

II SA/GI 116/13 - Wyrok

Data orzeczenia	2013-05-16
Data wpływu	2013-01-22
Sąd	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach
Sędziowie	Elżbieta Kaznowska Ewa Krawczyk /przewodniczący/ Włodzimierz Kubik /sprawozdawca/
Symbol z opisem	6138 Utrzymanie czystości i porządku na terenie gminy 6391 Skargi na uchwały rady gminy w przedmiocie ... (art. 100 i 101a ustawy o samorządzie gminnym)
Hasła tematyczne	Czystość i porządek
Skarżony organ	Rada Gminy
Treść wyniku	Stwierdzono nieważność uchwały w całości
Powołane przepisy	Dz.U. 2005 nr 236 poz 2008; art. 6 ust. 2; Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach - tekst jednolity Dz.U. 2001 nr 97 poz 1050; art. 3 ust. 1 pkt 3; Ustawa z dnia 5 lipca 2001 r. o cenach.

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w składzie następującym: Przewodniczący Sędzia NSA Ewa Krawczyk, Sędziowie Sędzia WSA Elżbieta Kaznowska,, Sędzia WSA Włodzimierz Kubik (spr.), Protokolant st. sekretarz sądowy Ewa Jędrasik, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 16 maja 2013 r. sprawy ze skargi Prokuratora Rejonowego w Pszczynie na uchwałę Rady Gminy Goczałkowice-Zdrój z dnia 22 stycznia 2008 r. nr XV/109/2008 w przedmiocie stawek opłat za usuwanie odpadów komunalnych stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały.

Uzasadnienie

W dniu 22 stycznia 2008 r. Rada Gminy Goczałkowice – Zdrój podjęła uchwałę nr XV/109/2008 w sprawie górnych stawek opłat z tytułu świadczenia usług usuwania odpadów. Uchwała ta została następnie opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego z 2008 r. 57, poz. 1351.

W podstawie prawnej tego aktu prawa miejscowego zostały wskazane art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 i art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) i art. 6 ust. 2 i ust. 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2005r. Nr 236, poz. 2008 ze zm. – dalej zwanej u.c.p.g.).

Pismem z dnia 20 grudnia 2012 r. Prokurator Prokuratury Rejonowej w Pszczynie wniósł skargę na opisaną uchwałę zarzucając jej podjęcie z obrazą art. 6 ust. 2 u.c.p.g. oraz art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 5 lipca 2001 r. o cenach (Dz. U. 2001 r. Nr 97, poz. 1050 ze zm.). W oparciu o te zarzuty Prokurator wniósł o stwierdzenie nieważności tego aktu normatywnego w całości. W uzasadnieniu podał, że w § 1 ust. 1 Rada Gminy Goczałkowice - Zdrój ustaliła górną stawkę za usuwanie odpadów komunalnych przez firmy wywozowe w wysokości 1,85 zł (plus obowiązujący podatek VAT) za jednorazowy wywóz 10 l odpadów. W ust. 2 tego § ustalona została górna stawka za jednorazowy wywóz 10 l odpadów segregowanych w wysokości 0,41 zł (plus obowiązujący podatek VAT). W § 1 ust.3 tej uchwały Rada ustaliła ponadto górną stawkę za usuwanie nieczystości ciekłych ze zbiorników bezodpływowych oraz ich transport do miejsca utylizacji w wysokości 26,00 zł (plus obowiązujący podatek VAT) za jednorazowy wywóz 1m³ odpadów ciekłych. Zdaniem Prokuratora określając górne stawki opłat wskazanych w tej uchwale Rada powinna, zgodnie z art. 6 ust. 2 u.c.p.g., ustalić te stawki w wysokości maksymalnej uwzględniającej obciążenie podatkiem VAT. Stosownie bowiem do art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o cenach cena należna przedsiębiorcy za towar lub

usługę winna uwzględniać podatek od towarów i usług oraz podatek akcyzowy, jeżeli sprzedaż towaru (usługi) podlega obciążeniu takimi podatkami. Ustawy tej nie stosuje się, zgodnie z jej art. 1 ust. 2, jedynie wówczas gdy dochodzi do obrotu pomiędzy osobami fizycznymi z których żadna nie jest przedsiębiorcą oraz do cen ustalonych na podstawie odrębnych ustaw, w zakresie uregulowanym tymi ustawami. Na poparcie swojego stanowiska Prokurator Prokuratury Rejonowej w Pszczynie powołał wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 23 listopada 2006 r., II SA/GI 663/06.

W odpowiedzi na skargę Wójt Gminy Goczałkowice – Zdrój podzieliła stanowisko Prokuratora Rejonowego w Pszczynie co do charakteru górnej stawki opłaty z tytułu świadczenia usług usuwania odpadów komunalnych. Uznała też, że stawki określone w zaskarżonej uchwale powinny być wyrażone w cenie uwzględniającej podatek VAT i w związku z tym uznała wniesioną skargę za zasadną. Do odpowiedzi dołączona została uchwała Rady Gminy Goczałkowice – Zdrój z dnia 15 stycznia 2013 r., Nr XXVII/172/2013, stwierdzająca podjęcie uchwały z dnia 22 stycznia 2008 r. Nr XV/109/2008 z rażącym naruszeniem prawa.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

W myśl art. 1 § 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269 z późn. zm.) sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej oraz rozstrzyganie sporów kompetencyjnych i o właściwość między organami jednostek samorządu terytorialnego, samorządowymi kolegiatami odwoławczymi i między tymi organami a organami administracji rządowej, przy czym zgodnie z § 2 tegoż artykułu kontrola, o której mowa, jest sprawowana pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. Zgodnie natomiast z art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2012 r., poz. 270 ze zm. zwanej dalej: p.p.s.a.) sprawowana przez sądy administracyjne kontrola obejmuje orzekanie w sprawach skarg m.in. na akty prawa miejscowego jednostek samorządu terytorialnego. Stosownie z kolei do art. 147 § 1 p.p.s.a sąd administracyjny uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6 p.p.s.a. stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności.

