

I SA/Ke 265/14 - Wyrok

Data orzeczenia	2014-06-26
Data wpływu	2014-05-09
Sąd	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach
Sędziowie	Artur Adamiec Danuta Kuchta /przewodniczący/ Maria Grabowska /sprawozdawca/
Symbol z opisem	6116 Podatek od czynności cywilnoprawnych, opłata skarbową oraz inne podatki i opłaty
Hasła tematyczne	Odpady
Skarżony organ	Samorządowe Kolegium Odwoławcze
Treść wyniku	uchylono zaskarżoną decyzję i poprzedzającą ją decyzję
Powołane przepisy	Dz.U. 2013 nr 0 poz 1399; art. 6 ust.1,2,7,10,12; art.6c ust.1, art.6h, art.6i, art.6m, art. 6n, art.6q;; Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach - tekst jednolity. Dz.U. 2013 nr 0 poz 21; art.3 ust.1 pkt 7;; Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach Dz.U. 2012 nr 0 poz 749; art.21 par.3, art. 210 par.4, art. 165 par.2;; Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa - tekst jednolity.

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach w składzie następującym: Przewodniczący Sędzia WSA Danuta Kuchta, Sędziowie Sędzia WSA Artur Adamiec, Sędzia WSA Maria Grabowska (spr.), Protokolant Starszy sekretarz sądowy Anna Szyszka, po rozpoznaniu w Wydziale I na rozprawie w dniu 26 czerwca 2014 r. sprawy ze skargi A. D. na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w K. z dnia [...] r. nr [...] w przedmiocie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi 1. uchyla zaskarżoną decyzję i poprzedzającą ją decyzję organu pierwszej instancji; 2. określa, że zaskarżona decyzja nie może być wykonana w całości.

Uzasadnienie

I Sa/Ke 265/14

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 5 marca 2014 r. nr (...) Samorządowe Kolegium Odwoławcze utrzymało w mocy wydaną na okres jednego roku decyzję Wójta Gminy z dnia 14 stycznia 2014 r. znak: (...) ustalającą obowiązek uiszczania przez A.D. opłat za odbiór i transport odpadów komunalnych z nieruchomości położonej w Nieprowicach nr 98 zamieszkałej przez 2 osoby, w kwocie 8 zł/miesiąc, określając terminy uiszczania opłat za wykonanie usługi do 15 marca, do 15 maja, 15 września, 15 listopada danego roku, nakładając obowiązek udostępnienia pojemników na odpady celem ich opróżnienia w sposób zgodny z § 16 Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy stanowiącego zał. nr 1 do uchwały nr XXI/119/2012 z dnia 6 grudnia 2012 roku Rady Gminy w sprawie szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy, wskazującą, że terminy udostępnienia pojemników zgodnie z Harmonogramem odbioru odpadów komunalnych w Gminie w roku 2014 wyznaczone są dla nieruchomości w drugi poniedziałek miesiąca, tj. dla pierwszego półrocza 2014 r. w terminach: 10 II, 10 III, 14 IV, 12 V, 9 VI dla odpadów niesegregowanych. W motywach organ wyjaśnił, że wcześniejsza decyzja Wójta Gminy z dnia 26 lipca 2013 r. zobowiązująca A.D. do uiszczenia opłaty za odbieranie odpadów komunalnych za okres lipiec – wrzesień, październik – grudzień ze względu na niezłożenie deklaracji została decyzją Kolegium z dnia 21 listopada 2013 r. uchylona i sprawa przekazana do ponownego rozpatrzenia.

