

II SA/Op 202/13 - Wyrok

Data orzeczenia	2013-07-30
Data wpływu	2013-04-26
Sąd	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu
Sędziowie	Elżbieta Naumowicz /przewodniczący/ Jerzy Krupiński Krzysztof Bogusz /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	Odpady
Skarżony organ	Rada Miasta
Treść wyniku	Stwierdzono nieważność zaskarżonej uchwały
Powołane przepisy	Dz.U. 2012 nr 0 poz 391; art. 6r ust. 3; Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach - tekst jednolity

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu w składzie następującym: Przewodniczący Sędzia WSA Elżbieta Naumowicz Sędziowie Sędzia WSA Krzysztof Bogusz - spr. Sędzia NSA Jerzy Krupiński Protokolant Sekretarz sądowy Mariola Krzywda po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 23 lipca 2013 r. sprawy ze skargi "A" w [...] na uchwałę Rady Miejskiej w Głuchołazach z dnia 6 marca 2013 r., nr XXVIII/301/13 w przedmiocie określenia sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów 1) stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w całości, 2) określa, że zaskarżona uchwała nie podlega wykonaniu, 3) zasądza od Gminy Głuchołazy na rzecz "A" w [...] kwotę 540 (pięćset czterdzieści) złotych, tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

Uzasadnienie

Przedmiotem skargi, wniesionej do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu przez A. w [...] (dalej też

jako A. lub Spółdzielnia) w trybie art. 101 ust. 1 ustawy

o samorządzie gminnym (tj. Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 ze zm.), jest uchwała Rady Miejskiej w Głuchołazach z dnia 6 marca 2013 r., Nr XXVIII/301/13 w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów.

Zaskarżoną uchwałę wydano na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym i art. 6r ust. 3 ustawy dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tj. Dz. U z 2012 r., poz. 391 ze zm.), dalej też jako ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach lub ustawa.

W uchwale Rada Miejska w Głuchołazach uchwaliła, co następuje:

§ 1. Ust. 1. określono, że w zamian za uiszczoną przez właścicieli nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi Gmina Głuchołazy będzie świadczyć usługi:

1) odbioru zmieszanych odpadów komunalnych, w ilości nie przekraczającej minimalnej pojemności pojemników i worków przewidzianych dla danego rodzaju nieruchomości - wynikającej z regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Głuchołazy, określonego odrębną uchwałą,

2) odbioru odpadów surowcowych (tzw. "suchych") zebranych selektywnie na terenie nieruchomości, zgodnie z regulaminem utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Głuchołazy, określonego odrębną uchwałą:

a) w każdej ilości w przypadku nieruchomości zamieszkałych,

b) w ilości nie przekraczającej minimalnej pojemności pojemników i worków wynikającej z regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Głuchołazy, określonego odrębną uchwałą, w przypadku nieruchomości na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne,

3) odbioru szkła zebranego w pojemnikach ogólnodostępnych, zgodnie z regulaminem utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Głuchołazy, określonym odrębną uchwałą - w każdej ilości,

4) odbioru z terenu nieruchomości zamieszkałych odpadów wielkogabarytowych oraz zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego - zgodnie z regulaminem utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Głuchołazy, określonym odrębną uchwałą - w każdej ilości,

5) odbioru z terenu nieruchomości zamieszkałych odpadów niebezpiecznych zgodnie z regulaminem utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Głuchołazy, określonym odrębną uchwałą - w ilości:

a) przeterminowane leki i chemikalia - 2,0 kg/mieszkańca/rok,

b) zużyte baterie i akumulatory - 5,0 kg/mieszkańca/rok,

c) zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny - 80,0 kg/mieszkańca/rok.

6) odbioru z terenu nieruchomości zamieszkałych popiołu, zgodnie z regulaminem utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Głuchołazy, określonym odrębną uchwałą - w każdej ilości,

7) odbioru w Punktach Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych zebranych selektywnie odpadów w rodzaju i ilości wymienionej w załączniku do niniejszej uchwały, zgodnie z regulaminem utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Głuchołazy, określonym odrębną uchwałą.

