

II OSK 914/07 - Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego

LEX nr 514103

Wyrok

Naczelnego Sądu Administracyjnego

z dnia 5 sierpnia 2008 r.

II OSK 914/07

TEZA aktualna

Składowanie odpadów komunalnych jest zadaniem własnym gminy, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym i jako takie ma charakter publicznoprawny, a jeżeli tak to fakt wykonywania tego zadania przez spółkę nie powoduje, że gmina przestaje być podmiotem odpowiedzialnym ze realizację przedmiotowego zadania i w konsekwencji nie traci przymiotu jednostki organizacyjnej niebędącej przedsiębiorcą w rozumieniu art. 3 pkt 20 lit. b Prawa ochrony środowiska.

UZASADNIENIE

Skład orzekający

Przewodniczący: Sędzia NSA Zygmunt Niewiadomski (spr.).

Sędziowie NSA: Maria Czapska-Górnikiewicz, Janina Kosowska.

Sentencja

Naczelny Sąd Administracyjny po rozpoznaniu w dniu 5 sierpnia 2008 r. na rozprawie w Izbie Ogólnoadministracyjnej skargi kasacyjnej Gminy Uzdrowskiej M. od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 22 lutego 2007 r. sygn. akt II SA/Kr 456/04 w sprawie ze skargi Gminy Uzdrowskiej M. na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 16 grudnia 2003 r. nr (...) w przedmiocie odmowy odroczenia terminu płatności opłaty podwyższonej za składowanie odpadów (...)

Uzasadnienie faktyczne

Wyrokiem z dnia 22 lutego 2007 r., sygn. akt II SA/Kr 456/04 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie oddalił skargę Gminy Uzdrowskiej M. na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 16 grudnia 2003 r., nr (...), utrzymującą w mocy decyzję Marszałka Województwa A. z dnia 4 września 2003 r., znak: (...) o odmowie odroczenia Gminie M. płatności opłaty podwyższonej w kwocie 369.742,83 zł za składowanie odpadów w miejscu na ten cel nieprzeznaczonym na terenie Gminy M. w I, II, III i IV kwartale 2002 r.

Według organów orzekających w sprawie wniosek Gminy o odroczenie terminu płatności podwyższonej opłaty został wniesiony w dniu 7 kwietnia 2003 r., a zatem po upływie terminów określonych w art. 285 ust. 1 i art. 318 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz. U. Nr 62, poz. 627 z późn. zm.). Zgodnie z powyższymi przepisami wniosek o odroczenie terminu płatności podwyższonej powinien zostać złożony

do właściwego organu przed upływem terminu, w którym powinna być ona uiszczona, a podmiot korzystający ze środowiska wnosi opłatę do końca miesiąca następującego po upływie każdego kwartału.

W skardze do sądu administracyjnego Gmina Uzdrowskowa M. zarzuciła, że odwołanie od decyzji organu pierwszej instancji nie zostało należycie rozpatrzone, zwłaszcza, że organ odwoławczy nie odniósł się do faktu, iż zaniedbania w zakresie terminowego składania wniosku o odroczenie opłat za 2002 r. leżą po stronie poprzedniej rady gminy i poprzedniego zarządu gminy M. W budżecie brak jest dostatecznych środków finansowych na pokrycie nie odroczonej podwyższonej opłaty, na co miała też wpływ klęska powodzi w 2002 r. Na rozprawie przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Krakowie Gmina podniosła nadto, że zobowiązaniem do ponoszenia opłat jest Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w M., a zatem Gmina nie była legitymowana do złożenia wniosku o odroczenie terminu płatności ww. opłat.

Oddalając skargę Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie wskazał, że nie budzi wątpliwości fakt przekroczenia terminu do złożenia wniosku. Termin do złożenia wniosku, o którym mowa w art. 318 ust. 1 Prawa ochrony środowiska jest materialnoprawnym warunkiem odroczenia płatności, zatem kwestie podniesione przez Gminę nie mogą mieć wpływu na ocenę prawną co do faktu uchybienia terminu.

