

UTRZYMANIE CZYSTOŚCI I PORZĄDKU W GMINACH

Komentarz

Magdalena Budziarek, Aneta Szymczak

KOMENTARZE PRAKTYCZNE

UTRZYMANIE CZYSTOŚCI I PORZĄDKU W GMINACH

Komentarz

Magdalena Budziarek, Aneta Szymczak

KOMENTARZE PRAKTYCZNE

Zamów książkę w księgarni internetowej

proinfo.pl
księgarnia internetowa

Stan prawny na 1 maja 2021 r.
z uwzględnieniem zmian, które wejdą w życie 1 lipca 2021 r.

Recenzent
Dr hab. Monika Augustyniak, prof. KAAFM

Wydawca
Izabella Małecka

Redaktor prowadzący
Kinga Zając

Opracowanie redakcyjne
Trzy kropki Joanna Maź

Projekt okładek serii
Wojtek Kwiecień-Janikowski, Przemek Dębowski

Komentarze do poszczególnych artykułów napisały:
Magdalena Budziarek – art. 1–3c, 5–6s, 10
Aneta Szymczak – art. 4, 4a, 7–9zf, 11–14


prawolubni

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

Szanujmy prawo i własność
Więcej na www.legalnakultura.pl
Polska Izba Książki

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2021

ISBN 978-83-8223-925-6

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.
Dział Praw Autorskich
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33
tel. 22 535 82 19
e-mail: PL-ksiazki@wolterskluger.com

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	11
Wstęp	15
USTAWA z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach	19
Rozdział 1. Przepisy ogólne	21
Art. 1. [Przedmiot ustawy]	21
Art. 1a. [Stosowanie przepisów ustawy o odpadach]	23
Art. 1b. [Przepisy stosowane do postępowania z odpadami komunalnymi będącymi częściami roślin pochodzących z pielęgnacji terenów zielonych lub cmentarzy oraz pochodzącymi z targowisk]	25
Art. 2. [Definicje. Osoby zobowiązane w przypadku budynków wielolokalowych]	27
Rozdział 2. Zadania gmin	43
Art. 3. [Katalog zadań gmin]	43
Art. 3a. (uchylony).	69
Art. 3aa. [Obowiązkowe poziomy recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku odpadów komunalnych w 2020 r.]	69
Art. 3b. [Obowiązkowe poziomy przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych]	72
Art. 3c. [Ograniczenie masy odpadów komunalnych przekazywanych do składowania]	75

Art. 4.	[Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy]	77
Art. 4a.	[Delegacja ustawowa – sposób selektywnego zbierania odpadów komunalnych]	112
Rozdział 3. Obowiązki właścicieli nieruchomości	.....	115
Art. 5.	[Obowiązek utrzymania czystości i porządku]	115
Art. 6.	[Sposób wykonania obowiązku utrzymania czystości i porządku. Opłaty za odbiór odpadów komunalnych]	141
Art. 6a.	[Przejęcie obowiązków przez gminę]	161
Art. 6b.	[Terminy uiszczania opłat. Przymusowe ściągnięcie opłat nieuiszczonych]	165
Rozdział 3a. Gospodarowanie odpadami komunalnymi przez gminę	.....	167
Art. 6c.	[Odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości]	167
Art. 6d.	[Przetarg na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości]	177
Art. 6e.	(uchylony).	186
Art. 6f.	[Umowa na odbieranie lub odbieranie i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości]	186
Art. 6g.	(uchylony).	188
Art. 6h.	[Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi]	189
Art. 6i.	[Powstanie obowiązku ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi]	192
Art. 6j.	[Wyliczenie wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi]	197
Art. 6k.	[Wybór metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Określenie stawki opłaty]	213
Art. 6ka.	[Konsekwencje niedopełnienia obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych]	227
Art. 6l.	[Ustalenie terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi]	230

