IV SA/Po 869/13 - Wyrok

Data orzeczenia	2014-02-05
Data wpływu	2013-08-30
Sąd	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu
Sędziowie	Jerzy Stankowski /przewodniczący sprawozdawca/
Symbol z opisem	6135 Odpady 6391 Skargi na uchwały rady gminy w przedmiocie ... (art. 100 i 101a ustawy o samorządzie gminnym)
Hasła tematyczne	Spółdzielnie Czystość i porządek
Skarżony organ	Inne
Treść wyniku	Oddalono skargi
Powołane przepisy	Dz.U. 2012 nr 0 poz 391; art. 2 ust. 1 pkt 4, art. 2 ust. 3, art. 6n ust. 1, art. 6m ust. 1; Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach - tekst jednolity Dz.U. 2003 nr 119 poz 1116; art. 1 ust. 3, art. 27 ust. 2; Ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych - tekst jednolity

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w P. w składzie następującym: Przewodniczący Sędzia NSA Jerzy Stankowski (spr.) Sędziowie WSA Donata Starosta WSA Anna Jarosz Protokolant st.sekr.sąd. Krystyna Pietrowska po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 30 stycznia 2014 r. sprawy ze skarg Spółdzielni Mieszkaniowej "[...]" w P., Spółdzielni Mieszkaniowej "G." w P., Spółdzielni Mieszkaniowej im. H. C. w P., D. Spółdzielni Mieszkaniowej w P., Spółdzielni Mieszkaniowej "D." w P., Spółdzielni Mieszkaniowej Lokatorsko-Własnościowej J. w P., P. Spółdzielni Mieszkaniowej "W." w P., Młodzieżowej Spółdzielni Mieszkaniowej "E." w P., Spółdzielni Mieszkaniowej im. [...] w K., P. Spółdzielni Mieszkaniowej w P. na uchwałę Zgromadzenia Związku Międzygminnego "Gospodarka Odpadami Aglomeracji Poznańskiej" z dnia [...] marca [...] r. nr [...] w przedmiocie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oddala skargi

Uzasadnienie

Uchwałą z dnia [...] marca 2013 r., nr [...] (dalej uchwała z [...] marca 2013 r.) w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości Zgromadzenie Związku Międzygminnego "G. O. A. P." (dalej GOAP), działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 w zw. z art. 69 ust. 3, art. 40 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 3 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. 2001 r., nr 142, poz. 1591 ze zm., dalej usg), art. 12 ustawy z 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2011 r., nr 152, poz. 897), art. 6n w zw. z art. 3 ust. 2a ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz.U. 2012 r., poz. 391 ze zm., dalej ucpg albo ustawa śmieciowa) oraz § 5 ust. 3 pkt 19 i § 13 pkt 1 Statutu Związku Międzygminnego GOAP (Dz. Urz. Woj. Wielkopolskiego z 2013 r., poz. 1701), w § 1 postanowiło o określeniu wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, składanej przez właścicieli nieruchomości w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 4 ucpg, zamieszkałych oraz nieruchomości niezamieszkałych na terenie gmin wchodzących w skład Związku Międzygminnego "G. O. A. P.", na których powstają odpady komunalne, stanowiący załącznik nr 1 do niniejszej uchwały. Zgodnie z § 3 uchwały z [...] marca 2013 r., deklarację o której mowa w § 1 właściciele nieruchomości obowiązani są złożyć w formie elektronicznej, wysłać pocztą na adres Biura Związku lub złożyć w przedstawicielstwie Związku znajdującym się na terenie Gminy/Miasta lub w Biurze Związku Międzygminnego "G. O. A. P." w terminie do dnia [...] czerwca 2013 r. dla pierwszej deklaracji. Wykonanie uchwały stosownie do jej § 4 powierzone zostało Zarządowi Związku Międzygminnego "G. O. A. P".

Pismami z czerwca 2013 r. Spółdzielnia Mieszkaniowa "O. M.", Spółdzielnia Mieszkaniowa "G.", Spółdzielnia Mieszkaniowa im. H. C., D. Spółdzielnia Mieszkaniowa, Spółdzielnia Mieszkaniowa "D.", Spółdzielnia Mieszkaniowa Lokatorsko-Własnościowa "J.", Spółdzielnia Mieszkaniowa "W.", Młodzieżowa Spółdzielnia Mieszkaniowa "E.", Spółdzielnia Mieszkaniowa im. [...], wezwały GOAP do usunięcia naruszenia prawa w związku z podjętą dnia [...] marca 2013 r. uchwałą (k. 117-122, 127-130, 135-138, 146-149, 158-161, 171-174, 179-184, 190-198, 213-216 akt sądowych).

Ustosunkowując się do argumentacji przedstawionej w wezwaniach do usunięcia naruszenia prawa, GOAP uznał ją za niezasadną (k. 123-126, 131-134, 139-145, 151-157, 164-170, 175-178, 200-206, 207-212 akt sądowych).

Pismem z dnia [...] lipca 2013 r. Spółdzielnia Mieszkaniowa "O. M.", Spółdzielnia Mieszkaniowa "G.", Spółdzielnia Mieszkaniowa im. H. C., Spółdzielnia Mieszkaniowa "D.", Spółdzielnia Mieszkaniowa "W.", D. Spółdzielnia Mieszkaniowa, Spółdzielnia Mieszkaniowa Lokatorsko-Własnościowa "J.", Młodzieżowa Spółdzielnia Mieszkaniowa "E." w P., Spółdzielnia Mieszkaniowa im. [...] w K. (dalej Spółdzielnie albo Skarżące), reprezentowane przez radcę prawnego wniosły skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu (dalej WSA) na uchwałę z [...] marca 2013 r., zaskarżając ją w całości.

