

II SA/GI 1585/13 - Wyrok

Data orzeczenia	2014-03-05
Data wpływu	2013-10-02
Sąd	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach
Sędziowie	Elżbieta Kaznowska Ewa Krawczyk /przewodniczący/ Włodzimierz Kubik /sprawozdawca/
Symbol z opisem	6138 Utrzymanie czystości i porządku na terenie gminy
Hasła tematyczne	Czystość i porządek
Skarżony organ	Samorządowe Kolegium Odwoławcze
Treść wyniku	Uchyłono decyzję I i II instancji
Powołane przepisy	Dz.U. 2012 nr 0 poz 391; art. 9e ust. 1 pkt 2, art. 9x ust. 1 pkt 3; Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach - tekst jednolity

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w składzie następującym: Przewodniczący Sędzia NSA Ewa Krawczyk, Sędziowie Sędzia WSA Elżbieta Kaznowska, Sędzia WSA Włodzimierz Kubik (spr.), Protokolant specjalista Małgorzata Orman, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 5 marca 2014 r. sprawy ze skargi W. S. na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w C. z dnia [...] r. nr [...] w przedmiocie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy 1. uchyła zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję Prezydenta Miasta C. z dnia [...] r. nr [...], 2. orzeka, że zaskarżona decyzja nie podlega wykonaniu do czasu uprawomocnienia się niniejszego wyroku, 3. zasądza od Samorządowego Kolegium Odwoławczego w C. na rzecz skarżącego kwotę 297 (dwieście dziewięćdziesiąt siedem) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania.

Uzasadnienie

Prezydent Miasta C. decyzją z dnia [...] roku, znak: [...] wydaną na podstawie art. 104 k.p.a. i art. 9x ust. 1 pkt 3, art. 9zb ust. 1, art. 9zc, art. 9zd ust. 1 ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2012 roku, poz. 391 ze zm.) nałożył na firmę "A", [...] C., ul. [...], karę pieniężną w kwocie 700 zł za nieprzekazanie w dniu 11 października 2012 roku do regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych zmieszanych odpadów komunalnych, które zostały odebrane od właścicieli nieruchomości z terenu gminy C. Przedmiotowa decyzja została wydana w wyniku ponownego rozpatrzenia sprawy, bowiem poprzednia decyzja tego organu z dnia [...] r. została uchylona decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego w C. z dnia [...] roku (decyzji tej nie dołączono do przekazanych Sądowi akt postępowania administracyjnego).

W uzasadnieniu organ I instancji podał, że zgodnie z art. 9e ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości jest zobowiązany do przekazania odebranych zmieszanych odpadów komunalnych do regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych, która dla gminy C. jest prowadzona przez [...] Przedsiębiorstwo Komunalne Sp. z o.o. w S. Dalej organ stwierdził, że przeprowadzona w dniu 18 października 2012 roku kontrola w firmie "A", którą objęto okres od 9 do 16 października 2012 roku wykazała, że w dniu 11 października 2012 roku kontrolowany podmiot odebrał zmieszane odpady komunalne z terenu nieruchomości przy ul. [...] w C. należących do "B" w C. i nie udokumentował przekazania tych odpadów w tym dniu do instalacji regionalnej. Organ ustalił także, że przekazane przez [...] Przedsiębiorstwo Komunalne Sp. z o.o. w S. raporty wagowe także nie potwierdziły dostarczenia przez kontrolowaną firmę zmieszanych odpadów komunalnych w dniu 11 października 2012 roku.

W związku z tym po zawiadomieniu strony o możliwości wypowiedzenia się co do zebranego w sprawie materiału dowodowego, organ na podstawie art. 9x ust. 1 pkt 3 powołanej wyżej ustawy nałożył na wskazaną wyżej firmę karę pieniężną w wysokości 700 zł. Przy ustalaniu wysokości nałożonej kary organ kierując się art. 9zc ustawy miał na uwadze, że przedsiębiorca świadczy usługi odbioru odpadów komunalnych dla ok. 4% klientów lokalnego rynku.

W końcowej części uzasadnienia swojej decyzji Prezydent Miasta C. stwierdził, że "A", [...] C., ul. [...], prowadzi na terenie gminy C. działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na podstawie uzyskanego w dniu [...] r. wpisu do rejestru działalności regulowanej pod pozycją [...].

