

Wyrok WSA w Poznaniu z 2015-11-26

Sentencja

Dnia 26 listopada 2015 roku Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w składzie następującym: Przewodniczący Sędzia NSA Tadeusz M. Geremek Sędziowie WSA Walentyna Długaszewska (spr.) WSA Marzenna Kosewska Protokolant: st. sekr. sąd. Anna Zys-Ruszkowska po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 26 listopada 2015 roku przy udziale sprawy ze skargi J. na uchwałę Rady Miejskiej w... z dnia ... w przedmiocie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały; II. zasądza od Rady Miejskiej w ... na rzecz skarżącego kwotę ... tytułem zwrotu **kosztów** postępowania

Uzasadnienie

J. zaskarżył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu uchwałę Rady Miejskiej w ... Nr ... z dnia 6 marca 2015 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty. Zaskarżonej uchwale zarzucił naruszenie art. 6 r ust 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. 2013, poz. 1399) poprzez ustalenie stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, gdy nie są one zbierane i odbierane w sposób selektywny w kwocie niewystarczającej na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania **odpadami** komunalnymi, art. 6 k ust 2 ww. ustawy poprzez brak uwzględnienia rzeczywistej liczby mieszkańców zamieszkujących gminę w dniu podjęcia uchwały, zignorowanie posiadanych danych w zakresie ilości wytwarzanych na terenie gminy odpadów komunalnych, co doprowadziło w efekcie do nieuwzględnienia w niej **kosztów** funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, o których mowa w art. 6 r ust. 2 - 2b i 2d., wnosząc o stwierdzenie nieważności ww. uchwały.

W uzasadnieniu skargi zarzucił, że uchwała narusza zasadę równości traktowania mieszkańców gminy, bowiem powoduje, że część mieszkańców gminy, która segreguje odpady będzie ponosiła w całości koszty **systemu**. Skarżący podniósł, że zależy mu na ustaleniu kwoty, która będzie pokrywała w całości system gospodarowania odpadami i nie będzie znacząco obciążać mieszkańców.. Prawidłowo skalkulowana opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi powinna zapewniać sprawne funkcjonowanie systemu odbioru odpadów na terenie gminy. Ponadto skarżący zarzucił, że Rada Gminy podejmując uchwałę nie oparła swojego rozstrzygnięcia o szacunkowe dane przedstawione przez Burmistrza Gminy ..., albowiem brak jest uzasadnienia do podjęcia takich stawek opłaty za gospodarowanie. Rada nie dokonała kalkulacji kosztów działalności systemu zgodnie z art. 6k ust 2 ustawy.

J. pismem z dnia 18 marca 2015 r. wezwał Gminę do usunięcia naruszenia prawa, zarzucając, że wbrew projektowi, który był szeroko omawiany na spotkaniach komisji (wraz z wyliczeniami i uzasadnieniem) Rada Miejska podczas sesji uchwaliła inną opłatę, zawnioskowaną przez radnego Mariusza Majewskiego. Wobec braku przedstawienia rzetelnego oszacowania kosztów funkcjonowania **systemu** zbiórki odpadów na terenie Gminy, podjęta uchwała narusza art. 58 p1 ustawy o samorządzie gminnym.

W odpowiedzi na skargę Rada Miejska w ... wniosła o jej oddalenie.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga jest uzasadniona.

Zgodnie z § art. 147 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2012 r., poz. 270 ze zm.- zwanej dalej p.p.s.a.) Sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w § art. 3 § 2 pkt 5 i 6, 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. Wprowadzając sankcję nieważności, jako następstwo naruszenia przepisu prawa, ustawodawca nie określił rodzaju naruszenia prawa. Przyjmuje się jednak, że podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały stanowią takie naruszenia prawa, które mieszczą się w kategorii rażących naruszeń, np. w razie podjęcia uchwały przez organ niewłaściwy, braku podstawy prawnej do podjęcia uchwały określonej treści, niewłaściwego zastosowania przepisu prawnego, będącego podstawą podjęcia uchwały, naruszenia procedury jej uchwalania.