Spółdzielnie zarzuciły uchwale z [...] marca 2013 r. naruszenie prawa materialnego, tj.:

1) 191 i art. 192 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej TFUE) w zakresie zasady "zanieczyszczający płaci" przez nałożenie na Spółdzielnie obowiązku składania deklaracji i ponoszenia opłat za gospodarowanie odpadami wytworzonymi przez gospodarstwa domowe;

2) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylającej niektóre dyrektywy (Dz. Urz. WE L 182 z 16.07.1999 ze zm., dalej dyrektywa z 2008 r.) w zakresie, w jakim nakładaja na spółdzielnie mieszkaniowe i zarządców nieruchomości wspólnych obowiązek składania deklaracji i ponoszenia opłat za gospodarowanie odpadami wytworzonymi przez gospodarstwa domowe;

3) art. 217 Konstytucji RP przez wskazanie podmiotów zobowiązanych do ponoszenia daniny publicznoprawnej w drodze innej niż ustawowej;

4) art. 6m ust. 1 i art. 6n ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o ucpg w związku z art. 6q tej ustawy przez wskazanie innych niż podatnik podmiotów zobowiązanych do złożenia deklaracji i ponoszenia opłat za gospodarowanie odpadami wytworzonymi przez gospodarstwa domowe;

5) art. 5, art. 7 i art. 21 §2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t.j. Dz.U. 2012 r., poz. 749 ze zm., dalej op) przez wskazanie innych niż podatnik podmiotów zobowiązanych do złożenia deklaracji i ponoszenia opłat za gospodarowanie odpadami wytworzonymi przez gospodarstwa domowe;

6) art. 27 ust. 2 i 3 ustawy z 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (t.j. Dz.U. 2003 r., nr 119, poz. 1116 ze zm., dalej usm) przez przyjęcie, że spółdzielnie mieszkaniowe sprawują zarząd nieruchomością wspólną w rozumieniu przepisów ustawy z 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (t.j. Dz.U. 2000 r., nr 80, poz. 903 ze zm., dalej uwl).

Wyżej wskazane naruszenia prawa polegają na:

a) ustaleniu w rubryce B.2 wzoru deklaracji stanowiącej załącznik do w/w uchwały, że

podmiotem zobowiązanym do złożenia deklaracji od nieruchomości zabudowanej budynkiem wielolokalowym bez względu na to, komu przysługuje tytuł prawny do władania lokalem stanowiącym gospodarstwo domowe wytwarzające odpady komunalne jest zarządca nieruchomości wspólnej, a tym samym, że zarządca nieruchomości wspólnej obowiązany jest do obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami powstającymi we wszystkich gospodarstwach domowych znajdujących się w budynku wielolokalowym i dokonywania wpłat tej opłaty na rzecz GOAP,

b) wskazaniu w rubryce C.1 wzoru deklaracji, że podmiotem zobowiązanym do złożenia oświadczenia o ilości osób zamieszkałych na terenie nieruchomości wskazanej w rubryce C deklaracji w przypadku nieruchomości zabudowanych budynkiem wielolokalowym, obok właściciela kamienic wielolokalowych w zakresie niewyodrębnionych własności, jest zarządca wspólnoty mieszkaniowej i Spółdzielnia, a tym samym te podmioty obowiązane są do obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami powstającymi we wszystkich gospodarstwach domowych znajdujących się w takim budynku wielolokalowym oraz wnoszenia tej opłaty na rzecz GOAP,

c) ustaleniu w rubryce E wzoru deklaracji wymogu potwierdzania przez zarządców nieruchomości wspólnych w budynkach wielolokalowych oraz spółdzielnie, że ich oświadczenia, co do ilości osób zamieszkałych w takim budynku, a tym samym, co do wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami, są zgodne ze stanem faktycznym i prawnym.

Spółdzielnie wniosły o uchylenie uchwały z [...] marca 2013 r. oraz zasądzenie zwrotu kosztów postępowania według norm przepisanych.

Spółdzielnie powołując się na brzmienie art. 6n ust. 1 ucpg wskazały, że nie znajduje uzasadnienia obciążanie a z drugiej strony uprawnienie innego podmiotu niż właściciel do składania deklaracji. W art. 2 ucpg, w ustępie 1 pkt 4 tego artykułu ustawodawca jednoznacznie zdefiniował, kogo dla celów tej ustawy należy traktować za właściciela. Przez właścicieli nieruchomości należy rozumieć także współwłaścicieli, użytkowników wieczystych oraz jednostki organizacyjne i inne osoby posiadające nieruchomości w zarządzie lub użytkowaniu, a także inne podmioty władające nieruchomością. Istotnym z punktu widzenia ustawodawcy kryterium pozwalającym zaliczyć dany podmiot do kręgu właścicieli nieruchomości w związku z gospodarką odpadami komunalnymi stało się wykonywanie faktycznego władztwa nad nieruchomością, przy czym władztwo to może, ale nie musi, wynikać z prawa własności w sensie cywilnym. Należałoby zatem uznać, że właśnie to faktyczne władztwo nad nieruchomością w pierwszym rzędzie konkretyzuje właściciela nieruchomości dla celów wynikających z ustawy śmieciowej. Ale takie rozszerzone w stosunku do kodeksu cywilnego podejście do koncepcji właściciela nieruchomości wymusza jednocześnie rozszerzone podejście do pojęcia samej nieruchomości. Nie zawsze bowiem podmiot sprawujący faktyczne władztwo sprawuje je w granicach przedmiotu, któremu można przypisać cechy wynikające z art. 46 § 1 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. 1964, nr 16, poz. 93 ze zm., dalej kc), co przy cywilnej koncepcji własności jest oczywiste.

Biorąc z kolei pod uwagę, że celem nowelizacji ustawy śmieciowej było m.in. implementowanie do prawa polskiego postanowień dyrektywy z 2008 r. w zakresie zasad gospodarki odpadami komunalnymi, to uwzględnić należy, że dyrektywa ta wyróżnia tzw. zmieszane odpady komunalne jako jeden z rodzajów odpadów i łączy ich powstanie z tzw. gospodarstwami domowymi (np. pkt 32 preambuły). A zatem zgodnie z dyrektywą, jeżeli przedmiotem uregulowania w prawie krajowym jest gospodarka odpadami komunalnymi, tak jak to właśnie czyni ustawa śmieciowa, to ustawa również powinna uznać gospodarstwa domowe za źródło zbierania (wytworzenia) takich odpadów. Skoro odpady komunalne zbierane są (wytwarzane) w gospodarstwach domowych, to w tym sensie gospodarstwa domowe należy traktować jako

nieruchomości, z którymi ustawa łączy pojęcie właściciela.