8) wyposażenia nieruchomości w pojemniki zgodnie ze złożoną przez właściciela nieruchomości deklaracją o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz utrzymanie ich w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym.

W § 1 ust.2 postanowiono, że w przypadku przekroczenia ilości zmieszanych odpadów komunalnych określonych w ust. 1 pkt. 1 właściciel nieruchomości, na której powstały odpady, ponosi koszt ich odbioru przez przedsiębiorcę wpisanego do rejestru działalności regulowanej prowadzonego przez gminę. Jednostkowe koszty odbioru zawarto w uchwale o rodzaju dodatkowych usług świadczonych przez gminę przyjętej odrębną uchwałą.

W § 1 ust. 3 uchwalono, że w przypadku przekroczenia ilości surowcowych (tzw. "suchych") odpadów komunalnych określonych w ust. 1 pkt. 2b właściciel nieruchomości, na której powstały odpady, ponosi koszt ich odbioru przez przedsiębiorcę wpisanego do rejestru działalności regulowanej prowadzonego przez gminę. Jednostkowe koszty odbioru zawarto w

uchwale o rodzaju dodatkowych usług świadczonych przez gminę przyjętej odrębną uchwałą.

Zgodnie z § 1 ust. 4 odpady powstałe na terenie nieruchomości, posegregowane niezgodnie z regulaminem utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Głuchołazy, określonym odrębną uchwałą, traktowane będą jako zmieszane odpady komunalne.

Dalej, w § 2 ust. 1 postanowiono, że odbieranie odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości będzie prowadzone z częstotliwością:

- 1) zmieszane odpady komunalne - nie rzadziej niż jeden raz na dwa tygodnie,
- 2) odpady surowcowe (tzw. "suche") - nie rzadziej niż jeden raz na miesiąc,
- 3) popiół - w okresie od 1 września do 30 kwietnia nie rzadziej niż jeden raz na miesiąc, a ponadto, że szkło z pojemników ogólnodostępnych odbierane będzie z częstotliwością nie rzadziej niż jeden raz na dwa miesiące (ust. 2) oraz że odpady wielkogabarytowe, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny oraz odpady niebezpieczne odbierane będą w systemie akcyjnym jeden raz na kwartał zgodnie z ustalonym harmonogramem (ust. 3).

Z kolei w § 3 ustalono sposób świadczenia usług przez Punkt Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych, o którym mowa w § 1 ust. 1 pkt. 7 uchwały, zwany dalej "punktem":

- 1) punkt przyjmuje odpady dostarczone przez właściciela nieruchomości po okazaniu ostatniego dowodu wniesienia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi,
- 2) przyjęcia odpadów dokonuje upoważniony pracownik punktu sprawdzając zawartość dostarczonych odpadów, ich czystość oraz skład,
- 3) punkt świadczy usługi od poniedziałku do piątku w godzinach od 1300 do 1700i w soboty od 800 do 1400,
- 4) punkt przyjmuje wyłącznie odpady komunalne zebrane selektywnie określone w załączniku do uchwały,
- 5) odbiór odpadów komunalnych w punkcie potwierdzany jest dokumentem przyjęcia odpadów na ustalonym druku.

W § 4 uchwały jej wykonanie powierzono Burmistrzowi Głuchołaz, a w § 5 postanowiono, że uchwała podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego i wchodzi w życie z dniem 1 lipca 2013 r.

Integralną część uchwały stanowił załącznik nr 1 określający ilość i rodzaj odpadów przyjmowanych w ramach opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi w punkcie selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

Uchwałę wraz z załącznikiem opublikowano w dniu 20 marca 2013 r. w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego pod poz. 739.

Zaznaczyć wypada jednocześnie, że w dniu 6 marca 2013 r. Rada Miejska w Głuchołazach uchwaliła uchwałę nr XXVIII /303/13 na podstawie art. 6 r ust. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

W dniu 21 marca 2013 r. Spółdzielnia wezwała organ do usunięcia naruszenia prawa

wskazując, że naruszenie to dotyczy określenia w treści uchwały ilości nieprzekraczającej minimalnej pojemności pojemników i worków przewidzianych dla danego rodzaju nieruchomości. Wezwanie do usunięcia naruszenia prawa dotyczyło jednocześnie uchwały Nr XXVIII/303/13 z dnia 6 marca 2013 r.