Skarga złożona przez J. w trybie § art. 101 ustawy o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 Nr 142 poz. 1591 z późn. zm) jest dopuszczalna. Przepis § art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, że skargę może wnieść każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą. Posiadanie legitymacji do złożenia skargi w tym trybie wymaga więc wykazania dwóch przesłanek: istnienia interesu prawnego (uprawnienia) po stronie skarżącego i naruszenie tego interesu prawnego (uprawnienia) przez zaskarżony akt. W przedmiotowej sprawie okolicznością bezsporną jest, że skarżący jest mieszkańcem Gminy ... i uiszcza w gminie opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Tym samym, w kontekście zakresu i przedmiotu regulacji zaskarżonej uchwały należy przyjąć, iż skarżący posiada w niniejszej sprawie interes prawny legitymujący go do jej zaskarżenia.

Wniesiona w trybie § art.101 ustawy o samorządzie gminnym skarga spełnia także warunki wynikające z § art. 53 § 2 p.p.s.a., została bowiem wniesiona w terminie, a jej wniesienie zostało poprzedzone wezwaniem organu do usunięcia naruszenia prawa.

Zaskarżona uchwała Rady Miejskiej w ... Nr ... z dnia 6 marca 2015 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty podjęta została na podstawie art. 6k ust. 1 pkt 1 , ust 2a i ust 3, w zw. z art.6i ust. 1 pkt 1, art. 6j ust 1 pkt1 i art. 6 r ust 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U.2013, poz. 1399).

Uchwała określa wybór metody ustalenia opłat za gospodarowanie odpadami, jako iloczyn liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość oraz stawki opłaty szczegółowo określone w § 2 w wysokości 7 zł od osoby miesięcznie, jeżeli odpady komunalne są zbierane i odbierane w sposób selektywny oraz 12 zł od osoby miesięcznie, jeżeli odpady nie są zbierane i odbierane w sposób selektywny.

Przepis art. 6 k ww. ustawy, w dacie podjęcia kwestionowanej uchwały, stanowił, że

Rada gminy, w drodze uchwały

1) dokona wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi spośród metod określonych w art. 6j ust. 1 i 2 oraz ustali stawkę takiej opłaty; dopuszcza się stosowanie więcej niż jednej metody ustalenia opłat na obszarze gminy;

2) ustali stawkę opłaty za pojemnik o określonej pojemności.

Określając stawki opłaty za gospodarowanie **odpadami** komunalnymi, Rada gminy bierze pod uwagę:

1) liczbę mieszkańców zamieszkujących daną gminę;

2) ilość wytwarzanych na terenie gminy odpadów komunalnych;

3) koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, o których mowa w art. 6r ust. 2-2b i 2d;

4) przypadki, w których właściciele nieruchomości wytwarzają odpady nieregularnie, w szczególności to, że na niektórych nieruchomościach odpady komunalne powstają sezonowo.

Rada gminy określi wyższe stawki opłaty za gospodarowanie **odpadami** komunalnymi, jeżeli odpady komunalne nie są w sposób selektywny zbierane i odbierane, nie wyższe jednak niż maksymalne stawki opłat, które wynoszą odpowiednio dwukrotną wysokość maksymalnej stawki opłaty określonej w ust. 2a za odpady komunalne zbierane i odbierane w **sposób** selektywny.

Zgodnie z art. 6 j ustawy, do którego odwołuje się ustawodawca we wskazanym wyżej przepisie stanowi, że w przypadku nieruchomości zamieszkałych przez mieszkańców opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi iloczyn:

1) liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość, lub

2) ilości zużytej wody z danej nieruchomości, lub

3) powierzchni lokalu mieszkalnego

- oraz stawki opłaty ustalonej na podstawie art. 6k ust. 1.

Z kolei przepis art.6r ust. 2 pkt 1-3 **ustawy** wskazuje, że z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina pokrywa koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, które obejmują koszty:

1) odbierania, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych;

2) tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych;

3) obsługi administracyjnej tego systemu.