W zarządzanych przez Spółdzielnie budynkach zamieszkałych przez mieszkańców znajdują się zarówno lokale stanowiące odrębną własność, jak i lokale użytkowane na zasadzie spółdzielczego prawa własnościowego lub lokatorskiego, a także na podstawie umowy najmu. Lokale te stanowią gospodarstwa domowe, do których odnosi się w w/w dyrektywa, gdyż w nich właśnie wytwarzane są odpady komunalne. A zatem za właścicieli nieruchomości w myśl ustawy śmieciowej powinni być uznani właściciele lokali wyodrębnionych, osoby władające lokalami niewyodrębnionymi na zasadzie spółdzielczego własnościowego prawa do lokali lub prawa lokatorskiego, najemcy lokali, w częściach, w których zbierane są odpady komunalne, a którymi nie władają inne podmioty jak np. administracje spółdzielni - spółdzielnia jako właściciel tych części.

Podstawową zasadą prawa podatkowego wynikającą ze sformułowań art. 5 i art. 7 op jest, by wynikające z obowiązku podatkowego skonkretyzowane zobowiązanie do zapłaty daniny publicznej - w tym wypadku opłaty za gospodarowanie odpadami - było przypisane do oznaczonej osoby podatnika. Jednocześnie z przepisu art. 21 §2 op wyraźnie wynika, że to na podatniku ciąży obowiązek złożenia deklaracji podatkowej w przypadku, gdy zobowiązanie podatkowe powstaje wskutek zaistnienia zdarzenia podatkowego. Deklaracja stanowi bowiem inny niż decyzja administracyjna sposób ustalenia obowiązku publicznoprawnego. Wykluczona jest tym samym możliwość składania deklaracji podatkowej przez inną osobę niż podatnik, a tym samym niedopuszczalne jest przenoszenie tego obowiązku na osobę trzecią. Nie przewiduje się również jakiejkolwiek formy zbiorczej deklaracji podatkowej, nawet jeżeli ich zobowiązanie podatkowe wynika z takiego samego zdarzenia podatkowego.

Ponadto należy mieć na względzie, że gdyby zamiarem ustawodawcy było całkowite zrównanie pozycji zarządców z pozycją właścicieli w zakresie wszelkich aspektów ustawy śmieciowej, w tym także w zakresie obowiązku ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi powstałymi na zarządzanej nieruchomości, to zostałoby to dokonane przez wymienienie tej kategorii podmiotów w grupie osób uznawanych przez ustawę za właścicieli, tj. w definicji zawartej w art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy śmieciowej.

Działanie to wynika wprost z zasad prawa wspólnotowego, a przede wszystkim postanowień dyrektywy z 2008 r., którą do dyrektywę implementowano do prawa polskiego m.in. przez nowelizację ustawy śmieciowej, wchodzącą w życie 1 lipca 2013 roku. Zaznaczyć przy tym należy, że postanowienia tej dyrektywy odpowiadają podstawowym zasadom ochrony środowiska przy gospodarowaniu odpadami sformułowanym w art. 191 i art. 192 TFUE. W art. 14 ust. 1 dyrektywy z 2008 r. zapisano, że zgodnie z zasadą "zanieczyszczający płaci" (o której mowa zarówno w Traktacie jak i w Dyrektywie), koszty gospodarowania odpadami muszą być ponoszone przez pierwotnego wytwórcę odpadów lub przez obecnego lub poprzednich posiadaczy odpadów. Jednocześnie art. 3 pkt 5 dyrektywy z 2008 r. podaje definicję wytwórcy odpadów: "wytwórca odpadów" oznacza dowolny podmiot, którego działalność prowadzi do powstawania odpadów (pierwotny wytwórca odpadów) lub dowolny podmiot zajmujący się przetwarzaniem wstępnym, mieszaniem lub innymi procesami prowadzącymi do zmiany charakteru lub składu tych odpadów". Z kolei w art. 3 pkt 6 zawarta jest definicja posiadacza odpadów: " posiadacz odpadów" oznacza wytwórcę odpadów lub osobę fizyczną lub prawną będącą w posiadaniu tych odpadów". W świetle przywołanych postanowień ani zarządców nieruchomości wspólnych, ani tym bardziej spółdzielni mieszkaniowych, nie można uznać ani za wytwórcę odpadów oraz ich posiadacza.

Zarządca nieruchomością wspólną lub spółdzielnia nie może być uznana ani za wytwórcę odpadów powstających w gospodarstwach domowych, ani za ich posiadacza, a zatem nie mogą być włączone do definicji właścicieli nieruchomości rozumianych jako wytwórców

odpadów komunalnych zbieranych w gospodarstwach domowych.

Z tego względu, próba przeniesienia przez prawo miejscowe obowiązku składania deklaracji i ponoszenia opłat za zagospodarowanie odpadów na zarządców nieruchomości lub spółdzielnie mieszkaniowe narusza nie tylko przepisy art. 6m ust. 1 i 6n ust. 1 pkt 1 ustawy śmieciowej odnoszące się do właścicieli nieruchomości w rozumieniu tej ustawy, ale również wymienioną zasadę prawa wspólnotowego.

Ponadto, wykreowanie poprzez zaskarżone uchwały GOAP nowej kategorii podatnika i nakładanie na zarządy spółdzielni obowiązków podatkowych w drodze przepisów prawa miejscowego stanowi niewątpliwe naruszenie przepisu art. 217 Konstytucji RP. Skoro ani zarządcy nieruchomością wspólną w rozumieniu ustawy o własności lokali, ani spółdzielnie mieszkaniowe zarządzające mieniem swoim i mieniem swoich członków w myśl usm nie mogą być uznani za podatników zakresie świadczenia publicznoprawnego, jakim jest opłata za gospodarowanie odpadami, to w konsekwencji niedopuszczalne jest przyjęcie, że deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego przeciwko tym podmiotom.

Nie można także wymagać, by składane przez te podmioty oświadczenia, co do ilości osób zamieszkałych w budynkach wielolokalowych były zgodne ze stanem faktycznym i prawnym ze wszystkimi konsekwencjami prawnymi wynikającymi z potwierdzenia nieprawdy na dokumencie, z którego wywodzi się skutki prawno - podatkowe, a zwłaszcza były składane pod rygorem odpowiedzialności karno-skarbowej. Ustawodawca nie przyznał tym podmiotom żadnych instrumentów prawnych umożliwiających zebranie od mieszkańców informacji co do ilości osób zamieszkujących w poszczególnych lokalach (k. 4-15 akt sądowych).

