



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

---

Wrocław, dnia 25 maja 2012 r.

Poz. 1882

### WYROK NR SYGN. AKT II SA/WR 614/11 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 12 stycznia 2012 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu  
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia NSA  
Sędziowie Sędzia WSA  
Sędzia WSA

- Zygmunt Wiśniewski  
- Anna Siedlecka  
- Mieczysław Górkiewicz (spr.)

Protokolant

- Patrycja Kikosicka - Jędrzejczak

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 12 stycznia 2012 r.  
sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego  
na uchwałę Rady Miejskiej w Twardogórze  
z dnia 29 kwietnia 2011 r. nr VIII.35.2011

w przedmiocie ustalenia górnych stawek opłat za świadczenie usług w zakresie usuwania odpadów przez  
gminną jednostkę organizacyjną lub podmiot posiadający zezwolenie

**I. stwierdza nieważność § 1 ust. 1 lit. a zaskarżonej uchwały;**

**II. umarza postępowanie sądowe w pozostałym zakresie;**

**III. orzeka, że zaskarżona uchwała w zakresie opisanym w p. I nie podlega wykonaniu.**

## Uzasadnienie

Skarżący jako organ nadzoru nad działalnością gminną wniósł na podstawie art. 93 ust. 1 u.s.g. o stwierdzenie nieważności § 1 ust. 1 zaskarżonej uchwały z powodu istotnego naruszenia art. 6 ust. 2 w związku z ust. 4a ustawy z dnia 3 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 ze zm.). Skarżący wskazał, że organ mógł stosować zróżnicowane stawki opłat w zależności od gęstości zaludnienia na danym obszarze gminy oraz odległości od miejsca unieszkodliwiania odpadów komunalnych. Tymczasem w zaskarżonej części uchwały organ określił górne stawki opłaty za wywóz nieczystości stałych a) ujęty w harmonogramie wywozów w kwocie 100 zł/m<sup>3</sup> b) na zgłoszenie indywidualne 110 zł/m<sup>3</sup> i c) przy załadunku ręcznym 120 zł/m<sup>3</sup>. Organ przyjął zatem odmienne od ustawowych kryteria zróżnicowania opłat. Oznaczało to istotne naruszenie ustawy (tak też wyrok II SA/Wr 337/08).

W odpowiedzi na skargę organ uznał skargę za uzasadnioną. Organ dołączył ponadto uchwałę z dnia 8 września 2011 r. o tym samym przedmiocie, zawierającą w § 3 stwierdzenie, że zaskarżona uchwała traci moc.

W nawiązaniu do tej okoliczności skarżący podtrzymał skargę w zakresie § 1 ust. 1a zaskarżonej uchwały oraz cofnął skargę w zakresie § 1 ust. 1 lit. b i c tej uchwały. Uzasadniając to, organ nadzoru wskazał, że uchwała z dnia 8 września 2011 r. nie narusza prawa i została opublikowana w dzienniku urzędowym (Dz. Urz. Woj. Doln. Nr 196, poz. 3419 z dnia 22 września 2011 r.). Według zgodnych oświadczeń stron zaskarżona uchwała również weszła w życie i była stosowana w zakresie opłat ustalonych w § 1 ust. 1a. Okoliczność wykonywania zaskarżonej uchwały stanowi przeszkodę dla stwierdzenia bezprzedmiotowości postępowania sądowego i jego umorzenia (por. wyrok II SA/OI 458/08).

### Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 6 ust. 1, 2 i 4a powołanej w skardze ustawy (w brzmieniu obowiązującym w dacie podjęcia zaskarżonej uchwały, ale i obecnie, por. Dz. U. z 2011 r. Nr 152, poz. 897) właściciele nieruchomości w określonych sytuacjach są obowiązani do udokumentowania w formie umowy korzystania z usługi wykonywanych przez określone podmioty, zaś rada gminy określając górne stawki opłat za te usługi może je różnicować w zależności od gęstości zaludnienia na danym obszarze gminy oraz odległości od miejsca unieszkodliwiania odpadów komunalnych. Było niewątpliwe, że organ uchwalając zróżnicowane stawki opłat w oparciu o kryteria pozaustawowe, wykraczając przez to już poza delegację ustawową do podjęcia uchwały, w sposób istotny naruszył ustawę (por. wyrok II SA/Wr 159/09 OwSS 2009/4/90 i powołany tam wyrok II SA/Wr 337/08 Dz. Urz. Doln. 2009/55/1158 w nawiązaniu do art. 94 Konstytucji). Przekonuje to, że skarga w dacie jej złożenia była uzasadniona.

