

Wachowski
Olsztyn, 13 grudnia 2016 r.
21.12.16.

Wachowski
20.12.2016
**Samorządowe Kolegium
Odwoławcze w Olsztynie**

za pośrednictwem

Prezydent Olsztyna

Znak sprawy ; SD.7030.565.2013. BT

Skarżący

: Olsztyńska Spółdzielnia
Mieszkaniowa, ul. Szarych
Szeregów 5, 10 – 079 Olsztyn,
w imieniu której występuje
radca prawny Krzysztof
Szczepkowski

Organ administracyjny : Prezydent Olsztyna

Odwołanie

od decyzji Prezydenta Olsztyna z dnia 1 grudnia 2016 r. (nr SD.7030.565.2013.BT) określającą wysokość zobowiązania z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za nieruchomości zamieszkałe za okres od 1 lipca 2013 r. do 31 lipca 2013 r. w kwocie 168.837,32 zł

Działając w imieniu mojego mocodawcy wnoszę skargę na decyzję powołaną na wstępie.

Decyzję Prezydenta Olsztyna z dnia 1 grudnia 2016 r. zaskarżam w całości.

Przedmiotowej decyzji zarzucamy naruszenie :

I. przepisów prawa materialnego tj.

- a) art. 6o i 6i ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach z dnia 13 września 1996 r. poprzez ich niewłaściwe zastosowanie w niniejszej sprawie, w związku z przyjęciem, iż w obrębie jednej nieruchomości niemożliwe jest zadeklarowanie różnego sposobu zagospodarowania odpadów komunalnych,
- b) art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach z dnia 13 września 1996 r. (w brzmieniu obowiązującym w okresie od dnia 1 lipca 2013 r. do dnia 31 stycznia 2015 r.) w zw. z art. 46 § 1 k.c. poprzez błędną wykładnię, w związku z przyjęciem przez organ I instancji, iż spółdzielnia mieszkaniowa, w przypadku nieruchomości, na której posadowione są co najmniej dwa budynki zobowiązana jest składać odrębne deklaracje dla każdego z budynków, a nie dla całej nieruchomości.
- c) art. 6 k ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach i art. 6 j ust. 1 pkt 2 tej ustawy w zw. z uchwałą Rady Miasta Olsztyna z dnia 13 grudnia 2012 r. NR XXX/547/12 poprzez ich niewłaściwe zastosowanie w niniejszej sprawie,

II. przepisów postępowania tj. art. 122 O.p. w zw. z art. 187 § 1 O.p. poprzez :

- a) nie ustalenie przez organ I instancji jak część mieszkańców nieruchomości segregowała odpady, a jaka część mieszkańców nie segregowała odpadów – organ I instancji nie wziął pod uwagę tego, że w nieruchomościach zarządzanych przez skarżącą część mieszkańców zadeklarowała segregację odpadów, a część nie.
- b) uznanie za nieprawidłową praktykę, w której spółdzielnia złożyła po dwie różne deklaracje do tej samej nieruchomości, przy czym w jednej wskazała jaka część mieszkańców segreguje odpady, a w drugiej jaka część mieszkańców nie segreguje odpadów,
- c) obciążenie spółdzielnię obowiązkiem uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi również za mieszkania znajdujące się w zarządzanych przez nie nieruchomościach, na podstawie zużycia wody lub innych bliżej niesprecyzowanych przez organ – z których nie

wynikało, że określone osoby faktycznie zamieszkują w danym lokalu.

- d) dowolne przyjęcie, że ilość zużytej wody w lokalu mieszkalnym w III kwartale 2013 r. determinuje ilość osób, które zamieszkują lokal mieszkalny w lipcu 2013 r.

Mając powyższe na uwadze, wnoszę o uchylenie zaskarżonej decyzji.

U Z A S A D N I E N I E

Decyzją powołaną na wstępie Prezydenta Olsztyna określił wysokość zobowiązania z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za nieruchomości zamieszkałe za okres od 1 lipca 2013 r. do 31 lipca 2013 r. w kwocie 168.837,32 zł.