Odwołanie od powyższej decyzji do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w C. wniósł W. S. reprezentowany przez działającego w oparciu o jego upoważnienie pracownika (dyrektora) A. B. W odwołaniu domagał się on uchylenia zaskarżonej decyzji i umorzenia postępowania w I instancji. Zarzucił wydanie tej decyzji z naruszeniem art. 9x ust. 1 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach poprzez uznanie, że podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości nie przekazał ich do regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów i naruszył podstawowe zasady porządku prawnego.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w C. decyzją z dnia [...] roku, wydaną na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 kpa oraz art. 9x ust. 1 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, utrzymało w mocy decyzję organu I instancji. W uzasadnieniu wskazało, że w art. 9e pkt 2 ustawy z 13 września 1996 roku nałożono na podmiot odbierający odpady obowiązki przekazywania m.in. zebranych zmieszanych odpadów komunalnych do regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych. Naruszenie tego obowiązku skutkuje zaś zastosowaniem art. 9x ust. 1 pkt 3 tej ustawy przewidującym nałożenie na przedsiębiorcę kary pieniężnej w wysokości od 500 do 2000 zł.

Organ wskazał następnie, że Prezydent Miasta C. ustalił, iż w dniu 11 października 2012 roku firma "A" odebrała odpady komunalne z nieruchomości przy ul. [...] w C. ("B") i nie przekazała ich w tym dniu do regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych. W oparciu o te ustalenia organ po raz drugi rozpatrując sprawę ponownie nałożył na firmę "A" karę pieniężną w wysokości 700 zł. SKO po zapoznaniu się z aktami postępowania oraz wniesionym odwołaniem uznało za uzasadnione utrzymanie w mocy tej decyzji. Odnosząc się do argumentacji odwołania, że przedmiotowe zmieszane odpady komunalne zostały przekazane do regionalnej instalacji odpadów w dniu następnym z uwagi "przejściowe problemy techniczne z pojazdem, Kolegium uznało, iż dowodzi to czasowego przechowywania odpadów na terenie bazy przedsiębiorcy. Z przekazanej przez organ I instancji informacji wynikało też, że przedsiębiorca prowadzący działalność pod firmą "A" nie dysponował zezwoleniem na zbieranie zmieszanych odpadów komunalnych, w którego ramach możliwe było tymczasowe ich magazynowanie. Tym samym należało stwierdzić, że obowiązkiem przedsiębiorcy było przekazanie odebranych od właścicieli zmieszanych odpadów komunalnych do regionalnej instalacji do ich przetwarzania w tym samym dniu. Zdaniem organu odwoławczego przedsiębiorca powinien być też przygotowany na wystąpienie "przejściowych problemów technicznych z pojazdem" (wszak nie dysponuje tylko jednym pojazdem). Nieprzekazanie zatem odebranych odpadów, tak jak wymaga tego art. 9e ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wypełnia hipotezę przepisu art. 9x ust. 1 pkt 3 tej ustawy. Zdaniem Kolegium zaakceptować także należało zastosowany przez organ I instancji sposób miarkowania kary.

W skardze na tę decyzję ostateczną W. S. domagał się jej uchylenia oraz uchylenia decyzji organu I instancji, a także zasądzenia kosztów postępowania. Zdaniem skarżącego zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem art. 9e ust. 1 pkt 2 oraz art. 9x ust. 1 pkt 3

ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach przez błędną wykładnię polegającą na uznaniu, że zmieszane odpady komunalne odebrane od właścicieli nieruchomości powinny być przekazane do regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów "w tym samym dniu".

Odpowiadając na skargę organ odwoławczy wniósł o jej oddalenie.

Na rozprawie w dniu 5 marca 2014 r. reprezentujący skarżącego aplikant radcowski, działający w oparciu o upoważnienie udzielone mu przez pełnomocnika skarżącego radcę prawnego A. K.-P., na pytanie Sądu sprostował zawarte w skardze nieścisłości dotyczące wartości przedmiotu skargi oraz błędne oznaczenie w uzasadnieniu skargi daty i numeru wydanej decyzji wskazując, że skarga została wniesiona na decyzję z dnia [...] r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga okazała się zasadna i zasługuje na uwzględnienie nie tylko z powodów w niej podniesionych, ale także z uwagi na inne naruszenie przepisów prawa, które Sąd uwzględnił z urzędu nie będąc stosownie do 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. – dalej zwanej p.p.s.a) związany zarzutami i wnioskami skargi.

