądzenie na rzecz Wojewody Opolskiego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W uzasadnieniu skargi wskazano, że Rada Miejska w Wołczynie na sesji w dniu 27 lutego 2019 r. podjęła uchwałę Nr V/63/2019 w sprawie rodzajów dodatkowych usług oraz stawek świadczonych przez gminę w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, która wpłynęła do Wojewody Opolskiego w dniu 6 marca 2019 r.

W uchwale określono rodzaje dodatkowych usług oraz stawek świadczonych przez gminę z tytułu odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy i zagospodarowania tych odpadów w zamian za uiszczoną przez te podmioty opłatę, m. in. za: jednorazowe podstawienie pojemnika, odbiór i zagospodarowanie niesegregowanych odpadów komunalnych odpadów komunalnych z terenu nieruchomości, w cenie za pojemniki o poszczególnej pojemności (§ 1 pkt 1 uchwały); jednorazowe podstawienie dodatkowego pojemnika, odbiór i zagospodarowanie odbiór odpadów zielonych i odpadów komunalnych ulegających biodegradacji z terenu nieruchomości, w cenie za pojemniki o poszczególnej pojemności (§ 1 pkt 2 uchwały); odbiór i zagospodarowanie niesegregowanych odpadów komunalnych z terenu nieruchomości, w cenie za pojemniki o poszczególnej pojemności (§ 1 pkt 3 uchwały); odbiór i zagospodarowanie odbiór odpadów zielonych i odpadów komunalnych ulegających biodegradacji z terenu nieruchomości, w cenie za pojemniki o poszczególnej pojemności (§ 1 pkt 4 uchwały). Zdaniem organu nadzoru, Rada Miejska w Wołczynie podejmując w/w uchwałę w części dotyczącej odpadów ulegających biodegradacji oraz w § 3 i w § 4 w części dotyczącej odpadów ulegających biodegradacji w sposób istotny naruszyła prawo, tj. art. 6r ust. 3a i 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2018 r., poz. 1454) poprzez przekroczenie zakresu upoważnienia ustawowego wynikającego z tego przepisu.

Zgodnie z art. 6r ust. 4 ustawy rada gminy może określić, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, rodzaje dodatkowych usług świadczonych przez

gminę w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, sposób ich świadczenia oraz wysokość cen za te usługi. Dodatkowe usługi należy rozumieć, jako te, które nie są realizowane przez gminę w ramach opłaty wnoszonej przez mieszkańców gminy za odbiór i zagospodarowanie odpadami komunalnymi. W art. 6r ust. 2d ustawy wskazano, że 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. W ustępie 3a artykułu 6r sprecyzowano, że dopuszcza się ograniczenie ilości odpadów zielonych, zużytych opon, odpadów wielkogabarytowych oraz odpadów budowlanych i rozbiórkowych stanowiących odpady komunalne odbieranych lub przyjmowanych przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w zamian za pobraną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Z zacytowanych wyżej przepisów, zdaniem Wojewody, należy wywnioskować, że gmina w zamian za pobieraną opłatę ma obowiązek odbierać od mieszkańców i zagospodarować wszelkie odpady w nieograniczonej ilości, z wyjątkiem odpadów zielonych, zużytych opon, odpadów wielkogabarytowych oraz odpadów budowlanych i rozbiórkowych stanowiących odpady komunalne, co do których rada gminy może zastosować ograniczenia ilościowe. Tymczasem z kwestionowanej uchwały Rady Miejskiej w Wołczynie wynika, że Rada ograniczyła odbiór i zagospodarowanie odpadów zmieszanych w ramach uiszczanej przez mieszkańców opłaty do minimalnej pojemności pojemników określonych w regulaminie czystości i porządku, a odbiór i zagospodarowanie tych odpadów ponad te ustalone normy uznała za odpłatne usługi dodatkowe. Podobnie uregulowała odbiór i opłaty za odpady komunalne ulegające biodegradacji.

Przyjmując powyżej opisaną regulację Rada Miejska w Wołczynie naruszyła upoważnienie ustawowe wynikające z przepisów art. 6r ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, tj. zakres upoważnienia z ustępu 3a, który pozwala jedynie w wąskim zakresie przedmiotowym ograniczyć ilość odbieranych odpadów komunalnych w zamian za uiszczaną opłatę podstawową oraz ustępu 4, który pozwala na ustanowienie usług dodatkowych i odpłatności za nie, poza tymi usługami, które

stanowią obowiązek gminy realizowany w zamian za opłatę podstawową uiszczaną przez mieszkańców.

Ponieważ odbieranie i zagospodarowanie odpadów zmieszanych oraz odpadów komunalnych ulegających biodegradacji w każdej ilości jest obowiązkowym zadaniem gminy realizowanym w zamian za opłatę za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych, to Rada Gminy nie jest upoważniona do ograniczania ilości tych odpadów ani też do ustalania dodatkowej odpłatności za odbiór ilości odpadów zmieszanych przekraczających ustalone ograniczenie, jak również za jednorazowe podstawienie pojemnika na takie odpady.