W odpowiedzi na skargę z [...] sierpnia 2013 r. GOAP reprezentowany przez radców prawnych wniósł o odrzucenie skarg, a w przypadku braku podstaw ku temu, o ich oddalenie jako bezzasadnych. Z ostrożności procesowej, w przypadku gdyby Sąd nie przychylił się do wniosku o odrzucenie skarg GOAP wniósł o stwierdzenie nieważności uchwały z [...] marca 2013 r. w części, w jakiej nie może ona pozostawać w obrocie prawnym.

W uzasadnieniu odpowiedzi na skargę GOAP opisał dotychczasowy przebieg postępowania zwracając uwagę na opłacenie wniesionych skarg w nieprawidłowej wysokości oraz na niewskazanie przez skarżących interesu prawnego w rozumieniu art. 101 usg. GOAP zwrócił również uwagę, że załącznik nr 1 wprowadzony uchwałą z [...] marca 2013 r. został zastąpiony nowym załącznikiem o zaktualizowanej treści. W tych okolicznościach nie sposób przyjąć, że Spółdzielnie mogą mieć interes prawny do wniesienia skargi na uchwałą z [...] marca 2013 r. skoro kwestionowane postanowienia dotyczą załącznika do uchwały uchylonego mocą uchwały z [...] marca 2013 r.

W dalszej części uzasadnienia GOAP podkreślił, że zaskarżona uchwała nie narusza przepisów prawa krajowego, w tym Konstytucji RP oraz op, a przyjęte w treści uchwały rozwiązania prawne wypływają z przepisów ustawowych, przede wszystkim z ustawy śmieciowej. Odnosząc się do definicji właściciela nieruchomości o której stanowi art. 2 ust. 1 pkt 4 ucpg, zdaniem GOAP odbiega on od kodeksowego pojmowania tego sformułowania. Z kolei pojęcie nieruchomości nadal należy pojmować przez pryzmat definicji zawartej w kc. Gdyby intencją ustawodawcy było przyjęcie odmiennej niż kodeksowa definicji nieruchomości, wówczas analogicznie jak w przypadku właściciela wprowadziłby do ustawy śmieciowej swoistą dla tej ustawy definicję tej nieruchomości.

Opowiadając się za zgodnością z prawem uchwały z [...] marca 2013 r. GOAP wskazując na brzmienie art. 2 ust. 3 i art. 2 ust. 1 pkt 4 ucpg wskazał, że obowiązki spoczywające na właścicielach nieruchomości w rozumieniu tej ustawy zostają w takiej sytuacji niejako

przesunięte na podmioty sprawujące zarząd nieruchomością wspólną, w rozumieniu przyjętym w ustawie o własności lokali. We wszelkich pozostałych przypadkach (tj. tam gdzie w budynkach wielolokalowych odrębna własność lokali nie została ustanowiona), zastosowanie znajdują ogólne reguły wskazane w art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy śmieciowej, w odpowiedniej kolejności wskazujące na podmioty posiadające status właściciela nieruchomości.

W sytuacji, kiedy w danej nieruchomości zabudowanej budynkami wielolokalowymi wyodrębniono własność więcej niż siedmiu lokali właściciele lokali mają prawo, w trybie art. 18 ust. 1 uwl, w umowie o ustanowieniu odrębnej własności lokali albo w umowie zawartej później w formie aktu notarialnego, określić sposób sprawowania zarządu nieruchomością wspólną, w szczególności powierzyć zarząd osobie fizycznej lub prawnej. Właściciele lokali mogą też podjąć uchwałę w trybie art. 18 ust. 2a uwl o zmianie sposobu sprawowania zarządu. Uchwała taka winna zostać zaprotokołowana przez notariusza i stanowi podstawę wpisu do księgi wieczystej. W wyniku podjęcia takiej uchwały, zobowiązanym do realizacji obowiązków wynikających z ustawy śmieciowej, w tym do realizacji obowiązku złożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, będzie podmiot, któremu zarząd powierzono.

W przypadku nieruchomości zabudowanej budynkami wielolokalowymi, w której nie wyodrębniono własności żadnego z lokali, a stanowiącej wyłączną własność spółdzielni mieszkaniowej, spółdzielnie mieszkaniowe z mocy samego prawa zobowiązane są do sprawowania zarządu taką nieruchomością. Powyższe potwierdza brzmienie art. 1 ust. 3 usm, zgodnie z którym spółdzielnie mieszkaniowe obowiązane są zarządzać nieruchomościami stanowiącymi ich mienie lub nabytym na podstawie ustawy mieniem ich członków. W takim wypadku zastosowanie znajdzie podstawowa zasada wynikająca z art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy śmieciowej, nakazująca za właściciela nieruchomości uważać także jednostki organizacyjne lub osoby posiadające nieruchomości w zarządzie.

W przypadku wyodrębnienia odrębnej własności poszczególnych lokali w budynkach znajdujących się na terenie nieruchomości stanowiących współwłasność spółdzielni mieszkaniowej, zarząd nieruchomościami wspólnymi, zgodnie z art. 27 ust. 2 usm, wykonywany jest przez spółdzielnię, jako zarząd powierzony, o którym mowa w art. 18 ust. 1 uwl. W takim układzie ustawodawca nakazuje powrócić do reżimu wynikającego z ustawy o własności lokali. Wzajemna relacja przytoczonych wyżej przepisów i przepisów ustawy śmieciowej jednoznacznie prowadzi do wniosku, że również w takiej sytuacji spółdzielnie mieszkaniowe sąpodmiotem sprawującym zarząd nieruchomością wspólną w rozumieniu art. 2 ust. 3 ucpg. Co za tym idzie, również wówczas na spółdzielni ciążą obowiązki wynikające z ustawy śmieciowej, w tym obowiązek zadeklarowania i uiszczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Jeśli większość właścicieli lokali w nieruchomościach stanowiących współwłasność spółdzielni mieszkaniowej, w trybie art. 241 ust. 1 usm, podejmie uchwałę o stosowaniu, w zakresie ich praw i obowiązków oraz zarządu nieruchomością wspólną, regulacji wynikających z ustawy o własności lokali, ustaje wówczas reżim sprawowania zarządu określony w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych, a zastosowanie znajdują przepisy ustawy o własności lokali, które przewidują powierzenie zarządu w drodze odpowiedniej umowy - zgodnie z art. 18 ust. 1, lub powołanie zarządu w trybie art. 20 ust. 1 tej ustawy. Tak ustanowiony zarząd lub powołany zarządca wykonuje obowiązki dotyczące "właściciela" nieruchomości wynikające z ucpg, w myśl art. 2 ust. 3 tej ustawy. Do czasu jednak podjęcia przez większość właścicieli lokali uchwały o zmianie dotychczasowego zarządcy (spółdzielni), obowiązki wynikające z ustawy śmieciowej obciążają w dalszym ciągu spółdzielnie mieszkaniowe. Nie ulega przy tym wątpliwości, że do tego też czasu to spółdzielnia mieszkaniowa jest podmiotem sprawującym zarząd nieruchomością wspólną, w rozumieniu przepisu art. 2 ust. 3 ucpg.