Rada Miejska w Głuchołazach uchwałą Nr XXIX/316/13 z dnia 26 marca 2013 r. odmówiła uwzględnienia wezwania do usunięcia naruszenia prawa.

Uchwałę tą doręczono Spółdzielni w dniu 28 marca 2013 r.

Skargę na powyższą uchwałę wniosła Spółdzielnia pismem z 22 kwietnia 2013 r. zarzucając rażące naruszenie przepisu art. 6r ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Skarżąca stwierdziła, że uchwała rady gminy nie może zawierać postanowień, które wykraczają poza treść art. 4 ustawy. Wywodziła, że zapisy "w ilości nieprzekraczającej minimalnej pojemności pojemników i worków przewidzianych dla danego rodzaju nieruchomości zawarte w § 1 ust. 1 pkt 1 i pkt 2b oraz w § 1 ust. 2 i ust. 3 uchwały Nr XXVIII/301/13 nie mają podstawy w ustawowej delegacji. Konstrukcja uchwały wyklucza fakultatywne korzystanie z wyspecyfikowanych w niej usług, które w uchwalonej formie stanowią raczej taryfę karną za przekroczenie "minimalnej pojemności pojemnika" ustalonej dla potrzeb art. 4 pkt 2 ustawy, zauważyła w uzasadnieniu skargi skarżąca.

W odpowiedzi na skargę Burmistrz Głuchołaz wniósł o oddalenie skargi, podnosząc, że podstawą podjęcia przez Radę Miejską w Głuchołazach zaskarżonej uchwały stanowił art. 6r ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Natomiast art. 4 ust. 2 ustawy jego zdaniem reguluje inne kwestie, dlatego podniesiony w zakresie zarzut uznał za chybiony. Ponadto, wbrew twierdzeniom skarżącej, przepisy ustawy pozwalają na limitowanie przez gminę ilości odpadów oraz dopuszczają możliwość wprowadzenia tzw. dodatkowej opłaty za odbiór odpadów wytwarzanych ponad limit.

W dniu 3 lipca 2013 r. Rada Miejska w Głuchołazach, działając na podstawie

art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 6r ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach podjęła uchwałę Nr XXXII/338/13, zmieniającą uchwałę Nr XXVII/301/13 z dnia 6 marca 2013 r. w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów nadając nowe brzmienie przepisom zawartym w § 1 ust. 1 pkt 2b i § 1 ust. 1 uchwały Nr XXVII/301/13. Uchwała została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego pod poz. 1684 z 2013 r.

Na rozprawie pełnomocnik skarżącej podtrzymał skargę przyznając, że gmina podjęła kolejną uchwałę, którą dwukrotnie podniosła limit ilości odpadów, co nie zmienia istoty zaskarżenia.

Pełnomocnik organu, wnosząc o oddalenie skargi, podkreślił, że art. 6r ust. 3 ustawy o odpadach obliuguje organ do ustalenia ilości odpadów, może to być zatem każda ilość, jak również ilość określona konkretnie. Ponadto dodał, że uchwałę zmieniającą z dnia 3 lipca 2013 r., Nr XXXII/338/13, podwyższono limity dotyczące odpadów zmieszanych.

Z urzędu jest Sądowi wiadome, że Spółdzielnia wniosła także skargę na uchwałę Rady Miejskiej w Głuchołazach z dnia 6 marca 2013 r. Nr XXVIII/030/13 w przedmiocie określenia rodzajów dodatkowych usług świadczących przez gminę (...), której nieważność w całości WSA w Opolu stwierdził wyrokiem z dnia 11 lipca 2013 r., sygn. akt II SA/Op 203/13.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 1 § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U z 2002 r. nr 153, poz. 1269 ze zm.) sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem. Zakres kontroli administracji publicznej sprawowanej przez sądy administracyjne obejmuje również orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej (art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz.U. z 2012 r. poz. 270 ze zm.; dalej: P.p.s.a.). Sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną (art. 134 § 1 P.p.s.a.). Zgodnie z art. 147 § 1 P.p.s.a. sąd 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.

Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. nr 142, poz. 1591 ze zm.) do kompetencji rady gminy należy stanowienie uchwał w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji tego organu.

Natomiast w myśl art. 6r ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach rada gminy określi, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, szczegółowy sposób i zakres świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w szczególności ilość odpadów komunalnych odbieranych od właściciela nieruchomości, częstotliwość odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości i sposób świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

Podejmując akty niższej rangi niż ustawa, organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym (por. art. 94 i art. 7 Konstytucji R.P.). Zakres regulacji, która może zostać wprowadzona danym aktem wykonawczym, jest wyznaczany przez przepis upoważniający.

Zakres upoważnienia dla stanowienia przepisów wykonawczych jest ustalany w drodze wykładni językowej i nie może być dowolnie rozszerzany w drodze innych wykładni przepisów prawa.

Podkreślić w związku z tymi wstępnymi uwagami należy, że zgodnie z przepisem art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna.

Dalej trzeba zważyć, że skarga czyni zadość wymogom formalnym i przesłankom jej skuteczności. Spółdzielnia jest właścicielem nieruchomości w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy, obciążonym obowiązkami w zakresie utrzymania czystości i porządku (art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy) oraz adresatem praw i obowiązków związanych z gospodarowaniem odpadami komunalnymi wymienionych w Rozdziale 3a – Gospodarowanie odpadami komunalnymi przez gminę.

W konsekwencji posiada interes prawny w rozumieniu art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym i art. 50 § 1 P.p.s.a.

Ponadto, złożenie skargi poprzedzone zostało pisemnym wezwaniem do usunięcia naruszenia prawa w rozumieniu art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym i art. 52 § 1 P.p.s.a.

Skargę złożono w terminie 30 dni od dnia doręczenia odpowiedzi organu na wezwanie do usunięcia naruszenia prawa, co bezspornie wynika z przedstawionego wyżej stanu faktycznego sprawy. (por. art. 53 § 2 P.p.s.a.).

Po tych formalnych uwagach należy ponownie wskazać na wyrok WSA w Opolu z dnia 11 lipca 2013 r., sygn. akt. II SA/Op 203/13, w którym stwierdzono nieważność uchwały podjętej przez Radę Miejską w Głucholazach na podstawie art. 6r ust. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Treść obecnie zaskarżonej uchwały odwołuje się do tamtej w § 1 ust. 2 i ust. 3, które to zapisy już tylko z tego względu nie mogą się ostać.

Związanie Sądu obecnie rozpoznającego sprawę, wynikiem postępowania w sprawie II SA/Op 203/13 nie jest takie o jakim stanowi art. 153 P.p.s.a., nie mniej wyrok wydany przez WSA w Opolu w dniu 11 lipca 2013 r. niewątpliwie musi być uwzględniony w obecnym postępowaniu, gdyż wprowadza nowy stan prawny.

Zaskarżona uchwała, oparta na delegacji zawartej w art. 6r ust. 3 ustawy, ma określać szczegółowo sposób i zakres świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wyliczającej dalej przykładowe zakresy regulacji a to:

- a) ilość odpadów komunalnych odbieranych od właściciela nieruchomości,
- b) częstotliwość odbierania odpadów od właściciela nieruchomości,
- c) sposób świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

Ocenę legalności zaskarżonej uchwały na tle tak sformułowanej delegacji ustawowej należy rozpocząć od przywołania niektórych zapisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy utrzymanie czystości i porządku w gminach należy do obowiązkowych zadań własnych gminy.

2. Gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, a w szczególności (...)

3) obejmują wszystkich właścicieli nieruchomości na terenie gminy systemem gospodarowania odpadami komunalnymi;

4) nadzorują gospodarowanie odpadami komunalnymi, w tym realizację zadań powierzonych podmiotom odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości;

5) ustanawiają selektywne zbieranie odpadów komunalnych obejmujące co najmniej następujące frakcje odpadów: papieru, metalu, tworzywa sztucznego, szkła i opakowań wielomateriałowych oraz odpadów komunalnych ulegających biodegradacji, w tym odpadów opakowaniowych ulegających biodegradacji;

6) tworzą punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób zapewniający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, w tym wskazują miejsca, w których mogą być prowadzone zbiórki zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego pochodzącego z gospodarstw domowych;

Na podstawie art. 4 ustawy rada gminy uchwała regulamin, który określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące:

1) wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących:

a) prowadzenie we wskazanym zakresie selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych, w tym powstających w gospodarstwach domowych przeterminowanych leków i chemikaliów, zużytych baterii i akumulatorów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, odpadów budowlanych i rozbiórkowych oraz zużytych opon, a także odpadów zielonych,

2) rodzaju i minimalnej pojemności pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczania tych pojemników i ich utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym, przy uwzględnieniu:

a) średniej ilości odpadów komunalnych wytwarzanych w gospodarstwach domowych bądź w innych źródłach,

b) liczby osób korzystających z tych pojemników.

Zgodnie z art. 2 ust. 5 ustawy właściciele nieruchomości zapewniają utrzymanie czystości i porządku przez:

1) wyposażenie nieruchomości w pojemniki służące do zbierania odpadów komunalnych oraz utrzymywanie tych pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym, chyba że na mocy uchwały rady gminy, o której mowa w art. 6r ust. 3, obowiązki te przejmie gmina jako część usługi w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w zamian za uiszczoną przez właściciela opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi;

W rozdziale 3a ustawy "Gospodarowanie odpadami komunalnymi przez gminę" określono następujące zasady:

W art. 6c ust. 1 postanowiono, że gminy są obowiązane do zorganizowania odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy.

2. Rada gminy może, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, postanowić o odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne.

Dalej zgodnie, z art. 6h ustawy właściciele nieruchomości, o których mowa w art. 6c, są obowiązani ponosić na rzecz gminy, na terenie której są położone ich nieruchomości, opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Na podstawie art. 6k ust. 1 ustawy 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.

2. Rada gminy, określając stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, 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;
- 4) przypadki, w których właściciele nieruchomości wytwarzają odpady nieregularnie, w szczególności to, że na niektórych nieruchomościach odpady komunalne powstają sezonowo (...).

Natomiast zgodnie z art. 6j ustawy w przypadku nieruchomości, o której mowa w art. 6c 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.

Końcowo należy powołać przepis art. 6r ust. 4, zgodnie z którym rada gminy może określić, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, rodzaje dodatkowych usług świadczonych przez gminę w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów oraz wysokość cen za te usługi.

Analiza zacytowanych przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach skłania do następujących wniosków.

Po pierwsze zmiany ustawy wprowadzone nowelą z 1 lipca 2011 r. (Dz. U. 2011 nr 152, poz. 897 ze zm.) przeniosły na gminę obowiązek zorganizowania odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy. Fakultatywnie natomiast rada gminy może postanowić o odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości nie zamieszkałych, na których odpady takie powstają (art. 6 c ust. 1 i 2 ustawy).

Po drugie właściciele nieruchomości są zobowiązani ponosić na rzecz gminy opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi (art. 6h ustawy).

Po trzecie opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalona według wyboru rady gminy jedną z metod wyliczonych w art. 6 j ustawy, stanowi konsekwencję analizy przesłanek zawartych w art. 6k ust. 2 ustawy. Analiza ta dotyczy

- liczby mieszkańców zamieszkujących gminę,
- ilości, wytwarzanych na terenie gminy odpadów komunalnych,
- kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi,

– przypadków, w których właściciele nieruchomości wytwarzają odpady nieregularnie, w szczególności to, że na niektórych nieruchomościach odpady komunalne powstają sezonowo.

Do tego rada gminy musi uwzględnić ekonomiczny wynik zastosowania niższych stawek zachęcających do selektywnego zbierania odpadów (art. 6 k ust. 3) oraz zróżnicowanie opłat, zwolnienia i dopłaty dla właścicieli nieruchomości o jakich stanowi art. 6 k ust. 4 ustawy.