Organ przywołał przepis art 5 ust. 1 ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 1399 ze zm.) dalej "ustawa". Wyjaśnił, że

zgodnie z przepisami art. 3 ust. 1 tej ustawy utrzymanie czystości i porządku w gminach należy do obowiązkowych zadań własnych gminy. Wraz z wejściem w życie ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 152, poz. 897 z późn. zm.), dokonano istotnych zmian w dotychczasowym systemie gospodarowania odpadami komunalnymi, polegających na obligatoryjnym przejęciu przez gminę obowiązków właścicieli nieruchomości w zakresie zagospodarowania odpadów komunalnych. Na skutek tych zmian, w stosunku do właścicieli nieruchomości na których zamieszkują mieszkańcy, gmina z mocy prawa przejęła obowiązek organizacji odbioru odpadów komunalnych. Realizując to zadanie gminy obejmują wszystkich właścicieli nieruchomości na jej terenie systemem gospodarowania odpadami komunalnymi oraz nadzorują gospodarowanie odpadami komunalnymi, w tym realizację zadań powierzonych podmiotom odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości (art. 2 ust. 3 i 4 ustawy). W myśl zaś art. 6 c ustawy, gminy są obowiązane do zorganizowania odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy. Wójt, burmistrz lub prezydent miasta jest obowiązany zorganizować przetarg na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, o których mowa w art. 6 c, albo przetarg na odbieranie i zagospodarowanie tych odpadów (art. 6 d ust. 1). Zgodnie z przepisem art. 6 h ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, 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.

Właściciel nieruchomości jest obowiązany złożyć do wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, deklarację o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w terminie 14 dni od dnia zamieszkania na danej nieruchomości pierwszego mieszkańca lub powstania na danej nieruchomości odpadów komunalnych, której wzór stosownie do art. 6n ust. 1 ustawy określa rada gminy (art. 6 m ust. 1 ustawy). Sankcją za niewykonanie tego obowiązku jest decyzja administracyjna, w której organ określa dla właściciela nieruchomości opłatę za wywóz odpadów komunalnych, w wysokości, jak za odpady niesegregowane, tj. przy zastosowaniu wyższych stawek.

Uchwałą Rady Gminy z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie ustalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, składanej przez właścicieli nieruchomości położonych na terenie Gminy (Dz. U. Woj. Św. z 28.01.2013r. poz.488), nałożono na właścicieli nieruchomości, na których w dniu podjęcia niniejszej uchwały zamieszkują mieszkańcy – obowiązek złożenia do Urzędu Gminy deklaracji w terminie do 31 marca 2013 r. dla pierwszej deklaracji.

A.D. nie wykonał tego obowiązku i w tym terminie, jak również w terminie późniejszym, mimo wielokrotnego wzywania, nie złożył deklaracji. Według zobowiązanego, powodem niezłożenia deklaracji jest, wobec odmowy odbierania wywarzanych odpadów przez służby gminne, osobiste wywożenie ich na składowisko odpadów komunalnych w S.

Organ wskazał, iż nie kwestionuje, że A.D. posiada umowę zawartą w dniu 2 stycznia 2012 r. z PGKiM Sp. z o.o. w P., na mocy której wywozi odpady o kodzie 200301 na składowisko odpadów komunalnych w S. z tym, że porozumienie zawarte na okres od 2 stycznia 2012 r. do 31 grudnia 2012 r., w chwili obecnej jest nieważne. Zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 1 lipca 2011r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw, właściciel nieruchomości, który w dniu wejścia w życie ustawy ma zawartą z gminną jednostką organizacyjną lub przedsiębiorcą umowę na odbieranie odpadów komunalnych jest zwolniony z uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o której mowa w art. 6h ustawy zmienianej w art. 1, w okresie obowiązywania tej umowy, nie dłużej jednak niż przez 18 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, tj. nie dłużej niż do dnia 30 czerwca 2013 r. A.D. nadal wywozi swoje odpady na to składowisko odpadów, o czym

świadczy załączona do odwołania faktura VAT z 20 marca 2013 r.