W uzasadnieniu swojej decyzji organ I instancji wskazał, że wydanie przedmiotowej decyzji było konieczne z uwagi na to, że Spółdzielnia nie złożyła deklaracji w zakresie części nieruchomości będących w jej zarządzie (w zakresie tych nieruchomości złożyła deklaracje indywidualne podpisane przez jej mieszkańców), natomiast te, które złożyła są wadliwe ze względu m.in. na to, że Spółdzielnia składała po dwie różne deklaracje do jednej nieruchomości (w obrębie jednej nieruchomości Spółdzielnia deklarowała dwa różne sposoby gromadzenia odpadów).

Mając na uwadze powyższe organ I instancji ustalił wysokość opłaty za gospodarowanie ponowne **odwołując się do zasady odpowiedzialności zbiorowej mieszkańców budownictwa wielorodzinnego.** Tym samym Prezydent Olsztyna przyjął, że w przypadku, gdy w danej nieruchomości (zwanej przez organ budynkiem) część mieszkańców zadeklarowała segregację odpadów, a część zadeklarowała niesegregowanie odpadów, należy przyjąć, że wszyscy nie segregują odpadów i obciążyć ich wyższą opłatą (skarżący przypomina, że w przypadku odpadów zbieranych selektywnie opłata ta wynosi 9,80 zł, natomiast w przypadku odpadów nieposegregowanych wynosi 14,41 zł).

Jednocześnie w stosunku do tych nieruchomości, w stosunku do których Spółdzielnia nie złożyła zbiorczych deklaracji oraz nie było indywidualnych deklaracji mieszkańców, organ uznał, że o tym, czy dany lokal był zamieszkały w miesiącu lipcu 2013 r. decyduje zużycie wody, a w przypadku braku tych danych informacje pochodzące od Spółdzielni.

W ocenie skarżącej stanowisko Prezydenta Olsztyna oraz SKO jest nietrafne.

Na wstępie należy podkreślić, że wobec stanowiska wyrażonego przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 16.06.2016 r. - sygn. akt I SA/OL 231/16 oraz wyroku z dnia 12.10.2016 r. - sygn. akt I SA/Ol 553/16 (pominiętego przez organ I instancji przy swoich dywagacjach prawnych i faktycznych), Spółdzielnia uznaje, że Olsztyński Sąd Administracyjny rozstrzygnął ostatecznie wątpliwości prawne, co do podmiotu zobowiązanego do składania deklaracji śmieciowych w spółdzielniach mieszkaniowych za okres lipiec 2013 r. – styczeń 2015 r. Zważywszy więc na powyższe jako bezprzedmiotowe należy uznać wywody organu podatkowego, na temat tego, że po wydaniu wspomnianych wyroków istnieje spór co do podmiotu zobowiązanego do składania za wielorodzinne nieruchomości znajdujące się w zasobach Olsztyńskiej Spółdzielni Mieszkaniowej.

Aktualnie spór pomiędzy organem podatkowym (Prezydentem Olsztyna) a skarżącą Olsztyńską Spółdzielnią Mieszkaniową sprowadza się do tego, że nie godzi się ona na to, żeby Prezydent Olsztyna wymierzał opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi stosując odpowiedzialność zbiorową polegającą na tym, iż organ stosuje jedną stawkę opłaty (właściwą dla odpadów nieposegregowanych), w sytuacji w której w obrębie jednej nieruchomości wielorodzinnej zadeklarowano różne sposoby gromadzenia odpadów komunalnych i tym samym stawki opłat (część mieszkańców zadeklarowała segregację odpadów, a część mieszkańców brak segregacji).

W rozpatrywanej sprawie organ podatkowy uzasadnił zastosowanie odpowiedzialności zbiorowej wobec mieszkańców OSM tym, że ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach „nie zabrania, ale też nakazuje, w przypadku budynków wielolokalowych, różnicowania należnych opłat w zależności od tego, jaką formę gromadzenia odpadów zadeklarują poszczególni mieszkańcy nieruchomości” (tak : str. 15 decyzji organu).