Z tych względów uchwała Rady Miejskiej w Wołczynie Nr V/63/2019 z dnia 27 lutego 2019 r. o w sprawie rodzajów dodatkowych usług oraz stawek świadczonych przez gminę w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, w sposób istotny narusza prawo.

Jednocześnie Wojewoda wnosząc o stwierdzenie nieważności uchwały w całości wskazał, że wyeliminowanie tylko spornych regulacji i pozostawienie w mocy pozostałych przepisów uchwały doprowadziłoby do zmiany normatywnej treści zaskarżonej uchwały, niezamierzonej przez Radę.

W odpowiedzi na skargę Gmina Wołczyn wniosła o oddalenie skargi w całości i zasądzenie na jej rzecz od skarżącego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Gmina nie podzielając podniesionych przez Wojewodę zarzutów wskazała na treść art.6 c ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zgodnie z którą gminy są zobowiązane do zorganizowania odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy. Podkreśliła, że system odbioru odpadów zgodnie z art. 4 w/w ustawy winien być uregulowany w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy.

Obowiązkowi temu gmina sprostała, bowiem Rada Miejska w Wołczynie podjęła w dniu 20 grudnia 2017 r. uchwałę i uregulowała w Rozdziale 3 i 4 sposób gromadzenia odpadów na terenie nieruchomości, ilość pojemników na śmieci w jakie powinny być wyposażone nieruchomości oraz częstotliwość wywozu zgromadzonych śmieci w ramach przyznanego każdej nieruchomości ilości pojemników na śmieci.

Nadto szczegółowy zakres usług w zakresie wywozu odpadów w zamian za opłatę, określony został w Uchwale Rady Miejskiej z 20 grudnia 2017 r. w sprawie sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowanie tych odpadów w zamian za uiszczoną

przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Uchwała ta wyznacza zakres ilościowy oraz częstotliwość wywozu odpadów w Gminie Wołczyn i znajduje oparcie w art. 6r ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

System odbierania odpadów w Gminie Wołczyn zamyka uchwała z 28 listopada 2018 r. w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia stawki oraz określenia terminu częstotliwości i ponoszenia tej opłaty. Uchwała ta oparta została o przepis art. 6k ust. 1, ust. 2, ust. 2 a, i ust. 3 ustawy z 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Zakres tych uregulowań określa ramy obowiązku gminy do zagospodarowania odpadów w zamian za ustaloną opłatę. Uregulowania te są kompletne i stanowią akty prawa miejscowego.

W tych okolicznościach wszelkie inne świadczenia nie objęte w/w uregulowaniami należy uznać za dodatkowe w rozumieniu art. 6r ust. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Gmina nie zgodziła się przy tym ze stanowiskiem Wojewody, że do tej uchwały ma zastosowanie przepis art. 6r ust. 3 a w/w ustawy. Zdaniem Gminy, przepis ten ma zastosowanie tylko do uchwały podjętej w trybie ust. 3 ustawy i tylko w zakresie odpadów odbieranych przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych, a kwestia ta uregulowana została przez Gminę w przywołanej wyżej uchwale z 20 grudnia 2017 roku (§ 4 uchwały). W uchwale tej określono obowiązek gminy do odbioru wszelkich odpadów w punktach selektywnego zbierania odpadów.

Na wypadek, gdyby mieszkańcy nie skorzystali z uprawnienia do dostarczania odpadów do punktu selektywnego zbierania odpadów, w oparciu o delegację z art. 6r ust. 4 w/w ustawy, Gmina Wołczyn podjęła uchwałę, która została zaskarżona przez Wojewodę Opolskiego. Uchwała ta określa dodatkowe świadczenia wykraczające poza uregulowany system odbioru odpadów. Nie ogranicza ona w żaden sposób obowiązków gminy ciążących na niej z mocy ustawy, a jedynie wycenia usługi wykraczające poza zakres świadczeń objętych opłatą podstawową za odbiór odpadów. Dodatkowymi usługami w przypadku tej uchwały jest odbiór z nieruchomości dodatkowych pojemników na odpady, których ilość wykracza poza limit objęty opłatą podstawową. Jednocześnie Gmina podkreśliła, że zgodnie z § 2 uchwały świadczenia objęte zaskarżoną uchwałą realizowane są wyłącznie na zlecenie właściciela nieruchomości, zatem są świadczeniami dobrowolnymi.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu zważył, co następuje:**



Skarga zasługuje na uwzględnienie, albowiem zaskarżona uchwała w sposób istotny narusza art. 6r ust. 4 art. 6r ust. 3a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U.2018.1454j.t. – dalej wskazywanej jako ustawa).

Stosownie do art. 6c ust.1 w/w ustawy, gminy są obowiązane do zorganizowania odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy. W myśl art.6r ust. 3 tej ustawy 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.