Oplata za gospodarowanie odpadami komunalnymi na terenie Gminy powstającymi na zamieszkałych nieruchomościach stosownie do § 1 uchwały Rady Gminy z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie określenia metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki opłaty (Dz. U. Woj. Św. z 28.01.2013r. poz. 486), stanowi iloczyn liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość oraz stawki opłaty określonej w § 2. Zgodnie z § 2 ust. 1 i 2 tej uchwały stawka opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zbieranymi i odbieranymi w sposób selektywny wynosi 5,50 złotych miesięcznie, a w sposób nieselektywny wynosi 8,00 złotych miesięcznie.

W świetle przedstawionych unormowań, w ocenie organu, po dniu 30 czerwca 2013 r. A.D. jest zobowiązany uiszczać opłatę na rzecz gminy za gospodarowanie odpadami komunalnymi, mimo (ewentualnego) legitymowania się ważną umową w przedmiocie świadczenia usług odbioru odpadów komunalnych i uiszczania opłat z tym związanych. Obowiązek ten dotyczy właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy (art. 6c ust. 1 ustawy), na których wytwarzane są odpady komunalne.

Organ podkreślił, że mieszkańcy gminy nie są stronami takiej umowy, ani też nie mają wpływu na jej warunki. Uregulowania art. 6 ust.1 ustawy na które powołuje się odwołujący należy odczytywać łącznie z przepisem art. 6 c. Przepis art. 6 ust. 1 ustawy odnosi się zatem do właścicieli nieruchomości, którzy nie są obowiązani do ponoszenia opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi na rzecz gminy tj. właścicieli nieruchomości na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne (chyba, że Rada Gminy postanowi o odbiorze odpadów również z tych nieruchomości).

W ocenie Kolegium brak jest podstaw do zwolnienia A.D. z obowiązku ponoszenia opłat za gromadzenie odpadów komunalnych. Niewątpliwie jest, iż A.D. zamieszkuje w N. nr 98 w domu jednorodzinnym i prowadzi działalność polegającą na suszeniu tytoniu i ziół. Z racji zamieszkiwania w domu jednorodzinnym wraz z rodziną, niewątpliwie przyczynia się do powstawania odpadów komunalnych, w związku z czym zobowiązany jest do ich gromadzenia i złożenia deklaracji dotyczącej wysokości opłat.

Jednocześnie, co jest przedmiotem sporu, w ramach wykonywanej przez siebie działalności, polegającej na suszeniu tytoniu i ziół, przyczynia się do wytworzenia, jak sam to określił, (cyt.): "sporej ilości sadzy i popiołu", których ani gminne przedsiębiorstwo komunalne ani Gmina nie chce od wytwórcy odbierać. Organ podkreślił że wytwarzane przez odwołującego w procesie osuszania tytoniu i ziół odpady w postaci sadzy i popiołu nie są odpadami komunalnymi. Przedstawił zawartą w art. 3 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 14 grudnia 2012r. o odpadach (Dz. U. z 2013r., poz. 21 ze zmian.) legalną definicję pojęcia odpady komunalne podnosząc, że obowiązek regulowany ustawą o czystości porządku w gminach dotyczy wyłącznie odpadów komunalnych tj. powstających w gospodarstwach domowych. Opierając się na unormowaniu rozporządzenia Ministra Środowiska z 27 września 2001 r. w sprawie katalogu odpadów (Dz. U. Nr 112, poz. 1206) wskazał, na różnice w kodach nadanych poszczególnym grupom odpadów, które potwierdzają stanowisko, że produkty uboczne powstające w wyniku suszenia tytoniu i ziół nie są odpadami komunalnymi.

Na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego A.D. złożył skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji oraz poprzedzającej ją decyzji organu pierwszej instancji. Zarzucił naruszenie art. 3 ust. 2 pkt 1, art. 6 ust. 1 w zw. z art. 5 ust. 1 pkt 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach polegającego na wydaniu decyzji zobowiązującej do uiszczenia opłaty za odbieranie odpadów komunalnych, mimo, że odbiór odpadów nie został przez Wójta Gminy zorganizowany i pominięcie

okoliczności, że skarżący we własnym zakresie pozbywa się w całości odpadów wytwarzanych w gospodarstwie.