Art. 6m.	[Deklaracja śmieciowa]	234	
Art. 6n.	[Ustalenie wzoru deklaracji śmieciowej i sposobu jej składania]	248	
Art. 6o.	[Wydanie decyzji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi]	263	
Art. 6p.	(uchylony).	267	
Art. 6q.	[Stosowanie przepisów ordynacji podatkowej]	267	
Art. 6qa.	[Egzekucja administracyjna należności pieniężnych z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi]	276	
Art. 6r.	[Przeznaczenie środków z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi]	280	
Art. 6ra.	[Odpłatne przyjmowanie odpadów z działalności rolniczej przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych]	297	
Art. 6s.	[Niedopełnienie przez gminę obowiązku odbierania odpadów]	300	
Rozdział 4. Warunki udzielania zezwoleń na świadczenie usług			303
Art. 7.	[Rodzaje zezwoleń i ich udzielanie]	303	
Art. 8.	[Wniosek o udzielenie zezwolenia]	317	
Art. 8a.	[Czynności przed podjęciem decyzji w sprawie wydania zezwolenia. Odmowa wydania, zmiana, cofnięcie zezwolenia]	321	
Art. 8b.	(uchylony).	324	
Art. 9.	[Kontrola nad prowadzącym instalację komunalną. Treść i czas obowiązywania zezwolenia. Podstawy odmowy wydania zezwolenia]	324	
Art. 9a.	(uchylony).	331	
Rozdział 4a. Warunki wykonywania działalności w zakresie odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych			332
Art. 9b.	[Rejestr działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości]	332	
Art. 9ba.	[Prostowanie z urzędu wpisu do rejestru]	336	
Art. 9c.	[Wpis do rejestru]	338	

Art. 9ca.	[Termin dokonania wpisu przedsiębiorcy do rejestru]	345
Art. 9cb.	[Wykreślenie przedsiębiorcy z rejestru]	347
Art. 9d.	[Wymagania wobec podmiotu odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości]	348
Art. 9e.	[Obowiązki odbierającego odpady komunalne]	350
Art. 9ea.	[Obowiązki podmiotu prowadzącego punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych]	354
Art. 9f.	(uchylony).	355
Art. 9g.	[Wymagane poziomy recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku u podmiotów odbierających odpady komunalne]	355
Art. 9h.	[Rachunek za odebranie i zagospodarowanie odpadów komunalnych]	361
Art. 9i.	[Wniosek o wykreślenie z rejestru]	361
Art. 9j.	[Decyzja o zakazie wykonywania przez przedsiębiorcę działalności objętej wpisem]	363
Art. 9ja.	[Ponowny wpis do rejestru]	373
Art. 9k.	[Decyzja o zakazie wykonywania działalności przez jednostkę gminną]	375
Art. 9l.	(uchylony).	380
Art. 9m.	[Kalkulacja kosztów zagospodarowania odpadów w instalacji komunalnej]	380
Rozdział 4b. Sprawozdawczość i analizy		382
Art. 9n.	[Sprawozdania przedstawiane przez podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości]	382
Art. 9na.	[Sprawozdania przedstawiane przez podmioty prowadzące punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych]	395
Art. 9nb.	[Obowiązek sporządzania rocznych sprawozdań przez podmioty zbierające odpady komunalne]	399
Art. 9o.	[Sprawozdania przedstawiane przez podmioty prowadzące działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych]	403

Art. 9oa.	[Sprawozdania przedstawiane przez podmioty prowadzące instalację komunalną]	411
Art. 9p.	[Weryfikacja danych przedstawianych w sprawozdaniach]	415
Art. 9q.	[Sprawozdanie wójta (burmistrza, prezydenta miasta) z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi]	419
Art. 9r.	[Weryfikacja danych przedstawianych w sprawozdaniu z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi]	426
Art. 9s.	[Sprawozdanie marszałka województwa z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi]	431
Art. 9t.	(uchylony).	436
Art. 9ta.	[Zachowanie terminów do złożenia deklaracji śmieciowych oraz sprawozdań]	437
Art. 9taa.	[Okres dopuszczalności korekty sprawozdań]	440
Art. 9tb.	[Analiza stanu gospodarki odpadami komunalnymi]	442
Rozdział 4c. Kontrola		448
Art. 9u.	[Podmioty sprawujące kontrolę]	448
Art. 9v.	[Pomoc Policji w czynnościach kontrolnych]	454
Art. 9w.	[Kontrola nad prowadzącym regionalną instalację do przetwarzania odpadów komunalnych]	456
Rozdział 4d. Kary pieniężne		458
Art. 9x.	[Odpowiedzialność przedsiębiorców odbierających odpady komunalne]	458
Art. 9xa.	[Odpowiedzialność podmiotów prowadzących punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych]	472
Art. 9xaa.	[Odpowiedzialność podmiotów zbierających segregowane odpady komunalne za naruszenie obowiązków sprawozdawczych]	475
Art. 9xb.	[Odpowiedzialność podmiotów prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych]	477