Zaskarżona decyzja została wydana na podstawie art. 9x ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2012 roku, poz. 391 ze zm., dalej powoływanej jako "ustawa"). Decyzją tą utrzymano w mocy decyzję Prezydenta Miasta C. nakładającą na firmę "A" karę pieniężną w kwocie 700 zł za nieprzekazanie do regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych w dniu 11 października 2012 roku zmieszanych odpadów komunalnych odebranych w tym dniu od właściciela nieruchomości z terenu gminy C. Oceniając zgodność z prawem tej decyzji w pierwszej kolejności wskazać należy na błędne oznaczenie jej adresata. Stosownie do art. 29 k.p.a. stronami mogą być osoby fizyczne lub osoby prawne. Przepis ten dopuszcza także do udziału w postępowaniu administracyjnym w charakterze jego strony także jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej, jednakowoż dotyczy to państwowych i samorządowych jednostek organizacyjnych oraz organizacji społecznych. Z powyższego przepisu wynika zatem, że adresatem decyzji organów obu instancji winien być skarżący przedsiębiorca W. S., a nie firma pod którą prowadzi on jednoosobową działalność gospodarczą. Zatem już tylko z tego powodu zaskarżona decyzja podlegała uchyleniu z uwagi na naruszenie przepisów postępowania w stopniu mającym istotny wpływ na wynik sprawy.

Odnosząc się do zarzutu podniesionego w skardze wskazać należy, że w sprawie jest bezsporne, iż skarżący nie przekazał zebranych w dniu 11 października 2012 roku zmieszanych odpadów komunalnych do regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych w dniu, w którym odebrał je z nieruchomości przy ul. [...] w C. Odpady te jednakowoż, czego nie kwestionują organy, zostały przekazane do regionalnej instalacji w następnym dniu 12 października 2012 roku. Mając powyższe na uwadze rozważenia wymaga czy do opisanego zdarzenia zastosowanie mógł znaleźć art. 9x ust. 1 pkt 3 ustawy stanowiący, że przedsiębiorca odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, który nie przekazuje odebranych od właścicieli nieruchomości zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania do regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów – podlega karze pieniężnej w wysokości od 500 do 2000 zł za pierwszy ujawniony przypadek. Powołany przepis – jak słusznie zauważyły organy - należy stosować łącznie z art. 9e ust. 1 pkt 2 ustawy nakładającym na podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości obowiązek ich przekazania do regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych

wskazanej w uchwale sejmiku województwa w sprawie wykonania wojewódzkiego planu gospodarki odpadami, o jakiej jest mowa w art. 38 ustawy 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2013 r. , poz. 121).

Z powołanych przepisów nie wynika jednak, w jakim terminie podmiot odbierający odpady ma obowiązek ich przekazania do regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów. Dodać należy, że termin ten nie wynika także z innych przepisów analizowanej ustawy, jak również z przepisów ustawy o odpadach czy ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (j.t. Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.). Tym samym wskazać przyjdzie, że przypadki przekazania w dniu następnym do regionalnej instalacji odebranych zmieszanych odpadów komunalnych przez przedsiębiorcę uprawnionego do ich odbioru od właścicieli nieruchomości nie zostało objęte hipotecznością normy wynikającej z art. 9x ust. 1 pkt 3 ustawy. Podstawą wymierzenia kary pieniężnej, o której mowa w art. 9x ust. 1 pkt 3 ustawy jest bowiem samo nieprzekazanie odpadów, a nie ich przekazanie w innym dniu, a w szczególności w dniu następnym.

Zdaniem składu orzekającego orzeczenie w kontrolowanym postępowaniu o karze pieniężnej na podstawie art. 9x ust. 1 pkt 3 ustawy stanowiło przykład zastosowania wykładni rozszerzającej, która jest niedopuszczalna w przypadku stosowania przepisów karnoadministracyjnych.

W postępowaniu ponownym organy winny więc wykazać istnienie podstawy do zobowiązania skarżącego do uiszczenia kary pieniężnej za nieprzekazanie odpadów w terminie mając przy tym na uwadze wyżej przedstawione stanowisko Sądu.

Kierując się powyższą argumentacją na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. a i c w zw. z art. 135, orzeczono jak w punkcie 1 sentencji. O niewykonalności zaskarżonej decyzji do czasu uprawomocnienia się wyroku orzeczono po myśli art. 152 p.p.s.a. O kosztach postępowania Sąd orzekał w oparciu o art. 200, art. 205 § 2 i art. 209 p.p.s.a oraz § 14 ust. 2 pkt 1 lit. c) rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. 2002, Nr 163, poz. 1349 ze zm.).

SW