W uzasadnieniu skargi podatnik podniósł, że na terenie wiejskim, przy prowadzeniu gospodarstwa rolnego popiół i resztki roślin powstałe w procesie suszenia ziół i tytoniu stanowią główny składnik wytwarzanych odpadów. Zastosowanie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach winno uwzględniać te okoliczności jako typowe dla warunków wiejskich. W sytuacji skarżącego winno się uwzględnić wyjątkowość sytuacji. Skoro we własnym zakresie dostarcza odpady do koncesjonowanego punktu odbioru, nie ma podstaw do wydania decyzji nakazującej uiszczenie opłaty na rzecz gminy.

W odpowiedzi na skargę Samorządowe Kolegium Odwoławcze podtrzymało stanowisko zaprezentowane w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji i wniosło o oddalenie skargi.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach zważył, co następuje:

Zgodnie z zasadami wyrażonymi w art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. nr 153 poz. 1269 ze zm.) i art. 134 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. Z 2012 r. poz. 270 ze zm., określanej dalej jako "ustawa p.p.s.a."), sąd bada zaskarżone orzeczenie pod kątem jego zgodności

z obowiązującym prawem, zarówno materialnym, jak i procesowym. Nie jest przy tym związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną.

Dokonując kontroli w wyżej określonych granicach, Sąd stwierdził, że zaskarżona decyzja narusza prawo.

Zgodnie z przepisem art. 6 c ust. 1 ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, gmina jest zobowiązana do zorganizowania odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na których zamieszkują mieszkańcy. Jednocześnie 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. Wskazanemu obowiązkowi zorganizowania odbioru odpadów odpowiada ustawowy obowiązek ciążyący na właścicielach nieruchomości ponoszenia na rzecz gminy, na terenie której położone są ich nieruchomości, opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi (art. 6h ustawy). Obowiązek ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w przypadku nieruchomości o których mowa w art. 6 c ust. 1 powstaje za każdy miesiąc, w którym na nieruchomości zamieszkuje mieszkaniec art. 6i pkt 1 ustawy). Przepis art. 6m ustawy nakłada na właścicieli nieruchomości obowiązek złożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w terminie 14 dni od zamieszkania na danej nieruchomości pierwszego mieszkańca lub powstania na danej nieruchomości odpadów komunalnych, według wzoru określonego przez radę gminy w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego (art. 6m ust 1 oraz art. 6n ustawy), z tym zastrzeżeniem, że ustawodawca w art. 12 ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw nałożył na rady gmin obowiązek określenia terminu złożenia pierwszej deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W razie niezłożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie opłatami komunalnymi, albo w razie uzasadnionych wątpliwości, co do danych zawartych w deklaracji, wójt, burmistrz lub prezydent miasta określa w drodze decyzji wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, biorąc pod uwagę uzasadnione szacunki, w tym średnią ilość odpadów komunalnych powstających na nieruchomości o podobnym charakterze (art. 6o ustawy). W sprawach dotyczących opłat za gospodarowanie