Art. 9y.	[Odpowiedzialność gminnych jednostek organizacyjnych]	480
Art. 9z.	[Odpowiedzialność gmin]	485
Art. 9za.	[Odpowiedzialność prowadzącego instalację komunalną]	492
Art. 9zb.	[Podmioty nakładające kary pieniężne]	493
Art. 9zc.	[Ustalanie wysokości kar pieniężnych]	495
Art. 9zd.	[Uiszczanie kar pieniężnych]	498
Art. 9ze.	[Zawieszenie zapłaty kary pieniężnej]	500
Art. 9zf.	[Stosowanie przepisów Ordynacji podatkowej do kar pieniężnych]	502
Rozdział 5. Przepisy karne		507
Art. 10.	[Odpowiedzialność za wykroczenia]	507
Rozdział 6. Przepisy o zmianie przepisów obowiązujących, przepisy epizodyczne oraz przepisy końcowe		517
Art. 11.	.....	517
Art. 12.	.....	517
Art. 12a.	.....	517
Art. 13.	.....	518
Art. 14.	.....	518
Wykaz aktów prawnych		519
Wykaz orzeczeń		523

WSTĘP

Realizacja zadań w zakresie utrzymania czystości i porządku w gminach, wpisująca się również w szeroko rozumianą politykę ochrony środowiska, wymaga obecnie podejmowania spójnych działań strony samorządowej oraz wszystkich podmiotów wytwarzających i odbierających odpady. Zakres zadań pierwotnie przypisanych gminom w tym przedmiocie uległ znacznemu rozszerzeniu w ciągu ostatnich lat. Zwiększyła się także liczba podmiotów, na które nałożono nowe obowiązki w ramach gospodarki odpadami komunalnymi. Ich wprowadzeniu towarzyszyło pojawienie się w ustawie szeregu nowych rodzajów odpowiedzialności i kar, których celem jest zabezpieczenie wykonywania tych obowiązków. Dokonanie przez ustawodawcę tak fundamentalnych zmian systemu spowodowało potrzebę gruntownej i kompleksowej analizy przepisów obecnie obowiązującej ustawy.

Choć ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach funkcjonuje w obrocie prawnym od wielu lat, nieustannie pozostaje przedmiotem dyskusji i kontrowersji. Dzieje się tak po części za sprawą licznych nowelizacji, które zakładają coraz większe zaangażowanie w gospodarkę odpadami komunalnymi mieszkańców wspólnot samorządowych przez sukcesywne poszerzanie zakresu ciężących na nich obowiązków nie tylko o charakterze pieniężnym. Powinności ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi towarzyszy obecnie bezwzględny obowiązek selektywnej zbiórki odpadów komunalnych, którego realizacja wzbudza w dalszym ciągu wiele społecznych emocji. O ile bowiem

powinność uiszczania opłaty traktowana jest przez mieszkańców jako obowiązek niebudzący już większych wątpliwości, o tyle realizacja takich dodatkowych obowiązków o coraz bardziej złożonej treści nie jest tak łatwo przez nich akceptowana, zwłaszcza gdy towarzyszy jej stały wzrost stawki opłaty.

Porównanie tekstu pierwotnego ustawy z aktualną jej wersją pokazuje, jaką ewolucję przeszły nie tylko obowiązki nakładane na gminy i jej mieszkańców oraz inne podmioty wytwarzające odpady, lecz także na przedsiębiorców prowadzących działalność związaną z odbieraniem odpadów i gospodarką nimi. Liczba dokonywanych przez ustawodawcę nowelizacji nie pozostała jednak bez wpływu na jasność i przejrzystość oraz spójność poszczególnych regulacji ustawy. Do tego nierzadko stosowane wielostopniowe odesłania pogłębiają problemy związane z rekonstrukcją norm, co jest szczególnie niepokojące w sytuacji, gdy z ich treści wynikają obowiązki poszczególnych podmiotów, których niewykonywanie zagrożone jest sankcją. Może to budzić wątpliwości co do konstytucyjności tych regulacji, zwłaszcza w świetle zasad poprawnej legislacji. Kontrowersyjne są również np. obowiązki sporządzania sprawozdań przez podmioty zobligowane do korzystania z formularzy elektronicznych BDO. Przy czym chodzi nie tyle o sam obowiązek, ile o stopień szczegółowości podawanych w nich danych i podstawy prawne, w oparciu o które są one wymagane. Do czasu wprowadzenia BDO podstawę tego obowiązku stanowiła ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz rozporządzenie ministra środowiska w sprawie wzorów sprawozdań o odebranych i zebranych odpadach komunalnych, odebranych nieczystościach ciekłych oraz realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi. W 2019 r. uchylono przepis ustawy stanowiący delegację do wydania tego rozporządzenia, skutkiem czego również ono utraciło moc obowiązującą. Treść derogowanego rozporządzenia ustawodawca próbował w części zastąpić przez uszczegółowienie obowiązków sprawozdawczych w samej ustawie. Zabieg ten może być jednak kwestionowany, biorąc pod uwagę, że treść obowiązków wynikających w tym zakresie z ustawy stopniem szczegółowości nie dorównuje postanowieniom uchylonego rozporządzenia. Wątpliwości

nasuwające się w związku z tym nie byłyby aż tak istotne, gdyby z brakiem prawidłowości sporządzenia sprawozdania nie były związane sankcje dla podmiotów, na których spoczywa taki obowiązek.