Zważywszy więc na powyższe organ podatkowy uznał za wadliwe deklaracje spółdzielni, która złożyła po dwie deklaracje do jednej nieruchomości (w jednej zadeklarowała ile mieszkańców będzie segregować odpady, a w drugiej ilu mieszkańców nie będzie segregowało odpadów) i zastosował jedną podwyższoną stawkę wobec wszystkich mieszkańców.

W stosunku natomiast do pozostałych nieruchomości zamieszkałych przez osoby posiadające spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu i prawo odrębnej własności, uznał (na podstawie deklaracji indywidualnych mieszkańców przekazanych organowi przez Spółdzielnię), że jednolitą niższą stawkę należy zastosować tylko w stosunku do tych nieruchomości wielolokalowych, w których wszyscy mieszkańcy zadeklarowali segregację odpadów, tam gdzie deklaracje były mieszane zastosował podwyższoną stawkę opłaty właściwą dla odpadów nieposegregowanych.

Powyższa praktyka organu podatkowego jest oczywiście błędna i jest spowodowana niezrozumieniem znowelizowanych przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, których zadaniem było nakłonienie mieszkańców/wytwórców odpadów do segregacji odpadów, a nie karanie ich za to, że segregują odpady. Jednocześnie zdziwienie strony skarżącej budzi to, że organ podatkowy forsując swoje stanowisko co do konieczności zastosowania jednolitej stawki w obrębie jednej nieruchomości wielorodzinnej, robi to pomimo wytycznych wynikających z ADRESOWANYCH do niego wyroków Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 16.06.2016 r. - sygn. akt I SA/OL 231/16 oraz wyroku z dnia 12.10.2016 r. - sygn. akt I SA/Ol 553/16, które uznały za bezpodstawne stanowisko organu o konieczności stosowania jednakowej stawki opłaty w obrębie jednej nieruchomości wielolokalowej.

Należy zatem przypomnieć organowi I instancji, że w wyroku WSA z dnia 16.06.2016 r. dotyczącej niniejszej sprawy Sąd

wskazał, że „Skoro ustawa przewiduje możliwości różnicowania stawek opłat w zależności od tego, czy odpady komunalne są zbierane i odbierane selektywnie, to NIE NALEŻY zrównywać tych mieszkańców budynków wielolokalowych, którzy czynią to w sposób nieselektywny.” (...) „Okoliczność, że na nieruchomości zabudowanych jednym, dwoma czy nawet większą ilością budynków wielolokalowych, znajduje się zwykle jedna budowla służąca składowaniu odpadów i jedno miejsce usytuowania pojemników nie jest argumentem za stosowaniem wyłącznie wyższej stawki opłat za odpady. W takiej budowli i miejscu można bowiem umieścić proporcjonalną i odpowiednią, do posiadanych przez Spółdzielnię informacji o sposobie gromadzenia odpadów, ilość pojemników służących zarówno odpadom selektywnym, jak i mieszanym. Każdy z mieszkańców będzie zatem miał możliwość gromadzenia odpadów we wskazany przez siebie sposób.” W wyroku WSA z dnia 12.10.2016 r. (dotyczy również tych samych deklaracji Spółdzielni i Mieszkańców OSM, ale innego czasookresu, za który określono wysokość opłaty) Sąd podniósł natomiast, iż „Organy obu instancji bezpodstawnie uchylili się od uwzględnienia w stanie faktycznym sprawy zastrzeżeń skarżącej w przedmiocie wysokości naliczenia opłat, przy uwzględnieniu faktu, że CZĘŚĆ mieszkańców deklarowało selektywną zbiórkę odpadów”. (...) „Organ odwoławczy (podobnie jak Organ I instancji) przyjął błędnie, że stawki muszą być jednakowe dla wszystkich mieszkańców, w przypadku budynku wielorodzinnego. (...) „ Ustawa różnicuje stawki opłat w zależności od tego, czy odpady komunalne są zbierane i odbierane w sposób selektywny, czy też nie. W konsekwencji odmowa uwzględnienia faktu, że odpady są zbierane i odbierane w sposób selektywny i nieselektywny jest związana z błędną subsumpcją przepisów prawa materialnego. Spółdzielnia jako zarządca nieruchomości, odbiera indywidualne oświadczenia od osób zamieszkujących, czy też użytkujących poszczególne lokale i na podstawie tych indywidualnych danych, sporządza własną deklaracje, odnośnie deklarowanych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi”.