odpadami komunalnymi mają zastosowanie stosownie do art. 6q ustawy przepisy Ordynacji podatkowej. Biorąc pod uwagę treść odesłania z art. 6q ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, należy zatem przyjąć, że decyzja, o której mowa w art. 6o ustawy, stanowi w istocie decyzję określającą, o której mowa w art. 21 § 3 Ordynacji podatkowej. Deklaracja stanowi samoobliczenie przez zobowiązanego wysokości opłaty i zawiera jednocześnie oświadczenia w kwestii mającej znaczenie dla powstania obowiązku zapłaty. Opłata wykazana w deklaracji jest co do zasady opłatą do zapłaty, co oznacza, że brak wpłaty zadeklarowanej kwoty daje podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego, chyba, że organ ma wątpliwości, co do danych zawartych w deklaracji. W takim przypadku organ wydaje decyzję określającą wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Organ jest uprawniony do wydania decyzji określającej wysokość opłaty także w przypadku, gdy stwierdzi, że zobowiązany, mimo ciążącego na nim obowiązku, nie złożył deklaracji. Deklaracja o wysokości opłaty ma charakter bezterminowy, prawidłowo wskazana w niej wysokość miesięcznej opłaty obowiązuje do czasu zmiany danych będących podstawą ustalenia jej wysokości, co winno skutkować złożeniem nowej deklaracji.

Uchwałą Rady Gminy NR XXI/122/2012 został nałożony na właścicieli nieruchomości położonych na terenie gminy, którzy zamieszkują na nieruchomości obowiązek złożenia deklaracji według określonego w załączniku Nr 1 do uchwały wzoru, w terminie do dnia 31 marca 2013 r. Jednocześnie Rada Gminy uchwałą NR XXI/120/2012 ustaliła miesięczne stawki za gospodarowanie odpadami komunalnymi zbieranymi w sposób selektywny oraz sposób nieselektywny.

Przepis art. 6 ust. 1 reguluje obowiązki właścicieli nieruchomości, którzy nie są zobowiązani do ponoszenia opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Przepis nakłada na tych właścicieli nieruchomości, obowiązek udokumentowania korzystania z usług w zakresie pozbywania się zebranych na terenie ich nieruchomości odpadów komunalnych w formie umowy zawartej ze wskazanymi podmiotami. Rada gminy jest uprawniona do określenia w drodze uchwały górnych stawek ponoszonych przez tych właścicieli nieruchomości (art. 6 ust. 2 ustawy), zaś na gminie ciąży obowiązek zorganizowania odbioru odpadów komunalnych od właścicieli którzy umów nie zawarli. Przepis art. 6 ust. 7 ustawy upoważnia wójta, burmistrza, prezydenta, do wydania z urzędu, na okres roku, decyzji ustalającej wysokość opłat za odbieranie odpadów komunalnych, terminy uiszczania opłat, wyliczonych z zastosowaniem stawek, o których mowa w art. 6 ust. 2 ustawy, terminy uiszczania opłat sposób i terminy udostępnienia pojemników. Decyzja ta ulega przedłużeniu w drodze decyzji wydawanej z urzędu na warunkach określonych w art. 6 ust. 10 ustawy. Do opłat za odbieranie odpadów komunalnych z mocy art. 6 ust. 12 ustawy stosuje się przepisy Ordynacji podatkowej.

Z powyższego wynika, że przedmiotem regulacji w drodze decyzji mogą być dwie różne opłaty – opłata za odbiór odpadów komunalnych, która jest ustalana w sytuacji właścicieli nieruchomości, na których nie ciąży obowiązek ponoszenia opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, którzy nie legitymują się umową z podmiotem odbierającym odpady oraz opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi ciążąca na właścicielach nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, która jest określana przez właściwy organ w sytuacji, gdy zobowiązany nie złoży deklaracji albo w przypadku uzasadnionych wątpliwości co do danych zawartych w deklaracji.

Są to zatem decyzje odrębne, regulujące odmienny przedmiot - opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz opłatę za odbiór odpadów komunalnych, skierowane do różnych podmiotów - właścicieli nieruchomości w zależności od ustaleń, czy ciąży na nich obowiązek ponoszenia opłat za gospodarowanie odpadami komunalnym czy też nie. Podkreślić należy, że inny jest też charakter decyzji – w przedmiocie opłaty za odbiór odpadów organ wydaje decyzję konstytutywną natomiast decyzja określająca wysokość opłaty za gospodarowanie

odpadami komunalnymi jest decyzją deklaratoryjną. Istotnym też jest, że ustawodawca dał uprawnienie radom gmin zarówno do określenia wysokości stawek za gospodarowanie odpadami komunalnymi jak i górnych stawek za odbiór odpadów.