Ostatnią z możliwości przewiduje art. 26 ust. 1 usm. Z przepisu tego wynika, że w sytuacji, kiedy w określonym budynku, na nieruchomości stanowiącej współwłasność spółdzielni mieszkaniowej, wyodrębniono własność wszystkich lokali, z mocy samego prawa ustaje reżim sprawowania zarządu określony w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych, a zastosowanie znajdują w całości przepisy ustawy o własności lokali, określające sposób i formę sprawowania zarządu takimi nieruchomościami. Ustanowiony w trybie tej ustawy zarząd lub powołany zarządca wykonuje obowiązki nałożone na "właściciela nieruchomości" wynikające z ustawy śmieciowej, w tym obowiązek składania deklaracji w sprawie opłaty i jej uiszczania. W okresie przejściowym, do czasu podjęcia przez właścicieli lokali ewentualnej uchwały o zmianie zarządcy (art. 18 ust. 2a uwl), obowiązki wynikające z ustawy śmieciowej ciążyć będą w dalszym ciągu na spółdzielni mieszkaniowej, będącej z mocy art. 2 ust. 3 ucpg "osobą sprawującą zarząd nieruchomością wspólną".

Ustawa śmieciowa, nakładając na właścicieli (w rozumieniu przepisów ustawy śmieciowej) określone obowiązki (w tym obowiązek złożenia "deklaracji śmieciowych"), nie wprowadza swoistej gradacji podmiotów obowiązanych do wykonania obowiązków wypływających z tej ustawy. Ustawodawca definiując pojęcie właściciela na potrzeby stosowania tej ustawy, niejako zrównał ze sobą podmioty zakwalifikowane do tej kategorii (kategorii właścicieli). Z żadnego przepisu ustawy śmieciowej nie wynika bowiem, iż właściciel nieruchomości sensu stricte jest w mniejszym stopniu zobowiązany do wykonywania obowiązków przypisanych właścicielowi nieruchomości sensu largo niż np. posiadacz zależny. Tak skonstruowany katalog podmiotów zobowiązanych w równym stopniu do wykonywania pewnych określonych w przepisach obowiązków daje pewną swobodę legislacyjną organom stanowiącym gmin do doprecyzowania w zakresie kompetencji do stanowienia prawa miejscowego tych obowiązków w określonych sytuacjach faktycznych i prawnych.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia dyrektywy z 2008r., zdaniem GOAP jest on niezasadny. Z treści jej art. 14 ust. 1 wynika, że koszty gospodarowania odpadami muszą być ponoszone przez pierwotnego wytwórcę odpadów lub przez poprzednich lub obecnych posiadaczy odpadów. Spółdzielnie mieszkaniowe mogą być potencjalnie posiadaczem odpadów wytworzonych przez mieszkańców budynków wielolokalowych i tym samym możliwe było, w zgodzie z dyrektywą z 2008 r., nałożenie na nie obowiązków wynikających z ustawy śmieciowej, w tym w szczególności obowiązku składania deklaracji oraz ponoszenia opłat za gospodarowanie posiadanymi przez nie odpadami, wytworzonymi przez mieszkańców budynków wielolokalowych.

Mając na uwadze przedstawioną w treści niniejszej odpowiedzi na skargę argumentację, zgodnie z którą w ocenie GOAP zachodzą wszelkie przesłanki by uznać, że tzw. ustawa śmieciowa nakłada również na spółdzielnie mieszkaniowe obowiązek składania deklaracji i pobierania opłat z tytułu gospodarowania odpadami, twierdzenia skarżących dotyczące naruszenia art. 217 Konstytucji RP oraz art. 5, 7, 21 § 2 op i innych przepisów z zakresu nakładania danin publicznoprawnych są bezpodstawne, a odnoszenie się do nich w związku z tym jest bezprzedmiotowe. Z przedstawionej w treści odpowiedzi na skargi argumentacji jednoznacznie wynika, że obowiązki składania "deklaracji śmieciowych" oraz uiszczania opłat z tytułu gospodarowania odpadami obciążają w określonych sytuacjach również spółdzielnie mieszkaniowe i obowiązki te wypływają z treści aktu prawnego rangi ustawowej (tj. ucpg), który w myśl m.in. przepisów uwl oraz usm, znajduje zastosowanie również do spółdzielni mieszkaniowych (k. 225-243 akt sądowych).

Postanowieniem z 19 listopada 2013 r., sygn. akt IV SA/Po 869/13, WSA połączył sprawę o sygn. akt IV SA/Po 869/13 ze sprawą o sygn. akt IV SA/Po 1050/13, celem ich łącznego rozpoznania i rozstrzygnięcia i prowadzić je dalej pod sygn. akt IV SA/Po 869/13 (k. 319-320

akt sądowych).

Pismami z 27 i 28 stycznia 2014 r. GOAP podtrzymując dotychczasowe stanowisko zajęte w sprawie tytułem uzupełnienia zasygnalizował, że znaczna część przepisów ustawy śmieciowej, których naruszenie zarzucono we wniesionych skargach została uznana za zgodną z Konstytucja RP w wyroku TK z 28 listopada 2013 r., sygn. akt K 17/12 (k. 341-343 i 346-350 akt sądowych).

