

Sygn. akt II SA/Wr 337/08

W Y R O K
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 11 grudnia 2008r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym :

Przewodniczący : Sędzia WSA Mieczysław Górkiewicz
 Sędzia WSA Anna Siedlecka /sprawozdawca/
 Sędzia NSA Andrzej Wawrzyniak
Protokolant Kinga Kręc

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 11 grudnia 2008r.

sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego

na uchwałę Rady Gminy Kunice

z dnia 21 lutego 2008r. Nr XIV/84/08

w przedmiocie ustalenia górnych stawek opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za usługi w zakresie odbierania odpadów komunalnych z terenu nieruchomości oraz opróżniania zbiorników bezodpływowych

- I. **stwierdza nieważność § 1 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 zaskarżonej uchwały;**
- II. **stwierdza, że zaskarżona uchwała nie podlega wykonaniu w w/w zakresie;**
- III. **zasądza od Gminy Kunice na rzecz Wojewody Dolnośląskiego kwotę 240 zł (słownie : dwieście czterdzieści) tytułem zwrotu kosztów postępowania.**

UZASADNIENIE

Rada Gminy Kunice uchwałą z dnia 21 lutego 2008r. Nr XIV/84/08 w sprawie ustalenia górnych stawek opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za usługi w zakresie odbierania odpadów komunalnych z terenów nieruchomości oraz opróżniania zbiorników bezodpływowych, działając na podstawie art. 6 ust. 2 i ust. 4 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ustaliła w § 1 ust. 1 górne stawki opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za usługi na terenie gminy Kunice w zakresie :

- 1) odbioru odpadów komunalnych z terenu nieruchomości, w wysokości 56 zł/m³ raz w tygodniu,
- 2) odbioru odpadów komunalnych z terenu nieruchomości, w wysokości 65 zł/m³ co 2 tygodnie,
- 3) opróżnienia zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości, w wysokości 40 zł/m³,
- 4) odbioru odpadów komunalnych selektywnie gromadzonych, w wysokości 20 zł/m³.

Wojewoda Dolnośląski, działając na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.) wniósł o stwierdzenie nieważności § 1 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 powyższej uchwały z powodu istotnego naruszenia przepisu art. 6 ust. 4a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz o zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

W uzasadnieniu skargi organ nadzoru wskazał, że zwrócił się do Przewodniczącego Rady Gminy Kunice z prośbą o wskazanie kryterium różnicowania stawek opłat wskazanych w § 1 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 przedmiotowej uchwały oraz o wyjaśnienie przyczyn różnicowania tych stawek opłat. Wniosek organu nadzoru dotyczył również wskazania, czy kryteria różnicowania stawek opłat zastosowanych w uchwale są tożsame z kryteriami określonymi przez ustawodawcę w art. 6 ust. 4a ustawy.

Z uzyskanego wyjaśnienia od Przewodniczącego Rady Gminy Kunice wynika, że zastosowane przez Radę kryteria nie są tożsame z kryteriami określonymi w art. 6 ust. 4 a powołanej ustawy, lecz wynikają z kalkulacji faktycznie poniesionych nakładów.

Wobec tego organ nadzoru uważa, że zastosowane przez Radę Gminy Kunice inne kryterium niż określone w art. 6 ust. 4a ustawy (rada gminy może stosować zróżnicowane stawki opłat, o których mowa w ust. 2, w zależności od gęstości zaludnienia na danym obszarze gminy oraz odległości od miejsca unieszkodliwiania odpadów komunalnych), tj. kryterium częstotliwości odbioru odpadów komunalnych do zróżnicowania górnych stawek opłat narusza wymieniony przepis w sposób istotny.

W odpowiedzi na skargę Gmina Kunice wniosła o oddalenie skargi i zasądzenie kosztów postępowania.

Zdaniem Gminy w niniejszej sprawie nie zachodzi istotne naruszenie prawa zarzucane przez organ nadzoru, gdyż zaskarżone przepisy nie różnicują opłat. Różnicowanie miałyby miejsce wówczas, gdyby za wywóz nieczystości z taką samą częstotliwością ustalono opłaty w różnej wysokości. Inaczej mówiąc gdyby w tej samej sytuacji faktycznej zróżnicowano wysokość opłat.

Rada Gminy podejmując zaskarżoną uchwałę kierowała się wskazówkami ustawy i regulaminu utrzymania czystości i porządku w gminie Kunice. Na terenach osiedli domków jednorodzinnych oraz zagrodach wiejskich ilość gromadzonych w pojemnikach odpadów komunalnych jest mniejsza niż z lokali w zabudowie wysokiej. Wynika to z tego, że część odpadów z gospodarstw wiejskich i z domków jednorodzinnych wykorzystywana jest do wytwarzania kompostu. To legło u podstaw rozwiązania w § 1 ust. 1 pkt 1 i 2 uchwały i stworzeniu możliwości wywozu odpadów z częstotliwością tygodniową i dwutygodniową.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje :

Skarga zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie z przepisem art. 1 § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych(Dz.U. Nr 153, poz. 1269), sądy administracyjne kontrolują działalność administracji publicznej pod względem zgodności z prawem. Oznacza to, że w postępowaniu sądowym nie mogą być brane pod uwagę argumenty natury słusznościowej czy celowościowej. Badana jest wyłącznie legalność aktu, czyli jego zgodność z przepisami prawa.