Przy czym zgodnie z ust.3a tego przepisu, w uchwale, o której mowa w ust. 3, dopuszcza się ograniczenie ilości zużytych opon, odpadów wielkogabarytowych oraz odpadów budowlanych i rozbiórkowych, stanowiących odpady komunalne, odbieranych lub przyjmowanych przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w zamian za pobraną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Nadto, w art. 6r ust. 4 ustawy przewidziano, że rada gminy może określić, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, rodzaje dodatkowych usług świadczonych przez gminę w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, sposób ich świadczenia oraz wysokość cen za te usługi.

W świetle treści tych przepisów podzielić należy argumentację Wojewody, że zaskarżona uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, albowiem z kwestionowanej uchwały Rady Miejskiej w Wołczynie niewątpliwie wynika, że Rada ograniczyła odbiór i zagospodarowanie odpadów zmieszanych w ramach uiszczanej przez mieszkańców opłaty, a odbiór i zagospodarowanie tych odpadów ponad ustalone przez siebie normy uznała za odpłatne usługi dodatkowe. Podobnie uregulowała odbiór i opłaty za odpady komunalne ulegające biodegradacji.

Dokonanie prawidłowej wykładni art.6r ust. 4 ustawy wymaga odniesienia się do innych, istotnych dla tej sprawy, regulacji zawartych w przywołanym przepisie.

Delegacja zawarta w art. 6r ust. 3 ustawy nie daje podstaw do ograniczenia ilości odpadów niesegregowanych, jak i odpadów komunalnych ulegających biodegradacji,

odbieranych w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości zamieszkałych opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Ograniczenia ilości w odbiorze określonych odpadów wynikają z jednoznacznego brzmienia art. 6r ust 3a i mogą dotyczyć jedynie wymienionych w tym przepisie rodzajów odpadów. Dopuszcza się mianowicie ograniczenie ilości zużytych opon, odpadów wielkogabarytowych oraz odpadów budowlanych i rozbiórkowych, stanowiących odpady komunalne. Zarówno odpady niesegregowane, jak i odpady ulegające biodegradacji z pewnością nie zaliczają się do nich.

Sąd podziela stanowisko Wojewody, że przyjmując opisaną regulację (§ 1 pkt 1, 2, 3 i 4 w części dotyczącej odpadów niesegregowanych i odpadów komunalnych ulegających biodegradacji, Rada Miejska w Wołczynie naruszyła upoważnienie ustawowe wynikające z art.6r ust. 4 w zw. z art. 6r ust. 3a w/w ustawy, bowiem odpady niesegregowane i odpady ulegające biodegradacji powinny być odbierane w ramach jednej opłaty za ogólny odbiór odpadów komunalnych. Ustawa nie przewiduje w odniesieniu do nich możliwości ustanowienia przez radę gminy limitu, ponad który ich odbiór mógłby być traktowany jako usługa dodatkowa. W świetle art. 6r ust. 4 ustawy, rada gminy jedynie poza usługami, które stanowią obowiązek gminy realizowany w zamian za opłatę podstawową uiszczaną przez mieszkańców, może określić w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, rodzaje dodatkowych usług świadczonych przez gminę w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.

Taka wykładnia w/w przepisów znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie sądów administracyjnych, które nawet przy brzmieniu art. 6r ust. 3 przed jego nowelizacją od dnia 1 lutego 2015 r. przyjmowały, że rady gmin w oparciu o ten przepis nie są uprawnione do limitowania ilości odbieranych odpadów komunalnych w ramach opłaty. Wówczas w treści zawartej w tym przepisie delegacji była mowa o „ilości odpadów komunalnych” (por. wyrok NSA z 30 marca 2017 r. sygn. akt II OSK 1979/15, z 19 stycznia 2016 r. sygn. akt II FSK 3132/13, z 26 czerwca 2018 r. sygn. akt II OSK 1493/18).

Reasumując, ustawodawca stworzył gminie możliwość wprowadzenia poza obligatoryjnym odbiorem odpadów – dodatkowej płatnej usługi np. mycia pojemników, czy odbioru wymienionych w art. 6r ust. 3a odpadów co do których ustalono na podstawie upoważnienia ustawowego limity odbiorów.

Z tych względów zaskarżoną uchwałę jako akt prawa miejscowego, naruszający art. 6r ust. 4 i art. 6r ust. 3a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach,

Sygn. akt I SA/OP 210/19

wyeliminowano z obrotu prawnego w drodze stwierdzenia nieważności na podstawie art. 147 § 1 ppsa.

O kosztach postępowania Sąd orzekł na podstawie art. 200 oraz art. 205 § 2 ppsa zasądając na rzecz strony skarżącej kwotę 480 zł obejmującą koszty zastępstwa procesowego (480 zł) określone w § 14 ust. 1 pkt 1 lit. c rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U.2018.265 j.t.).



**St. Inspektor sądowy**

*Iwona Dąbrowska*

Na oryginale właściwe podpisy  
Za zgodność z oryginałem