Przekładając rozważania prawne WSA w Olsztynie na grunt niniejszej sprawy należy podnieść, że organ I instancji wydał swoją decyzję z rażącym naruszeniem prawa (wbrew wytycznym WSA). Zważyć bowiem trzeba, że organ I instancji za błędne uznał złożenie przez skarżącą dwóch różnych deklaracji (jedna wskazywała jacy mieszkańcy segregują, a druga którzy nie dokonują segregacji) dotyczącej tej samej nieruchomości wielorodzinnej - podczas gdy z przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach z dnia 13 września 1996 r. (vide : art. 6o i 6i ustawy w zw. z art. 6 ust. 4) oraz wykładni tych przepisów przez WSA w Olsztynie w sposób jasny wynika, że w obrębie jednej nieruchomości mogą być stosowane różne stawki opłat, w przypadku gdy część mieszkańców zadeklaruje selektywną zbiórkę odpadów, a część nie. Skoro zatem można w obrębie jednej nieruchomości zadeklarować różne sposoby gromadzenia odpadów, organ I instancji nie może czynić skarżącej zarzutu, że ta urzeczywistniając wolę swoich mieszkańców złożyła dwie różne deklaracje odnośnie jednej nieruchomości.

Powyższa ocena prawna jest taka sama jeżeli chodzi o nieruchomości w stosunku do których Spółdzielnia nie składała we własnym imieniu deklaracji, a jedynie pośredniczyła w przekazaniu deklaracji sporządzonych przez mieszkańców. Również bowiem w tym przypadku organ administracyjny dysponował informacjami pochodzącymi bezpośrednio od wytwórców odpadów i mając na uwadze zasadę prawną „zanieczyszczający płaci”, na którą zwrócił uwagę WSA w Olsztynie (vide : uzasadnienie wyroku z dnia 5 lipca 2016 r. I SA/Ol 231/16), musiał uwzględnić rzeczywistą wolę wytwórców odpadów (wynikającą z indywidualnych deklaracji), którzy w obrębie jednej nieruchomości deklarowali różne sposoby gromadzenia odpadów. W tym miejscu strona skarżąca wskazuje, że na obowiązek uwzględniania przez organ podatkowy indywidualnych deklaracji złożonych przez mieszkańców wskazał również WSA w Olsztynie w wyroku z dnia 12 października 2016 r. I SA/Ol 553/16 wyjaśniając, że okoliczność ta ma, bezpośredni wpływ na wysokość zobowiązania, określonego w zaskarżonej decyzji „ (vide : str. 9 uzasadnienia przedmiotowego wyroku).

Mając na uwadze powyższe prawidłowo określona opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi powinna być zatem obliczona przy uwzględnieniu sposobu gromadzenia odpadów

i ilości mieszkańców wynikającej z deklaracji złożonej przez skarżącą (błędnie uznanych przez organ za wadliwe) oraz deklaracji indywidualnych sporządzonych przez mieszkańców (przekazanych przez skarżącą organowi), przy czym organ powinien stosować dwie stawki opłat w obrębie jednej nieruchomości, w sytuacji gdy wynika to z deklaracji złożonej przez Spółdzielnię lub jej mieszkańców.

Odnosząc się ^{do} mieszkań znajdujących się w zasobach OSM, które nie zostały objęte deklaracją spółdzielni oraz deklaracjami indywidualnymi, należy podkreślić, że brak jest podstaw prawnych do obciążania Spółdzielni Mieszkaniowej obowiązkiem uiszczenia opłaty śmieciowej za te lokale. Należy bowiem podkreślić, że ze zgromadzonego przez organ materiału dowodowego w żaden sposób nie wynika, iż mieszkania te faktycznie były zamieszkałe w lipcu 2013 r. oraz ile osób w nich zamieszkiwało.