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Złożone skargi nie zasługiwały na uwzględnienie.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 ppsa sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej i stosują środki określone w ustawie. Stosownie natomiast do art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (t.j. Dz.U. 2002 r., nr 153, poz. 1269 ze zm.), kontrola dokonywana przez sądy administracyjne sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy szczególne nie stanowią inaczej. Wynikający z przywołanych regulacji zakres kognicji sądów administracyjnych ograniczony został do kontroli sfery prawnej zaskarżonej decyzji administracyjnej. Ewentualne stwierdzenie uchybień w uchwalonym przez organ jednostki samorządu terytorialnego akcie prawa miejscowego obliguje sąd, zgodnie z art. 147 § 1 ppsa do stwierdzenia nieważności aktu w całości lub w części albo do stwierdzenia, że został on wydany z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie jego nieważności. Natomiast doprecyzowanie przesłanek określających kompetencję sądu administracyjnego do podjęcia jednego ze wskazanych rozstrzygnięć zostało dokonane w ustawach samorządowych. Sąd administracyjny kontrolując działalność administracji publicznej pozostaje zgodnie z art. 134 § 1 ppsa związany granicami sprawy, a nie granicami skargi. Nie będąc związany granicami skargi, sąd jest zobowiązany do wzięcia pod uwagę z urzędu wszelkich naruszeń prawa i wszystkich przepisów, które powinny znaleźć zastosowanie w sprawie, niezależnie od żądań i zarzutów podniesionych w skardze.

Przedmiotem dokonanej przez Sąd oceny zgodności z prawem w niniejszej sprawie była uchwała z dnia [...] marca 2013 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości. Zaskarżona uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego dnia 10 kwietnia 2013 r. pod poz. 2829. Została ona podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 w zw. z art. 69 ust. 3, art. 40 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 3 usg, art. 12 ustawy z 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2011 r., nr 152, poz. 897), art. 6n w zw. z art. 3 ust. 2a ustawy śmieciowej oraz § 5 ust. 3 pkt 19 i §13 pkt 1 Statutu Związku Międzygminnego GOAP (Dz. Urz. Woj. Wielkopolskiego z 2013 r., poz. 1701). Następnie uchwałą z [...] marca 2013 r., nr [...], załącznik do uchwały z [...] marca 2013 r. otrzymał nowe brzmienie, a tym samym załącznik do poddanej w niniejszym postępowaniu kontroli sądowej przestał obowiązywać. Zgodnie z § 3 uchwały z 28 marca 2013 r., w pozostałym zakresie postanowienia uchwały z [...] marca 2013 r. pozostały bez zmian. Sąd w niniejszej sprawie miał na uwadze, że sformułowane w skardze zarzuty, pomimo zakwestionowania uchwały z [...] marca 2013 r. w całości dotyczyły w istocie jej załącznika w postaci deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Jak jednak przyjęto w orzecznictwie sądowym, uchylenie uchwały nie czyni bezprzedmiotowym postępowania sądowego, w którym sąd administracyjny władny jest wobec aktu prawa miejscowego stwierdzić nieważność aktu, co powoduje, że od samego początku uchwalenia nie był zdolny do wywołania skutku prawnego, a zatem do kształtowania uprawnień czy obowiązków (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 29 grudnia 2011 r., sygn. akt I OSK 1719/11, lex nr 114224 i orzeczenie tam przywołane). Stąd też należało rozpatrzyć przedmiotową sprawę merytorycznie.

Uchwała z 12 marca 2013 r. stanowi akt prawa miejscowego, o czym wprost stanowi art. 6n ust. 1 w zw. z art. 3 ust. 2a ustawy śmieciowej. Rozpoznając niniejszą sprawę Sąd miał na uwadze, że nie zaistniały w niej podstawy do odrzucenia wniesionych skarg, o co wnioskował GOAP w odpowiedzi na skargę, z uwagi na wywiązanie się przez skarżące Spółdzielnie z obowiązku uiszczenia wpisów na wezwanie Sądu w prawidłowej wysokości i w zakreślonym terminie. Poza tym Sąd miał na uwadze, że skarżące Spółdzielnie pomimo braku dokładnego odniesienia się do naruszenia interesu prawnego w rozumieniu art. 101 ust. 1 usg, w istocie rzeczy przez sformułowanie konkretnych zarzutów w stosunku do zaskarżonej uchwały wykazały, że dotyczy ona naruszenia ich interesu prawnego, ponieważ nakłada na Spółdzielnie obowiązek składania deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, który ma charakter publicznoprawny oraz powoduje określonego rodzaju konsekwencje dla ich sytuacji prawnej.

Stosownie do art. 6m ust. 1 ustawy śmieciowej, na właścicielu nieruchomości spoczywa obowiązek złożenia do wójta, burmistrza lub prezydenta miasta deklaracji 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. Podmiotem odpowiedzialnym za złożenie deklaracji jest właściciel nieruchomości, którego definicja została zamieszczona w art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy śmieciowej. Definicja ta ma charakter zakresowy, ponieważ zostały w nim wymienione poszczególne kategorie podmiotów, które mogą zostać uznane za właścicieli nieruchomości. Jej budowa nie uprawnia przy tym do uznania, że ustawodawca wprowadził w ramach jej konstruowania określoną hierarchię właścicieli nieruchomości spośród których na pierwszym miejscu powinni znajdować się właściciele poszczególnych gospodarstw domowych, a na ostatnim miejscu spółdzielnie mieszkaniowe. Wniosek taki nie wypływa z wykładni art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy śmieciowej ani z pozostałych przepisów tej ustawy. Z kolei mając na uwadze art. 2 ust. 3 ustawy śmieciowej, w razie zabudowania nieruchomości budynkami wielolokalowymi w których ustanowiona została odrębna własność lokali, obowiązki właściciela zostały wprost nałożone na osoby sprawujące zarząd nieruchomością wspólną w rozumieniu uwl lub na właścicieli lokali, jeżeli zarząd nie został wybrany. Z przedstawionej regulacji prawnej wynika, że w stanie faktycznym konkretnej sprawy kilka podmiotów jednocześnie może spełniać warunki do uznania ich za właścicieli nieruchomości w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy śmieciowej. Nie oznacza to jednak, że wszystkie wymienione podmioty mogą jednocześnie mieć taki status względem obowiązku związanego z konkretna nieruchomością. Z tego względu celem ustalenia, który podmiot w konkretnym przypadku powinien zostać uznany za właściciela obowiązanego do złożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi należy odwołać się również do innych aktów prawnych, w tym do kc i uwl, a w odniesieniu do możliwości uznania spółdzielni mieszkaniowej za taki podmiot, również do usm. Jak wskazano w literaturze, tam gdzie jakikolwiek tytuł prawny do nieruchomości łączy się z członkostwem w określonej korporacji typu spółdzielnia mieszkaniowa, wspólnota mieszkaniowa (powyżej 7 członków) lub TBS, podmiotem zobowiązanym do złożenia deklaracji będzie zawsze jednostka organizacyjna lub osoba posiadająca nieruchomość w zarządzie, czyli m.in. spółdzielnia mieszkaniowa (K. Sobieralski, Podmiot zobowiązany do złożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, NZS 2013/3, s. 59). Ubocznie należy w tym miejscu zauważyć, że również w innych przepisach prawa administracyjnego, przykładowo w art. 61 ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (t.j. Dz.U. 2013, poz. 1409 ze zm.) ustawodawca nakłada określonego rodzaju obowiązki na inne podmioty aniżeli właściciel nieruchomości.