Końcowym efektem tej analizy ma być takie ustalenie stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, aby w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę, gmina pokryła koszty usług o jakich stanowi art. 6r ust. 3 ustawy.

Innymi słowy, koszty usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowanie odpadów pokrywać ma opłata poniesiona na podstawie art. 6h ustawy.

Zdaniem Sądu delegacja ustawowa zawarta w art. 6 r ust. 3 ustawy nie upoważnia rady gminy do limitowania ilości odpadów komunalnych odbieranych od właściciela nieruchomości.

Delegacja do uchwalania szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych przewiduje obligatoryjne określenie ilości odpadów komunalnych odbieranych od właściciela ale zapis taki nie oznacza prawa uchwalenia, że za ustaloną opłatę usługa odbioru dotyczyć będzie "ilości nie przekraczającej minimalnej pojemności pojemników i worków" (por. § 1 ust. 1 pkt 1 i pkt 2b uchwały zaskarżonej), a w wypadku przekroczenia takiej ilości (§ 1 ust. 2 i 3 uchwały) gmina ustali dalszą opłatę za dodatkowe usługi w rozumieniu art. 6r ust. 4 ustawy.

Wskazane wyżej regulacje Rozdziału 3a ustawy, w szczególności sposób dochodzenia rady gminy do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi wskazują na niedopuszczalność regulacji wprowadzonej uchwałą Rady Miejskiej w Głuchołazach Nr XXVIII/301/13 z 6 marca 2013 r.

Czynniki, którymi kieruje się rada gminy wyliczone w art. 6k ust. 2 ustawy w powiązaniu z mechanizmem wyliczenia opłaty według metody (metod) wymienionych w art. 6k ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 6j ust. 1-5 ustawy, mają doprowadzić do sytuacji, w której – przy prawidłowo złożonej deklaracji (art. 6m ust. 1 ustawy) przez właściciela nieruchomości – gmina ustali i pobierze taką opłatę, która pokryje koszty odbioru odpadów komunalnych wytworzonych na danej nieruchomości.

Przekroczenie zakresu upoważnienia ustawowego w § 1 ust. 1 pkt 1, pkt 2 lit. b oraz w § 1 ust. 2 i ust. 3 uchwały jest zatem sprzeczne z prawem i rażąco narusza dyspozycję art. 6r ust. 3 ustawy.

Bez zakwestionowanych zapisów uchwała Nr XXVIII/301/13 staje się niemożliwa do wykonania, gdyż zarówno ilość odpadów odbieranych od właściciela jak i częstotliwość odbierania oraz sposób świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych muszą być objęte regulacją uchwały jednocześnie i obligatoryjnie.

Wyeliminowanie powyższych zapisów powoduje, że uchwała nie może funkcjonować w obrocie prawnym. Sąd stwierdzając nieważność poszczególnych jednostek redakcyjnych uchwały lub ich części stałby się mimo woli legislatorem prawa miejscowego, do czego oczywiście na podstawie zakresu kognicji sądu administracyjnego cyt. wyżej, nie jest uprawniony.

Argumentem za takim stanowiskiem jest także regulacja art. 6r ust. 4 ustawy, który fakultatywnie uprawnia radę gminy do uchwalenia m.innymi dodatkowych usług. Jeżeli zatem rada nie musi podjąć takiej uchwały, to uchwała postanowiona w trybie art. 6r ust. 3 musi zakresem swoim objąć gospodarowanie odpadami komunalnymi w każdej ilości wytworzonymi na poszczególnych nieruchomościach zamieszkałych (art. 6 c ust. 1) a fakultatywnie też nie zamieszkałych (art. 6c ust. 2 ustawy).

Końcowo należy także zważyć, że zmiana zaskarżonej uchwały wprowadzona uchwałą z 3 lipca 2013 r., Nr XXXII/338/13, nie stanowi uwzględnienia skargi w rozumieniu art. 54 § 3 P.p.s.a., zatem brak było podstaw do umorzenia postępowania sądowego jako bezprzedmiotowego.

Z tych względów z mocy art. 147 § 1, art. 152 i art. 200 w zw. z art. 205 § 2 P.p.s.a. należało orzec jak w wyroku.