Analiza orzecznictwa sądów administracyjnych i organów nadzoru pokazuje, jak bardzo aktualne pozostają wciąż problemy organów stanowiących gmin w zakresie uchwalania aktów prawa miejscowego związanych z realizacją zadań z zakresu utrzymania czystości i porządku, w tym w szczególności dotyczących gospodarowania odpadami komunalnymi oraz regulaminów utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Dlatego też w komentarzu szczególną uwagę poświęcono ostatnim tendencjom orzecznictwem dotyczącym kwestii formalnych i materialnoprawnych uchwalania aktów prawa miejscowego.

W opracowaniu poruszono ważne zagadnienia związane z konstrukcją opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Konieczność uwzględniania przez organy stanowiące gmin w podejmowanych uchwałach zmian ustawy dokonanych przez ustawodawcę w 2019 r. okazała się dla nich na tyle problematyczna, że uchwały te były i są często kwestionowane przez organy nadzoru. Tytułem przykładu można wskazać ustanowiony bezwzględny obowiązek segregacji odpadów komunalnych przez właścicieli nieruchomości, który przekłada się na powinność ustalenia przez radę gminy stawki opłaty podwyższonej czy też takiego sformułowania wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, który wyklucza możliwość zadeklarowania przez składającego braku segregacji. Źródłem licznych problemów interpretacyjnych okazał się również dodany do art. 6j ustawy ust. 3e zobowiązujący radę gminy do określenia zasad ustalania ilości zużytej wody na potrzeby ustalania wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w przypadku wyboru metody obliczenia opłaty odwołującej się do ilości zużytej wody z danej nieruchomości. Dopuszczenie przez ustawodawcę możliwości ustalania wysokości opłaty w oparciu o kryterium zużycia wody, przykładowo na nieruchomościach nieopomiarowanych czy też nowo wybudowanych, przełożyło się na zaintereso-

sowanie strony samorządowej metodą „od wody”, które jak można domniemywać, będzie coraz większe.

Wyjątkowy dynamizm zmian ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach spowodował częściową dezaktualizację dostępnych na rynku komentarzy i przesądził o potrzebie opracowania nowej publikacji, której treść będzie się odnosić do aktualnie obowiązujących regulacji prawnych. Niniejszy komentarz zawierając zwięzłą, ale jednocześnie szczegółową wykładnię przepisów dotyczących problematyki utrzymania czystości i porządku w gminach, pomaga poruszać się po ustawie i jej nowych rozwiązaniach prawnych. Autorki wyrażają przekonanie, że opracowanie będzie stanowiło cenną pomoc nie tylko dla osób, które w swojej działalności zawodowej zajmują się stosowaniem i wykładnią przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w tym zwłaszcza dla pracowników samorządowych, radców prawnych obsługujących jednostki samorządu terytorialnego oraz sędziów, ale także dla pracowników naukowych, studentów wydziałów prawa oraz wszystkich osób zainteresowanych tą tematyką.

W komentarzu uwzględniono stan prawny na dzień 1.05.2021 r. z uwzględnieniem zmian, które wejdą w życie 1.07.2021 r.

USTAWA

z dnia 13 września 1996 r.

o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹

(Dz.U. z 2020 r. poz. 1439; zm.: Dz.U. z 2020 r. *poz. 2320*, *poz. 2361*)

¹ Niniejsza ustawa dokonuje w zakresie swojej regulacji wdrożenia następujących dyrektyw:

1) dyrektywy 91/271/EWG z 21.05.1991 r. dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych (Dz.Urz. WE L 135, s. 40, ze zm.; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 2, s. 26);

2) dyrektywy Rady 1999/31/WE z 26.04.1999 r. w sprawie składowania odpadów (Dz.Urz. WE L 182, s. 1, ze zm.; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 4, s. 228);

3) dyrektywy 2008/98/WE z 19.11.2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylającej niektóre dyrektywy (Dz.Urz. L 312, s. 3–30).