W odniesieniu do zarzutu skargi odnoszącego się do braku legitymacji Gminy w omawianej sprawie, Sąd pierwszej instancji wskazał, że z treści art. 3 pkt 20 lit. b Prawa ochrony środowiska, art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 19 listopada 1999 r. - Prawo działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 101, poz. 1178 z późn. zm.) i art. 7 ust. 1 i art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), gmina jest jednostką organizacyjną nie będącą przedsiębiorcą, a zadania własne realizuje poprzez m.in. zawieranie umów z innymi podmiotami. Tym samym Gmina M. realizuje swoje zadania poprzez Miejskie Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych w M. Sp. z o.o., którego przedmiotem działalności jest m.in. oczyszczanie miasta i gminy, z którą to działalnością wiąże się składowanie odpadów w miejscu do tego nie przeznaczonym. Uznając, że to właśnie gmina jest podmiotem korzystającym ze środowiska jako jednostka organizacyjna, Sąd oparł się na stanowisku zaprezentowanym w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 lutego 2005 r., sygn. akt OSK 1192/04, przyjmując za własne wywody zawarte w uzasadnieniu tego orzeczenia.

Od powyższego wyroku Gmina Uzdrowskowa M. złożyła skargę kasacyjną, wnosząc o jego uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi pierwszej instancji.

W skardze kasacyjnej podniesiono zarzut naruszenia prawa materialnego przez niewłaściwe zastosowanie art. 3 pkt 20 lit. b i art. 285 ust. 1 Prawa ochrony środowiska w związku z art. 9 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 2 i art. 9 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 1997 r. Nr 9, poz. 43 z późn. zm.) poprzez przyjęcie, że strona skarżąca jest podmiotem korzystającym ze środowiska i legitymowanym do złożenia wniosku o odroczenie terminu płatności opłaty podwyższonej za składowanie odpadów. Gmina jest bowiem uprawniona do utworzenia spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, czyli osoby prawnej będącej przedsiębiorcą, co prowadzi do oddzielenia odpowiedzialności za zobowiązania wynikające z realizacji zadań spółki od tworzącej ją gminy. Utworzenie

spółki realizującej zadania publiczne (oczyszczanie miasta) powoduje, że odpowiednie obowiązki obciążają w sposób samoistny spółkę i zbędne jest wówczas zawieranie z nią jakichkolwiek umów. Sąd potwierdził zresztą powyższą interpretację przyznając, że przenoszenie przez takie umowy obowiązku ponoszenia opłat za składowanie odpadów byłoby bezskuteczne.

Uzasadnienie prawne

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje.

Skarga kasacyjna nie ma usprawiedliwionych podstaw.

Tym samym nie może odnieść zamierzonego skutku główny jej zarzut naruszenia prawa materialnego przez niewłaściwe zastosowanie w rozpoznawanej sprawie przepisu art. 3 pkt 20 lit. b ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz. U. Nr 62, poz. 627 z późn. zm., aktualnie tekst jedn.: Dz. U. z 2006 r. Nr 129, poz. 902). Sąd pierwszej instancji prawidłowo zastosował ww. przepis, zasadnie wychodząc z założenia, że to Gmina M., a nie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Spółka z o.o. w M jest podmiotem korzystającym ze środowiska w rozumieniu przepisów ww. ustawy przy składowaniu odpadów komunalnych. Składowanie tych odpadów jest bowiem zadaniem własnym gminy, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) i jako takie ma charakter publicznoprawny, a jeżeli tak to fakt wykonywania tego zadania przez spółkę nie powoduje, że gmina przestaje być podmiotem odpowiedzialnym ze realizację przedmiotowego zadania. Ma zatem rację Sąd pierwszej instancji, że Gmina M. nie traci w sprawie przymiotu jednostki organizacyjnej niebędącej przedsiębiorcą w rozumieniu art. 3 pkt 20 lit. b Prawa ochrony środowiska i to po jej stronie pozostaje kompetencja do wystąpienia ze stosownym wnioskiem o odroczenie płatności opłat za składowanie odpadów. To zaś oznacza, że pozbawiony jest usprawiedliwionych podstaw nie tylko zarzut naruszenia przez Sąd pierwszej instancji art. 3 pkt 20 lit. b ustawy - Prawo ochrony środowiska, ale także zarzut naruszenia art. 285 ust. 1 tej ustawy, w związku z art. 9 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym w sytuacji gdy składowanie odpadów jest zadaniem własnym gminy i nie może być traktowane - wbrew oczekiwaniom strony wnoszącej skargę kasacyjną - jak działalność gospodarcza wykraczająca poza zadania użyteczności publicznej a więc działalność komercyjna. Nie zmienia też tego przywołana w skardze kasacyjnej zarówno regulacja art. 2 jak i 9 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 1997 r. Nr 9, poz. 43 z późn. zm.), stanowiąca o możliwości prowadzenia gospodarki komunalnej w określonych tam formach organizacyjno-prawnych, w tym spółki prawa handlowego. Jeżeli tak to Naczelny Sąd Administracyjny był zobowiązany skargę kasacyjną oddalić na podstawie art. 184 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 z późn. zm.).