W świetle powyższych przepisów, nie budzi wątpliwości, że rada gminy podejmując uchwałę w przedmiocie stawek opłaty za gospodarowanie odpadami jest zobowiązana do dokonania rzetelnej i wnikliwej kalkulacji wysokości stawki, tak, aby pobierane opłaty pokrywały

rzeczywiste koszty związane z funkcjonowaniem systemu zagospodarowania odpadami na terenie gminy. Prawidłowo skalkulowana opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi powinna z jednej strony zapewniać sprawne funkcjonowanie systemu odbioru odpadów na terenie gminy, z drugiej zaś nie powinna stanowić źródła dodatkowych zysków gminy.

Zarzuty podniesione w skardze dotyczą naruszenia art. 6 k ust. 2 ustawy przez określenie stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi bez uwzględnienia rzeczywistej liczby mieszkańców zamieszkujących gminę ..., brak uwzględnienia danych w zakresie ilości wytwarzanych na terenie gminy odpadów komunalnych, co w efekcie doprowadziło do nieuwzględnienia kosztów funkcjonowania **systemu** gospodarowania odpadami komunalnymi, jak również naruszenia art. 6 r ustawy poprzez ustalenie stawki opłaty za gospodarowanie odpadów komunalnych, gdy nie są one zbierane i odbierane w sposób selektywny w kwocie niewystarczającej na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Jak podkreślił skarżący w aktach sprawy nie ma **dokumentu** stanowiącego uzasadnienie uchwały. Ponadto wskazał na brak rzetelnej i wnikliwej kalkulacji wysokości stawek opłaty, w szczególności uwzględniających liczbę mieszkańców gminy, ilość wytwarzanych na terenie gminy odpadów komunalnych oraz koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami.

Odnosząc się do zarzutu skarżącego, że kontrolowana uchwała została podjęta bez przedstawienia kalkulacji uzasadniających przyjętą stawkę opłaty stwierdzić należy, że jest to zarzut zasadny. Ze znajdujących się w aktach sprawy szacunków wysokości opłat wynika bowiem, że z przedstawionych do analizy szacunków wynikały w istocie inne stawki opłat, niż ostatecznie uchwalono. Z przedstawionych w sprawie dokumentów nie wynika natomiast, że ostatecznie przyjęte przez Radę Gminy stawki opłat były w istocie wynikiem rzetelnej kalkulacji, uwzględniającej, w szczególności, zebrane dane szacunkowe oraz **koszty** funkcjonowania całego systemu gospodarowania odpadami, w konsekwencji zaś, czy wysokość stawek opłat została ustalona tak, by pokryła prognozowane koszty funkcjonowania tego systemu, co było przedmiotem zarzutu podniesionego w skardze. Nie sposób zatem, tym samym, dokonać oceny, czy w istocie zaskarżona uchwała uwzględnia przesłanki wynikające z ww. przepisów.

Ponadto, co również słusznie zarzuca skarżący, zaskarżona uchwała nie ma uzasadnienia, co dodatkowo, powoduje brak możliwości dokonania oceny, czy postanowienia uchwały w zakresie przyjętych stawek opłat odpowiadają wskazanym wyżej przepisom prawa. Wymóg uzasadnienia projektu aktu prawa miejscowego wynika z § 143 w zw. z § 131 ust. 1 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie Zasad **techniki** prawodawczej (Dz. U. Nr 100, poz. 908). Ponadto, w orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się, że organ wydający akt prawa miejscowego ma obowiązek sporządzenia uzasadniania aktów prawa miejscowego nie tylko ze względu na § 131 w zw. z § 143 ww. rozporządzenia, ale też dlatego, że uzasadnienie takie warunkuje kontrolę organów nadzoru i kontrolę sprawowaną przez sądy administracyjne.

Wobec powyższego, Sąd stwierdził, że w przedmiotowej sprawie stwierdzone uchybienia stanowią istotne naruszenie prawa, a zatem zachodzą przesłanki do stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały Rady Miejskiej w ... Nr ... z dnia 6 marca 2015 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty, w związku z czym na podstawie § art. 147 § 1 i § art. 200 **ustawy** z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r., poz. 270 ze zm.) orzeczono, jak w sentencji.