



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 13 października 2020 r.

Poz. 7808

**WYROK NR IV SA/PO 212/20**  
**WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W POZNANIU**

z dnia 14 lipca 2020 r.

**w sprawie dokonania wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości objętych zorganizowanym odbiorem odpadów oraz ustalenia stawek tej opłaty**

Sygn. akt IV SA/Po 212/20

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 14 lipca 2020 roku

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu

w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA Marzenna Kosewska

Sędziowie WSA Walentyna Długaszewska (spr.)

WSA Mirella Ławniczak

po rozpoznaniu w dniu 14 lipca 2020r. na posiedzeniu niejawnym

sprawy ze skargi Prokuratora Rejonowego w Szamotułach

na uchwałę Rady Miejskiej w Sierakowie

z dnia 26 listopada 2019r. nr XV/110/2019

w przedmiocie dokonania wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości objętych zorganizowanym odbiorem odpadów oraz ustalenia stawek tej opłaty stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w części obejmującej § 1 lit. b i § 2 ust. 2

## UZASADNIENIE

Rada Miejska w Sierakowie W dniu 26 listopada 2019 r. podjęła uchwałę nr XV/110/2019 w sprawie dokonania wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości objętych zorganizowanym odbiorem odpadów oraz ustalenia stawek tej opłaty. Uchwała została opublikowana (Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 2019 r. poz. 10306, dalej także jako uchwała).

Jak wynika z § 1 uchwały, w przypadku nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi iloczyn liczby mieszkańców zamieszkujących nieruchomość oraz przyjętej stawki określonej w § 2 pkt 1 uchwały, z zastrzeżeniem stosowania metody określonej pod lit. „b” tego paragrafu, kiedy to opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi jedną opłatę należną od gospodarstwa domowego, jeśli liczba osób zamieszkujących wspólnie w tym gospodarstwie domowym wynosi 6 lub więcej osób. W przepisach § 2 uchwały między innymi ustalono stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi: w wysokości 20 zł za miesiąc od osoby zamieszkującej nieruchomość (§ 2 ust. 1 uchwały) z tym, że ustalono jedną stawkę opłat od gospodarstwa domowego za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeśli gospodarstwo domowe zamieszkuje 6 i więcej osób, w wysokości 110 zł za miesiąc (§ 2 ust. 2 uchwały).

Na opisaną uchwałę skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu wniósł Prokurator Rejonowy w Szamotułach, w części obejmującej § 1 lit. b oraz § 2 ust. 2 uchwały. Prokurator zarzucił istotne naruszenie prawa, tj. art. 6j ust. 2a w związku z art. 6j ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r. poz. 250, dalej także jako u.c.p.g.) polegające na zróżnicowaniu stawek opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalonej metodą od gospodarstwa domowego, według nieprzewidzianego w ustawie kryterium liczby osób w gospodarstwie domowym. Uzasadnił, że w aktualnym stanie prawnym podstawą różnicowania stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi przez radę gminy jest wyłącznie upoważnienie wynikające z art. 6j ust. 2a u.c.p.g., zawierające zamknięty katalog przesłanek (kryteriów) różnicowania opłat. W art. 6j ust. 1 i ust. 2 u.c.p.g. ustawodawca przewidział kilka metod ustalania opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, odbieranymi z nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy. Według ust. 1 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. Według ust. 2 rada gminy może uchwalić jedną stawkę za gospodarowanie odpadami komunalnymi od gospodarstwa domowego.

Prokurator ocenił, że z powyższych ustawowych zwrotów wynika, że możliwość różnicowania stawki, przewidziana w art. 6j ust. 2a u.c.p.g, wyraźnie odnosi się tylko do niektórych parametrów obliczania opłaty takich jak ilość mieszkańców czy powierzchni lokalu mieszkalnego, a więc tych, o których mowa w ust. 1. Pozostałe przesłanki różnicowania stawki przewidziane w tym przepisie w żadnym wypadku nie wiążą się z wielkością gospodarstwa domowego, a położeniem nieruchomości i jej rodzajem.

W odpowiedzi na skargę Burmistrz Gminy Sieraków ocenił, że zarzuty skargi są uzasadnione i wniósł uwzględnienie skargi w całości. Nadto napisał, że rozpoczną się prace zmierzające do uchwalenia nowej uchwały w przedmiocie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Pismem z 26 maja 2020 r. Burmistrz poinformował, że Rada Miejska w Sierakowie w dniu 14 kwietnia 2020 roku podjęła uchwałę nr XIX/144/2020 w sprawie dokonania wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości objętych zorganizowanym odbiorem odpadów oraz ustalenia stawek tej opłaty. Zgodnie z § 4 ww. uchwały, traci moc zaskarżona do Sądu uchwała nr XV/110/2019 Rady Miejskiej w Sierakowie z dnia 26 listopada 2019 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu zważył, co następuje:

Skarga zasługuje na uwzględnienie.

W myśl art. 147 § 1 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 poz. 2325 z późn. zm., dalej: P.p.s.a.) sąd, uwzględniając skargę na uchwałę organu jednostki samorządu terytorialnego, stwierdza nieważność tej uchwały w całości lub w części albo stwierdza, że została wydana z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególnie wyłącza możliwość stwierdzenia jej nieważności. Dokonując oceny legalności zaskarżonej uchwały należy także mieć na uwadze zasadę praworządności, wyrażoną w art. 7 Konstytucji. Wymaga ona, aby materia regulowana

wydanym aktem prawa wynikała z upoważnienia ustawowego, nie przekraczała zakresu tego upoważnienia, ale także realizowała wszystkie obowiązki z upoważnienia tego wynikające.