Faktu „zamieszkiwania” w spornym okresie nie może potwierdzać ilość zużytej wody przypadających na określony lokal w III kwartale 2013 r. Godzi się bowiem zauważyć, że na terenie Gminy Olsztyn opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi ustala się w oparciu o kryterium zamieszkiwania, a nie kryterium zużycia wody. Powyższe wynika wprost z uchwały Rady Miasta Olsztyna z dnia 13 grudnia 2012 r. NR XXX/547/12, w której jako podstawę obliczenia wysokości opłaty śmieciowej wybrano kryterium zamieszkiwania. **Organ podatkowy nie może zatem działać bez podstawy prawnej (art. 120 Op) i ustalać wysokości zobowiązania w sytuacji, w której przepis prawa tego wyraźnie nie przewiduje.** Na marginesie strona skarżąca wskazuje, że nie miałyby nic przeciwko temu, gdyby podstawą ustalania opłaty śmieciowej było m.in. kryterium zużycia wody, ale tylko wówczas gdyby wyraźnie wynikało to z uchwały Rady Miasta Olsztyna, która określałaby określone parametry zużycia wody przekładające się na określoną wysokość opłaty śmieciowej, a nie z „widzimi się” organu. W obecnej bowiem sytuacji organ powołuje się na zużycie wody w III kwartale 2013 r. twierdząc, że woda musiała być zużyta również w lipcu 2013 r. (a dlaczego nie tylko w sierpniu albo we wrześniu ?) oraz przelicza średnie zużycie wody wg. danych zaczerpniętych z GUS na temat średniego zużycia wody na terenie Olsztyna, które nie mają znaczenia dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy. **Z danych GUS w żaden sposób nie wynika, że w miesiącu lipcu 2013 r. mieszkania znajdujące się w zasobach**

OSM nie objęte deklaracjami spółdzielni i indywidualnymi były faktycznie zamieszkałe oraz jaka faktycznie ilość osób w nich zamieszkiwała. Ponadto organ podatkowy zapomina, że dane z GUS dotyczące zużycia wody na mieszkańca są danymi statystycznymi, a nie danymi rzeczywistymi/faktycznymi odnoszonymi się do konkretnej osoby/mieszkańca.

Mając na uwadze powyższe nie można się również zgodzić z organem podatkowym, że fakt zamieszkiwania części lokali objętych decyzją, a nie objętych deklaracją Spółdzielni i deklaracjami indywidualnymi oraz wykazem zużycia wody, potwierdziła sama Spółdzielnia (wg. organu wynika to z pisma OSM z dnia 21.09.2016 r. L.dz. Nr/7304/16). Skarżąca zaprzecza takiemu stanowisku organu i wyjaśnia, że podobnie jak organ podatkowy dysponujący ewidencją ludności również ona dysponuje zestawieniem, z którego wynika, komu przysługuje określone prawo do lokalu, jednakże nie jest to równoznaczne, że ten ktoś faktycznie zamieszkuje w nim. Zdarza się bowiem tak, że mieszkanie w zasobach Spółdzielni jest dla kogoś kolejnym mieszkaniem i może być po prostu niezamieszkiwane w określonym okresie. Spółdzielnia podjęła kroki zmierzające do wykazania jakie lokale są faktycznie zamieszkałe oraz przez jaką ilość osób i poinformowała o tym organ przedkładając deklaracje sporządzone przez OSM oraz deklaracje sporządzone indywidualnie przez mieszkańców. W jej ocenie wszelkie ustalenie organu ponad ten stan nie mają uzasadnienia w zgromadzonym w sprawie materiale dowodowym i tym samym są bezpodstawne.