Należy uznać, że tego rodzaju sposób wykładni znajdujących zastosowanie w sprawie przepisów nie jest sprzeczny z powołanymi w skardze przepisami Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE 2012 C 326) oraz przepisami dyrektywy Parlamentu

Europejskiego i Rady z 19 listopada 2008 r., nr 2008/98/WE (Dz.U.UE.L.2008.312.3). W pkt 26 preambuły przywołanej dyrektywy wyrażona została zasada tzw. "zanieczyszczający płaci", która uznana została za wiodącą na szczeblu europejskim i międzynarodowym. Zgodnie z treścią tej zasady, o której stanowi art. 14 dyrektywy, koszty gospodarowania odpadami muszą być ponoszone przez pierwotnego wytwórcę odpadów lub przez obecnego lub poprzednich posiadaczy odpadów. Zasadzie tej nie przeczy w jakikolwiek sposób uznanie za właściciela nieruchomości jednostki posiadającej nieruchomość w zarządzie lub w użytkowaniu, a także innych podmiotów władających nieruchomością. Ustanowienie szczegółowych zasad odpłatności z tytułu odbioru odpadów komunalnych przez gminę w rozdziale 3a ustawy śmieciowej, w tym nałożenie obowiązku ich uiszczenia na właściciela nieruchomości w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy śmieciowej, pomimo tego że w obecnym stanie prawnym opłata ta będąc należnością publicznoprawną nie może zostać uznana jako część składowa czynszu, nie stoi na przeszkodzie możliwości rzeczywistego obciążenia obowiązkiem ich uiszczenia przez pierwotnego wytwórcę odpadów, co w rzeczywistości stanowi praktykę działania spółdzielni, które na gruncie obecnie obowiązującej ustawy śmieciowej pobierają opłaty z tego tytułu od wszystkich podmiotów zajmujących lokale pozostające w ich zasobie bądź nad którymi spółdzielnie sprawują zarząd, przykładowo w formie zaliczki na wywóz nieczystości. Nie ulega przy tym wątpliwości, że wytwórca odpadów oraz ich posiadacz, które to pojęcia zostały zdefiniowane w art. 3 pkt 5 i 6 powyżej przywołanej dyrektywy powinni gospodarować odpadami w sposób gwarantujący wysoki poziom ochrony środowiska i zdrowia ludzkiego, o których stanowią art. 191 i 192 TFUE oraz pkt 26 preambuły do dyrektywy 2008/98/WE.

Obecnie obowiązujące zasady gospodarowania odpadami komunalnymi określone zostały mocą ustawy z 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2011 r., nr 152, poz. 897 ze zm.). Jak zauważono w uzasadnieniu projektu tej ustawy, nowelizacja polegała przede wszystkim na obligatoryjnym przejęciu przez gminy obowiązków właścicieli nieruchomości w zakresie zagospodarowania odpadów komunalnych (http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/wgdruku/3670). Co warte podkreślenia, przedstawiona nowelizacja nie wprowadziła zmiany w definicji właściciela nieruchomości odpowiedzialnego za składanie deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami. Jak zostało to zauważone w odpowiedzi na skargę, do tej pory spółdzielnie nie miały wątpliwości, że należą one do tej kategorii podmiotów na które ustawodawca nakładał określone w ustawie śmieciowej obowiązki gospodarowania odpadami.

Mając na uwadze poczynione rozważania, Sad w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę działając w oparciu o art. 134 § 1 ppsa nie dopatrzył się w poddanej kontroli legalności uchwale z dnia 12 marca 2013 r. uchybień, które skutkowałyby stwierdzeniem jej nieważności. Uchwała ta została podjęta w prawem przewidzianym trybie na podstawie powszechnie obowiązujących przepisów przewidujących kompetencję dla związku międzygminnego do jej podjęcia.

Odnosząc się do sformułowanych w skardze zarzutów, w ocenie Sądu nie zasługiwały one na uwzględnienie. Wskazane w skardze rzekome naruszenia prawa polegające na nieprawidłowym ustaleniu treści rubryk B.2, C.1 i E wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie wykraczają poza obręb upoważnienia ustawowego do jego ustalenia oraz przepisów wyższego rzędu, przede wszystkim zamieszczonych w ustawie śmieciowej. Treść rubryki B.2 wzoru deklaracji jest zgodna z szeroką definicją właściciela nieruchomości o której stanowi art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy śmieciowej. Z uwagi na to, że podmiotem tym może być zarząd wspólnoty mieszkaniowej i spółdzielni oraz właściciele kamienic wielolokalowych w zakresie niewyodrębnionych własności, również zakwestionowane brzmienie rubryki C.1 wzoru deklaracji odpowiada prawu. Z kolei brzmienie rubryki E w żaden sposób nie modyfikuje zakresu odpowiedzialności

właściciela nieruchomości z tytułu gospodarowania odpadami, która polega przede wszystkim na możliwości wszczęcia egzekucji administracyjnej, o czym właściciele nieruchomości zostali poinformowani w pouczeniu zamieszczonym we wzorze deklaracji.