W przedmiotowej sprawie istotna jest wykładnia art. 6j ust. 2 i ust. 2a u.c.p.g. W uchwale przyjęto miesięczną stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (20 zł od osoby zamieszkującej nieruchomość) ustalaną jako iloczyn liczby mieszkańców zamieszkujących nieruchomość oraz ww. stawki. Zastrzeżono jednak stosowanie jednej stawki opłat od gospodarstwa domowego za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeśli gospodarstwo domowe zamieszkuje 6 i więcej osób, w wysokości 110 zł za miesiąc.

Stosownie do art. 6j ust. 1 u.c.p.g., w brzmieniu obowiązującym w dniu podjęcia zaskarżonej uchwały, w przypadku nieruchomości, o której mowa w art. 6c ust. 1 (nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy), 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. W przypadku nieruchomości, o której mowa w art. 6c ust. 1 (nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy), rada gminy może uchwalić jedną stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od gospodarstwa domowego (art. 6j ust. 2 u.c.p.g.). Stosownie natomiast do art. 6j ust. 2a u.c.p.g. rada gminy może zróżnicować stawki opłaty w zależności od powierzchni lokalu mieszkalnego, liczby mieszkańców zamieszkujących nieruchomość, odbierania odpadów z terenów wiejskich lub miejskich, a także od rodzaju zabudowy. Nadto rada gminy może stosować łącznie różne kryteria różnicujące stawki opłaty.

W ocenie Sądu z powyższego wynika, że w art. 6j ust. 1 i ust. 2 u.c.p.g. ustawodawca przewidział kilka metod ustalania opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, odbieranymi z nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, przy czym ustawodawca zezwolił na stosowanie łącznie różnych kryteriów różnicujących stawki opłaty. Podstawowe metody zostały wskazane w ust. 1, o czym świadczy zwrot "opłata stanowi iloczyn", a w ust. 2 wskazano, że "rada gminy może ustalić jedną stawkę" "od gospodarstwa domowego". Możliwości różnicowania stawki, przewidziane w art. 6j ust. 2a u.c.p.g. wyraźnie odnoszą się tylko do niektórych parametrów obliczania opłaty, takich jak: ilość mieszkańców czy powierzchnia lokalu mieszkalnego, a więc tych, o których mowa w ust. 1. Pozostałe przesłanki różnicowania stawki przewidziane w tym przepisie nie wiążą się z wielkością gospodarstwa domowego, a położeniem nieruchomości i jej rodzajem. Trzeba bowiem podkreślić, że w art. 6j ust. 1 u.c.p.g. ustawodawca posługuje się pojęciem opłaty jako iloczynu podstawy i stawki, a w art. 6j ust. 2 pojęciem opłaty jako jednej stawki od podstawy (gospodarstwa domowego). Zdaniem Sądu z analizowanych przepisów u.c.p.g. nie wynika upoważnienie do wskazania limitu liczby mieszkańców, powyżej którego ustalona jest jedna stawka opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Odnosząc się końcowo do uchylenia przez Radę Miejską zaskarżonej uchwały i zastąpienie jej nową uchwałą, jeszcze przed wydaniem wyroku, Sąd stwierdza, że uchylenie przez organ uchwały inną, kolejną uchwałą, wywołuje skutek na przyszłość – *ex nunc* i przerywa działanie skutków prawnych poprzedniej uchwały jedynie od daty wejścia w życie uchwały uchylającej, jednocześnie pozostawiając w mocy skutki powstałe od wejścia starej uchwały do obrotu prawnego, do dnia jej uchylenia. Z kolei stwierdzenie nieważności uchwały lub jej części wywołuje skutki prawne od daty jej podjęcia – *ex tunc*. Dlatego też w sytuacji, gdy zaskarżona uchwała wywołała skutki prawne, nie można mówić o bezprzedmiotowości postępowania sądownoadministracyjnego, w którym sąd administracyjny władny jest wobec aktu prawa miejscowego zastosować wyłącznie sankcję nieważności, co powoduje, że od samego początku uchwalenia akt ten nie był zdolny do wywołania skutku prawnego, a zatem do kształtowania uprawnień czy obowiązków. Następstwa stwierdzenia nieważności uchwały (*ex tunc*) są dalej idące niż uchylenie uchwały, które wywiera jedynie skutek *ex nunc*, tj. od daty jej uchylenia. Faktycznie skutki prawne uchylenia aktu i stwierdzenia jego nieważności są odmienne, a więc zmiana lub uchylenie uchwały podjętej przez organ jednostki samorządu terytorialnego w sprawie z zakresu administracji publicznej nie czyni zbędnym wydania przez sąd administracyjny wyroku, jeżeli zaskarżona uchwała może być stosowana do sytuacji z okresu poprzedzającego jej uchylenie lub zmianę. Tym samym sąd administracyjny sięga swoim orzeczeniem do chwili wydania kontrolowanego aktu, co oznacza, że uchylenie uchwały przez organ przed wydaniem wyroku przez sąd w takiej sprawie nie jest przeszkodą dla rozpoznania skargi na tę uchwałę

i ewentualnego stwierdzenia jej nieważności (por. postanowienie NSA z 12 listopada 2019 r., II OZ 1021/19 i wymienione tam orzecznictwo; dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych, na stronie internetowej NSA).

Wobec powyższego Sąd, na podstawie art. 147 § 1 P.p.s.a., orzekł jak w sentencji.

Przewodniczący Sędzia WSA

(-) Marzenna Kosewska

Sędzia WSA

(-) Walentyna Długaszewska

Sędzia WSA

(-) Mirella Ławniczak