Niezależnie od powyższego wskazuję również, że organ podatkowy nie uwzględnił korekt deklaracji złożonych przez stronę skarżącą w dniu 18 lutego 2016 r. dotyczących spornego okresu i spornych nieruchomości, jak również faktu, iż w okresie 1 sierpnia 2013 r. do 31.12.2015 r. wpłynęło na konto Urzędu Miasta łącznie 2.164.514,00 zł tytułem opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za nieruchomości objęte zaskarżoną decyzją. Organ podatkowy bezpodstawnie do dnia dzisiejszego nie rozliczył powyższych kwot pomimo tego, że wydana w niniejszej sprawie decyzja jest już czwartą z kolei. Jednocześnie „symulacja” organu dotycząca rozliczenia wpłat dokonanych przez OSM zawarta w zaskarżonej decyzji jest błędna, albowiem nie uwzględnia ona faktu, że deklaracje złożone

przez samą spółdzielnię są prawidłowe oraz tego, że część wpłat dokonywana przez OSM odnosiła się do konkretnych nieruchomości/deklaracji. Innymi słowy organ nie może przyporządkować wpłat, które miały dotyczyć określonych deklaracji/nieruchomości do wszystkich nieruchomości objętych decyzją.

W tym stanie wnoszę jak na wstępie. Jednocześnie w imieniu strony skarżącej wyjaśniam, że w okresie od lipca 2013 r. do 31 stycznia 2015 r. w zakresie nieruchomości objętych przedmiotem niniejszego postępowania miała miejsce sytuacja, w której mieszkańcy spółdzielni, którzy złożyli indywidualne deklaracje (posiadający spółdzielcze własnościowe prawo do lokali i prawo odrębnej własności) uiszczali na wniosek skarżącej opłaty bezpośrednio na konto Gminy Olsztyn, natomiast Spółdzielnia na podstawie złożonych przez siebie deklaracji (uznanych bezzasadnie przez organ za błędne) uiszczala opłaty za nieruchomości objęte tymi deklaracjami.

W związku z tym, że jedynie część opłat uiszczona indywidualnie przez mieszkańców OSM została zwrócona przez Gminę Olsztyn w **trybie cywilnoprawnym** (bez wszczynania postępowania w sprawie zwrotu nadpłaty), skarżąca nie chcąc eskalować sporu i narażać spółdzielni na ewentualne straty podpisała ze swoimi mieszkańcami umowy cesji uiszczonych bezpodstawnie przez nich należności, celem dokonania wzajemnych rozliczeń z Gminą Olsztyn (Prezydentem Olsztyna).

Niestety do dnia dzisiejszego Gmina Olsztyn (Prezydent Olsztyna) pomimo wyrażenia wstępnej zgody na ugodowe rozwiązanie sporu (dokonanie wzajemnych rozliczeń – kompensat) i dopuszczalności prawnej takiego rozwiązania, nie podjął żadnych rozmów, celem ostatecznego rozwiązania opisanej kwestii oraz nie zwróciła Spółdzielni należności nabytych w drodze cesji o wartości ponad 1,6 mln zł, a także nie uwzględniła w wydanej przez siebie decyzji faktu uiszczenia (bezpośrednio) przez skarżącą opłaty śmieciowej w łącznej wysokości 956.226,29 zł.

Na marginesie strona skarżąca wskazuje, że w sprawie zwrotu cesji zapadł nieprawomocny wyrok, w którym Sąd Okręgowy w Olsztynie uznał za słuszne co do zasady roszczenia Spółdzielni w stosunku do Gminy Olsztyn.

Skarżąca wyjaśnia, że Gmina Olsztyn w okresie spornym otrzymywała od mieszkańców zasobów Spółdzielni i od OSM wpłaty w wysokości zadeklarowanej przez Spółdzielnię i mieszkańców. Skarżąca jedynie nie wносиła opłat za okres sporny za osoby, które nie złożyły deklaracji w Spółdzielni i Urzędzie Miasta tj. za ok. 3,5% ogółu mieszkańców zasobów OSM ujętych do naliczeń w decyzji Urzędu Miasta, co stanowi kwotę ok. 106 500 zł. W momencie zmiany ustawy obowiązującej od 1 lutego 2015 r., która w sposób jednoznaczny nałożyła na spółdzielnie mieszkaniowe obowiązek składania deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, skarżąca zaczęła wnosić opłaty na konto Gminy Olsztyn za wszystkich mieszkańców, bez względu na rodzaj własności lokalowej.

Załącznik:

- odpis skargi,
- pełnomocnictwo,
- wyciąg z KRS skarżącego.