Rozpoznając niniejszą sprawę Sąd miał na uwadze, że z wzajemnej relacji uwl i usm wynika, że w praktyce mogą wystąpić różnego rodzaju formy praw do lokalu mieszkalnego, w których za właściciela nieruchomości w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy śmieciowej i tak powinna zostać uznana spółdzielnia mieszkaniowa. Zgodnie z art. 1 ust. 3 usm, spółdzielnia mieszkaniowa ma obowiązek zarządzania nieruchomościami stanowiącymi jej mienie lub nabyte na podstawie ustawy mienie jej członków. Jak zauważono w literaturze, spółdzielnia ma obowiązek zarządzania swoim mieniem i wszelkim mieniem nabytym na podstawie przepisów usm, tak przez członków, jak i przez osoby, które członkami nie są lub nawet nigdy nimi nie były - przynajmniej do czasu, gdy nie wystąpią okoliczności opisane w art. 241 lub 26 ust. 1 usm (E. Bończak-Kucharczyk, Spółdzielnie mieszkaniowe. Komentarz, lex 2013). Zarówno w przypadku ustanowienia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego o którym stanowią art. 9 i nast. usm, jak i spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, które zgodnie z art. 172 ust. 1 usm jest ograniczonym prawem rzeczowym nie dochodzi w ogóle do wyodrębnienia własności lokalu. W takim przypadku zastosowanie znajduje zasada z art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy śmieciowej na podstawie której spółdzielnia jako zarządca posiadający nieruchomości w zarządzie wykonuje obowiązki właściciel nieruchomości. Jeżeli natomiast w danej nieruchomości zabudowanej budynkami wielolokalowymi ustanowiona został odrębna własność lokali, to zgodnie z art. 2 ust. 3 ustawy śmieciowej, obowiązki właściciela nieruchomości obciążają osoby sprawujące zarząd nieruchomością wspólną w rozumieniu uwl lub właścicieli lokali, jeżeli zarząd nie został wybrany. Zgodnie z art. 18 ust. 1 uwl, właściciele lokali mogą w umowie o ustanowieniu odrębnej własności lokali albo w umowie zawartej później w formie aktu notarialnego określić sposób zarządu nieruchomością wspólną, a w szczególności mogą powierzyć zarząd osobie fizycznej albo prawnej. Jeżeli zgodnie z art. 20 uwl, lokali wyodrębnionych, wraz z lokalami niewyodrębnionymi, jest więcej niż siedem, właściciele lokali są obowiązani podjąć uchwałę o wyborze jednoosobowego lub kilkuosobowego zarządu. Wówczas podmiotem zobowiązanym do realizacji obowiązku złożenia deklaracji będzie podmiot, któremu zarząd powierzono.

W przypadku wyodrębnienia odrębnej własności poszczególnych lokali znajdujących się na terenie nieruchomości stanowiących współwłasność spółdzielni, z mocy art. 27 ust. 2 usm, zarząd nieruchomościami wspólnymi wykonywany jest przez spółdzielnie jako zarząd powierzony o którym mowa w art. 18 ust. 1 uwl, chociażby właściciele lokali nie byli członkami spółdzielni, z zastrzeżeniem art. 241 i art. 26 usm. Tak samo w orzecznictwie sądowym przyjęto, że jeżeli nieruchomość stanowi współwłasność spółdzielni mieszkaniowej, to choćby pozostali współwłaściciele, a więc właściciele wyodrębnionych lokali, nie byli członkami spółdzielni, zarząd nieruchomością wspólną sprawuje spółdzielnia z mocy prawa i nie stosuje się przepisów ustawy o własności lokali o zarządzie nieruchomością wspólną ani o zebraniu właścicieli. Możliwe jest jedynie, zgodnie z art. 241 usm, podjęcie przez większość właścicieli w budynku uchwały o poddaniu kwestii zarządu nieruchomością wspólną przepisom ustawy o własności lokali. Jeżeli taka uchwała nie została podjęta, zarząd sprawuje spółdzielnia według zasad określonych w art. 27 aż do chwili, gdy w budynku zostanie wyodrębniona własność wszystkich lokali, co - zgodnie z art. 26 u.s.m. - skutkuje z mocy prawa stosowaniem przepisów ustawy o własności lokali, w tym o wspólnocie mieszkaniowej i zarządzie (uchwała SN z 9 lutego 2012 r., III CZP 89/11, OSNC 2012/7-8/86). Podobnie TK w wyroku z 28 listopada 2013 r., sygn. akt K 17/12, niepubl. uznał, że podmiotem zobowiązanym do wykonywania obowiązków, o których mowa w art. 6h i art. 6m ust. 1 ustawy śmieciowej, jest spółdzielnia mieszkaniowa. Należy przy tym zauważyć, że do czasu podjęcia przez większość właścicieli uchwały o której stanowi art. 241 §1 usm, obowiązki właściciela nieruchomości wynikające z ustawy śmieciowej w dalszym ciągu obciążają spółdzielnię. Tak samo w razie

zaistnienia sytuacji o której stanowi art. 26 ust. 1 usm, ustanie obowiązku spółdzielni mieszkaniowej jako osoby sprawującej zarząd nieruchomością wspólną w rozumieniu art. 2 ust. 3 ustawy śmieciowej ustaje w momencie podjęcia przez właścicieli lokali zmiany sposobu zarządu nieruchomością wspólną o której stanowi art. 18 ust. 2a uwl.

Z opisanych powyżej względów Sąd uznał sformułowane w skardze zarzuty za niezasadne. Należy w tym miejscu dodać, że niezasadnymi okazały się również zarzuty naruszenia przez związek międzygminny art. 217 Konstytucji RP oraz wskazanych przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja Podatkowa (t.j. Dz.U. 2012, poz. 749 ze zm.). Przepisy te nie znajdowały zastosowania przy wydawaniu zaskarżonej do Sądu uchwały i tym samym nie mogły zostać naruszone przez GOAP. Poza tym trzeba podkreślić, że podstawa prawna nałożenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi ustanowiona została w przepisach ustawy śmieciowej, w tym w art. 6n ust. 1 tej ustawy, w którym zawarte zostało upoważnienie do podjęcia uchwały określającej wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami. Sąd w składzie rozpoznającym niniejsza sprawę podziela przy tym pogląd sformułowany w wyroku TK z 28 listopada 2013 r., sygn. akt K 17/12, że opłata o której stanowi art. 6h ustawy śmieciowej co prawda ma charakter daniny publicznej w konstytucyjnym rozumieniu, ale nie w rozumieniu podatkowym. Jest ona bowiem świadczeniem pieniężnym, przymusowym, bezzwrotnym, jednostronnym, publicznoprawnym, ale odpłatnym i mającym realizować cele wynikające z przepisów ustawy śmieciowej.

Mając powyższe na uwadze Sąd działając w oparciu o art. 151 ppsa oddalił skargi.