Zgodnie jednak z art. 161 § 1 pkt 3 p.p.s.a. sąd umarza postępowanie, które stało się bezprzedmiotowe. Brak przedmiotu postępowania sądowego wiąże się z wyeliminowaniem zaskarżonego aktu z obrotu prawnego, które nastąpiło w toku tego postępowania. Dostrzec można niejednolite oceny przy rozstrzygnięciu zagadnienia prawnego, czy uchylenie aktu prawa miejscowego, który wszedł w życie, zatem został opublikowany i wywoływał skutki prawne, które nastąpiło po złożeniu skargi, wywołuje bezprzedmiotowość postępowania sądowego. Początkowo sąd administracyjny przyjmował, że uchylenie uchwały prowadzi zawsze do umorzenia postępowania sądowego (orzeczenia SA/Wr 96/92 OSP 1993/7/149 i SA/Wr 367/92 ONSA 1993/3/64). Pogląd ten jest nadal aprobowany przez komentatora (B. Dautera w komentarzu do art. 161 p.p.s.a.). Odmienne orzecznictwo sądowe ukształtowało się pod wpływem orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego (uchwała W/94 OTK 1994 cz. II poz. 44, uchwała K 10/93 OTK 1994 cz. I, poz. 7). Obecnie w sposób jednolity przyjmuje się w orzecznictwie sądowym, że uchylenie uchwały będącej przedmiotem skargi nie stwarza bezprzedmiotowości postępowania sądowego. Uchylenie uchwały wywołuje bowiem skutki jedynie na przyszłość oraz nie oznacza uwzględnienia skargi, skoro organ nawet nie miał podstaw prawnych do stwierdzenia nieważności własnej, wadliwej uchwały. Stan nieważności uchwały nie pozwala natomiast na dopuszczenie do wywołania przez nią jakichkolwiek skutków prawnych od samego początku, co można osiągnąć jedynie poprzez stwierdzenie nieważności uchwały. Niekiedy doprecyzowuje się, że owe skutki prawne mogła wywołać uchwała opublikowana, która weszła w życie. W nin. sprawie można podzielić pogląd prawnego organu nadzoru, że uchwała niestosowana po wejściu w życie i następnie uchylona przez organ, również nie wywołała i już nie będzie mogła wywołać skutków prawnych. Pogląd ten można uznać za zgodny z wspomnianym orzecznictwem sądowym (patrz przykładowo orzeczenie II SA/GI 730/06, II SA/Op 599/07, SA/Gd 1256/95 OwSS 1996/4/129

powołany w orzeczeniu II OSK 480/06, II OSK 758/06, II OSK 1290/04, II OSK 1776/06, II OSK 1046/07 lub I OSK 327/10 i 368/10). Nieco inaczej orzekł NSA w sprawie II OSK 502/09 przyjmując jednak, że stan bezprzedmiotowości postępowania sądowego stwarza utrata mocy prawnej aktu prawa miejscowego wskutek odpadnięcia (uchylenia, istotnej zmiany) delegacji ustawowej do wydania tego aktu. Sąd w obecnym składzie podziela przeważającą ostatnio wykładnię sądową. Jak zgodnie oświadczyły strony, zaskarżona uchwała weszła w życie i była stosowana odnośnie jej § 1 ust. 1a, co uzasadniało zgodnie z art. 147 § 1 p.p.s.a. stwierdzenie nieważności uchwały w tej części. W pozostałym zakresie uchylona uchwała nie wywołała skutków prawnych, co stworzyło stan bezprzedmiotowości postępowania sądowego (art. 161 § 1 pkt 3 p.p.s.a.). W tych warunkach mniejsze znaczenie procesowe miało cofnięcie skargi częściowo bezprzedmiotowej (art. 161 § 1 pkt 1 p.p.s.a.), chociaż cofnięcie to w przytoczonych okolicznościach byłoby skuteczne (art. 60 p.p.s.a.) w tym sensie, że nie mogło spowodować utrzymania w mocy nieważnej uchwały. Z tych względów i zgodnie z powołanymi przepisami prawnymi, orzeczono jak w sentencji. Należy wskazać na marginesie, że nie był ponadto uzasadniony wniosek organu złożony na rozprawie, o stwierdzenie jedynie, że zaskarżona uchwał wydana została z naruszeniem prawa.