Obowiązek ponoszenia opłat przez właściciela nieruchomości organ winien zatem oceniać w kontekście wskazanych odrębnych unormowań stosując, w zależności od ustaleń, czy na skarżącym ciąży czy nie obowiązek ponoszenia opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, właściwą procedurę. Przedmiotową decyzją SKO utrzymało w mocy decyzję Wójta Gminy ustalającą na okres roku obowiązek uiszczenia przez skarżącego opłaty za odbiór odpadów komunalnych, przy czym wysokość opłaty ustalono przy zastosowaniu stawki wynikającej z uchwały Rady Gminy NR XXI/120/2012 w sprawie określenia metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalania stawki opłaty. Ponadto organ wyznaczył terminy uiszczenia opłat za te usługi, terminy udostępniania pojemników, opróżniania pojemników. Oznacza powyższe, że organ w sposób nieuprawniony wydając decyzję zastosował do przypadku skarżącego różne procedury. Dla właściciela nieruchomości, według ustaleń organu zamieszkiwanej przez dwie osoby, który nie złożył w terminie deklaracji, wydał na okres jednego roku decyzję ustalającą obowiązek uiszczenia opłat za odbiór i transport odpadów komunalnych, stosując stawkę opłaty przewidzianą za gospodarowanie odpadami komunalnymi zbieranymi i odbieranymi w sposób nieselektywny.

Jak wskazano wyżej zgodnie z art. 6i ustawy, obowiązek ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w przypadku nieruchomości na których zamieszkują mieszkańcy powstaje za każdy miesiąc, w którym zamieszkuje mieszkaniec. Z kolei w deklaracji którą, stosownie do art. 6m ust. 1 ustawy ma obowiązek, złożyć właściciel nieruchomości, jest on zobowiązany wykazać miesięczną wysokość opłaty, przy czym jest to obowiązek bezterminowy, (chyba, że zachodzi przypadek określony w art. 6 ust. 2 ustawy). Określenie zatem wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi możliwe jest za te okresy miesięczne, w których powstał obowiązek ich uiszczenia (jako odpowiednik obowiązku podatkowego) oraz uległ konkretyzacji (przekształcił się w zobowiązanie). Organ wydając decyzję określającą powinien zatem ograniczyć się do tych miesięcy, za które zobowiązanie do uiszczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi powstało (por. wyrok WSA w Białymstoku z dnia 26 lutego 2014 r. sygn. akt I SA/Bk 630/13). Z sentencji decyzji wydanej nawet za kilka miesięcy winno natomiast wynikać w jakiej wysokości została określona opłata obciążająca właściciela nieruchomości za każdy miesiąc. Na marginesie należy zauważyć, że w związku z treścią uchwały Rady Gminy NR XXI/120/2012 budzi wątpliwości nałożenie obowiązku uiszczania opłaty za odbiór i transport odpadów komunalnych z nieruchomości zamieszkałej przez dwie osoby w kwocie 8 zł/miesiąc.

Uzasadnienie organu nie wyjaśnia dostatecznie podstawy prawnej rozstrzygnięcia, co narusza art. 210 § 4 Ordynacji podatkowej. Organ I instancji wydając decyzję ustalającą obowiązek uiszczenia opłat jako podstawę jej wydania wskazał na przepis art. 6 ust 7-9 ustawy oraz przepisy regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy. Kolegium utrzymując w mocy decyzję ustalającą obowiązek uiszczenia opłat za odbiór odpadów komunalnych jako uzasadnienie podstawy prawnej decyzji przywołało przepisy regulujące opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w tym dotyczące wydania decyzji określającej o której mowa w art. 6o ustawy.