Zaskarżona uchwała jest aktem prawa miejscowego, a więc źródłem prawa powszechnie obowiązującego na terenie objętym właściwością organu ją

stanowiącego. Uchwała jako akt podustawowy (hierarchicznie niższego rzędu) winna zatem respektować normy zawarte w aktach wyższego rzędu, w szczególności aktu na podstawie którego została wydana. Oznacza to, że w rozpatrywanej sprawie uchwała będąca przedmiotem skargi musi być zgodna z przepisami ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Niewątpliwie jest, że przywołany w podstawie prawnej skarżonej uchwały przepis art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz.U. z 2005r. Nr 236, poz. 2008 ze zm.), przyznaje radzie gminy kompetencje do uchwalenia górnych stawek opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za usługi w zakresie odbierania odpadów komunalnych oraz opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, a w ust. 4 wskazuje, że rada gminy, określając stawki opłat, o których mowa w ust. 2, stosuje niższe stawki, jeżeli odpady komunalne są zbierane i odbierane w sposób selektywny.

Zakres upoważnienia dla rady gminy do określenia górnych stawek opłat wynikający z art. 6 ust. 2 ustawy należy rozważać w łączności z ust. 4 i ust. 4a. Według art. 6 ust. 4 rada gminy określając stawki opłat, o których mowa w ust. 2, stosuje niższe stawki, jeżeli odpady komunalne zbierane są i odbierane w sposób selektywny. Z kolei z ust. 4a wynika, że rada gminy określając stawki opłat, o których mowa w ust. 2, może stosować **zróżnicowane stawki w zależności od gęstości zaludnienia na danym obszarze gminy oraz odległości od miejsca unieszkodliwiania odpadów komunalnych.**

Przyznane radzie gminy, przepisem art. 6 ust. 2, 4 i 4a, kompetencje zakreślają granice upoważnienia ustawowego do wydania stosownej uchwały określających górne stawki opłat za usługi wymienione w ust. 2. Podejmując akt prawa miejscowego w oparciu o normę ustawową określającą zakres regulacji, organ stanowiący musi ściśle działać na podstawie i w granicach tego upoważnienia (art. 94 Konstytucji). Zakres upoważnienia winien być zawsze ustalany przez pryzmat działania w granicach i na podstawie prawa(art. 7 Konstytucji RP).

Jak wynika z uzasadnienia do zaskarżonej uchwały przy ustalaniu górnych stawek opłat uwzględniono propozycje zmian zgłoszonych przez firmy funkcjonujące na rynku legnickim i lubińskim. Propozycje zmian górnych opłat wynikają z potrzeby ich dostosowania do obowiązujących w tym zakresie przepisów (np. zmniejszone stawki za selektywne zbieranie odpadów) oraz dostosowania ceny usługi do wzrostu

cen paliwa, kosztów zatrudnienia pracowników itp., a ponadto przede wszystkim podyktowany jest wprowadzeniem przepisów ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. Prawo ochrony środowiska o ponoszeniu opłat za korzystanie ze środowiska i znacznym wzrostem tych opłat.

Z wyjaśnień zawartych w piśmie z dnia 7 kwietnia 2008r. Przewodniczącego Rady Gminy Kunice wynika, że na zlecenie gminy firmy odbierające odpady przedstawiły analizę kosztów związanych z wywozem jeden raz na dwa tygodnie w stosunku do wywozu jeden raz w tygodniu. Koszty stałe są niezmiennie bez względu na częstotliwość wywozu. Przy wywozie jeden raz na dwa tygodnie dochodzą jedynie koszty wynikające z ilości wywożonych odpadów. Zatem kryteria różnicowania stawek przyjętych w uchwale, podkreślił Przewodniczący Rady Gminy Kunice, nie są tożsame z kryteriami zawartymi w art. 6 ust. 4a ustawy.

Dokonując analizy zaskarżonej uchwały pod kątem możliwości wprowadzenia różnych stawek opłat, na co zezwala radzie gminy(lecz jej nie zobowiązuje) przepis art. 6 ust. 4a powołanej ustawy, wskazać należy, że Rada Gminy Kunice ustalając dwie górne stawki opłat w wysokości 56 zł i 65 zł za odbiór odpadów komunalnych z terenu nieruchomości zastosowała inne, nieprzewidziane w przepisie art. 6 ust. 4a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, kryterium różnicowania stwek opłat.

Skoro Rada Gminy Kunice ustaliła w § 1 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 różne stawki górnych opłat ponoszonych za usługi wymienione w art. 6 ust. 1 stosując kryterium pozaustawowe, nie mieszczące się w treści upoważnienia zawartego w przepisie art. 6 ust. 4a, to oznacza, że uchwała w zakresie uchwalenia górnych stawek określonych w § 1 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 narusza w sposób kwalifikowany przepis art. 6 ust. 4a.

Mając na uwadze stwierdzone wyżej istotne naruszenie prawa materialnego, zgodnie z art. 147 § 1 u.p.s.a., orzeczono jak w pkt I sentencji. Orzeczenie o tym, iż zaskarżona uchwała nie może być wykonana w zakresie objętym orzeczeniem pkt.I wyroku wynika z treści przepisu art. 152 u.p.s.a., zaś orzeczenie o kosztach oparte zostało na podstawie art. 200 tej ustawy.