Przeprowadzone w określonych ramach badanie zgodności z prawem zaskarżonej uchwały wykazało, że jest ona dotknięta uchybieniami uzasadniającymi jej wyeliminowanie z obrotu prawnego w całości.

Uchwałą, której badanie legalności przeprowadził Sąd na skutek skargi Prokuratora Prokuratury Rejonowej w Pszczynie wniesionej w oparciu o art. 5 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (j.t. Dz. U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599 ze zm.), składa się w jej części merytorycznej jedynie z trzech ustępów zawartych w jej § 1. Analizie przepisów zawartych w tej części uchwały ustalających górne stawki opłat za usługi polegające na wywozie odpadów komunalnych, odpadów segregowanych i nieczystości ciekłych nakazuje podzielić przekonanie Prokuratora, że ustalenie górnej stawki opłat w sposób, w jaki uczyniła to Rada Gminy Goczałkowice narusza treść art. 6 ust. 2 u.c.p.g. w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o cenach. Trafnie uznał Prokurator, że ustalając w trybie art. 6 ust. 2 u.c.p.g. górne stawki opłaty za świadczenie usług, o jakich mowa w art. 6 ust. 1 tej ustawy rada gminy powinna mieć na uwadze przepis art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy o cenach. Przepis ten stanowi bowiem, że cena to wartość wyrażona w jednostkach pieniężnych, którą kupujący jest obowiązany zapłacić przedsiębiorcy za towar lub usługę. W cenie tej uwzględnia się podatek od towarów i usług oraz podatek akcyzowy, jeżeli na podstawie odrębnych przepisów sprzedaż towaru (usługi) podlega obciążeniu podatkiem od towarów i usług oraz podatkiem akcyzowym. W

konsekwencji nieprawidłowym było, tak jak to uczyniono w zaskarżonej uchwale, wskazanie stawek opłaty bez podatku VAT z jednoczesnym zaznaczeniem, że podatek ten będzie doliczany do "stawki" w takiej wysokości, jaka będzie w danej dacie obowiązywać.

Zgodzić się należy ze stroną skarżącą, że pojęcie "stawek opłat", do ustalenia których w drodze uchwały jest zobligowana rada gminy odpowiada ustawowej definicji ceny, a zatem wartości wyrażonej w jednostkach pieniężnych, którą kupujący jest obowiązany zapłacić przedsiębiorcy za towar lub usługę. Zauważyć przyjdzie, że aczkolwiek niefortunnym jest posługiwanie się w tej materii przez ustawodawcę odmiennymi określeniami, to jednak nie może ulegać wątpliwości, że górna stawka opłaty, o której mowa w art. 6 ust. 2 u.c.p.g. jest w istocie maksymalną kwotą, jaką może ustalić w charakterze ceny podmiot wykonujący usługę. Jest to tym samym maksymalna cena jaką uiścić musi, w razie jej ustalenia, nabywca usługi. Istota górnej stawki opłaty jest więc tożsama z istotą maksymalnej ceny i służyć ma ochronie nabywcy usługi przed wygórowanymi cenami, których mógłby żądać przedsiębiorca za swoje usługi. Tak rozumiana opłata (cena) musi zatem uwzględniać podatek od towarów i usług, jeżeli na podstawie odrębnych przepisów sprzedaż usługi podlega obciążeniu takim podatkiem. Wskazanie tym samym jedynie stawki "netto" takiej usługi z podaniem, że zostanie do niej doliczony podatek VAT w nieznannej wysokości narusza zatem art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o cenach, stanowiąc jednocześnie o niewypełnieniu delegacji ustawowej z art. 6 ust. 2 u.c.p.g.

Wskazać wreszcie przyjdzie, że zaprezentowane przez Sąd stanowisko znajduje oparcie w utrwalonych w orzecznictwie poglądach. Przykładowo jedynie wskazać należy tutaj na wyroki: WSA w Szczecinie z dnia 5 kwietnia 2012 r., sygn. akt II SA/Sz 178/12; WSA w Gliwicach z dnia 9 czerwca 2011 r., sygn. akt II SA/GL 1099/10; WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 21 grudnia 2010 r., sygn. akt II SA/Go 796/10; WSA w Gliwicach z dnia 11 września 2008 r., sygn. akt II SA/GL 623/08; WSA w Gliwicach z dnia 23 listopada 2006 r., sygn. akt II SA/GL 663/06.

W konsekwencji powyższych uwag Sąd uwzględnił skargę i w myśl art. 147 § 1 p.p.s.a stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w całości.