W ocenie Sądu postępowanie dotknięte jest także wadą w postaci braku postanowienia o wszczęciu postępowania. Jak wskazano wyżej, stosownie do unormowania art. 6 ust 12 oraz art. 6q ustawy, w sprawach dotyczących opłat za odbiór oraz gospodarowanie odpadami komunalnymi mają zastosowanie przepisy Ordynacji podatkowej. Zgodnie z art. 165 § 2 Ordynacji podatkowej wszczęcie postępowania z urzędu następuje w formie postanowienia. Z treści tego przepisu wynika, że wydanie decyzji w przedmiocie określenia wysokości opłaty za

odbiór odpadów komunalnych jak też gospodarowanie nimi może mieć miejsce tylko po uprzednim wszczęciu i przeprowadzeniu postępowania podatkowego, przy czym wszczęcie postępowania stanowi, co do zasady, warunek konieczny prowadzonego postępowania. Brak postanowienia o wszczęciu postępowania z urzędu, który to akt jest niezbędny, by w ogóle mówić o prowadzeniu postępowania – stanowi uchybienie mogące mieć wpływ na wynik sprawy (tak wyrok z dnia 21 maja 2014 r. sygn. akt II FSK 1451/12).

Przenosząc powyższe rozważania na grunt rozpoznawanej sprawy wskazać należy, że brak jest w aktach sprawy postanowienia o wszczęciu postępowania. Jakkolwiek organ odwołał się w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji do wcześniejszej decyzji Wójta Gminy z dnia 26 lipca 2013 r., która decyzją z dnia 21 listopada 2013 r. została przez Kolegium uchylona i sprawa przekazana do ponownego rozpatrzenia, to należy zauważyć, że jej przedmiotem było zobowiązanie A.D. do uiszczenia opłaty za odbieranie odpadów komunalnych za okres lipiec – wrzesień 2013 r., październik – grudzień 2013 r. Oznacza powyższe, że zakres postępowania w rozpoznawanej sprawie nie jest tożsamy ze sprawą objętą uchyloną przez Kolegium decyzją Wójta Gminy z dnia 26 lipca 2013 r. Wszczęcie postępowania jest zdarzeniem prawnym o wadze formalnej i praktycznej, zakreśla granice sprawy która ma być przedmiotem postępowania i załatwienia w drodze decyzji, dając wiedzę zobowiązanemu o zakresie prowadzonego postępowania. Pozwala na realizację zasad ogólnych postępowania, w tym zasady czynnego udziału w postępowaniu gwarantujących ochronę jego interesów. Brak postanowienia o wszczęciu postępowania stanowi uchybienie mogące mieć wpływ na wynik sprawy.

Reasumując, organ naruszył wskazane przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach jak również wskazane przepisy Ordynacji podatkowej, które to naruszenie mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

Należy natomiast podnieść, że przedstawione procedury dotyczą wyłącznie odpadów komunalnych w rozumieniu art. 3 ust 1 pkt 7 ustawy o odpadach. Dla klasyfikacji odpadów Zasadnie organ posługując się unormowaniem zawartym w rozporządzeniu Ministra Środowiska w sprawie katalogu odpadów wyjaśnił, iż różnice w kodach nadanych poszczególnym grupom odpadów, wskazują, że produkty uboczne powstające w wyniku suszenia tytoniu i ziół nie są odpadami komunalnymi

Rozpoznając ponownie sprawę organ wszczynając postępowanie wskaże jakiego okresu dotyczy, zgromadzi materiał dowodowy pozwalający na ustalenie czy na skarżącym ciąży obowiązek ponoszenia opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi i zastosuje właściwą przewidzianą w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach procedurę.

Z tych powodów, na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. "c", art. 135 oraz art. 152 ustawy p.p.s.a., Sąd uchylił zaskarżoną decyzję i poprzedzającą decyzję organu pierwszej instancji, orzekając, iż zaskarżona decyzja nie podlega wykonaniu