ROZDZIAŁ 1

Przepisy ogólne

Art. 1. [Przedmiot ustawy]

Ustawa określa:

- 1) **zadania gminy oraz obowiązki właścicieli nieruchomości, dotyczące utrzymania czystości i porządku;**
 - 2) **warunki wykonywania działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów;**
 - 3) **warunki udzielania zezwoleń podmiotom świadczącym usługi w zakresie uregulowanym w ustawie.**
1. Artykuł 1 u.c.p.g. ustala zakres przedmiotowy i podmiotowy obowiązywania ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.
 2. Zakresem przedmiotowym ustawy jest – w świetle § 3 ust. 2 r.z.t.p. – zakres stosunków, które ustawa ta reguluje; z kolei zakres podmiotowy danej ustawy to krąg podmiotów, do których ustawa ta się odnosi. Na mocy powyższego przepisu zakazanie jest zamieszczanie w ustawie przepisów, które regulowałyby sprawy wykraczające poza wyznaczony przez nią zakres przedmiotowy oraz podmiotowy.

Analiza treści art. 1 wskazuje, że przepis ten nie spełnienia warunków w zakresie prawidłowego określenia zakresu przedmiotowego i podmiotowego ustawy.

Wykaz spraw wskazanych w art. 1, które są normowane ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, nie jest kompletny. Zagadnienia wskazane w art. 1 nie odpowiadają bowiem w pełni zakresowi i treści ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Ustawa ta obejmuje następujące rozdziały: rozdział 1 „Przepisy ogólne”, rozdział 2 „Zadania gmin”, rozdział 3 „Obowiązki właścicieli nieruchomości”, rozdział 3a „Gospodarowanie odpadami komunalnymi przez gminę”, rozdział 4 „Warunki udzielania zezwoleń na świadczenie usług”, rozdział 4a „Warunki wykonywania działalności w zakresie odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych”, rozdział 4b „Sprawozdawczość i analizy”, rozdział 4c „Kontrola”, rozdział 4d „Kary pieniężne”, rozdział 5 „Przepisy karne” oraz rozdział 6 „Przepisy o zmianie przepisów obowiązujących, przepisy epizodyczne oraz przepisy końcowe”. Artykuł 1 z kolei wskazuje, że przedmiotem regulacji ustawy są zadania gminy oraz obowiązki właścicieli nieruchomości, dotyczące utrzymania czystości i porządku (pkt 1); warunki wykonywania działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów (pkt 2); warunki udzielania zezwoleń podmiotom świadczącym usługi w zakresie uregulowanym w ustawie (pkt 3). Oznaczenie zakresu przedmiotowego w art. 1 nie oddaje zatem w sposób dokładny zawartej w niej materii, przez co nie spełnia w tym zakresie wymagań wynikających z § 3 ust. 2 r.z.t.p.

Powyższa wadliwość art. 1 wynika z faktu, iż artykuł ten obowiązuje – w swoim zasadniczym kształcie – od chwili wejścia w życie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, a od 2012 r. – w aktualnym brzmieniu, podczas gdy sama ustawa na przestrzeni dwudziestu czterech lat jej obowiązywania podlegała wielu zmianom, w tym polegającym na rozszerzeniu zakresu spraw nią normowanych.

Zastrzeżenia o podobnej naturze można sformułować w przedmiocie określenia przez ustawodawcę zakresu podmiotowego komentowanej ustawy. Z art. 1 wynika bowiem, iż jej postanowienia odnoszą się do trzech kategorii podmiotów: gmin, właścicieli nieruchomości oraz podmiotów świadczących usługi w zakresie uregulowanym w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Tymczasem adresatami norm zawartych w ustawie są również inne kategorie podmiotów; w świetle art. 5 u.c.p.g. obowiązki zapewnienia utrzymania czystości i porządku ciąży nie tylko na gminach i właścicielach nieruchomości, ale także na wykonawcach robót budowlanych (ust. 2), przedsiębiorcach użytkujących torowiska pojazdów szynowych (ust. 3) oraz zarządach drogi (ust. 4). Zakres podmiotowy ustawy wyznaczony postanowieniami art. 1 u.c.p.g. nie wskazuje zatem wszystkich kategorii podmiotów, do których odnosi się ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, co narusza § 3 ust. 2 r.z.t.p.

Powyższe nieprawidłowości art. 1 w zakresie określenia zakresu przedmiotowego i podmiotowego ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach powinny zostać przez ustawodawcę wyeliminowane. Aktualna treść art. 1 utrudnia bowiem obywatelom ustalenie ustawy, które reguluje interesujące ich zagadnienia, przez co niewątpliwie narusza zasady przyzwoitej legislacji oraz funkcjonalnie z nimi związane zasady pewności i bezpieczeństwa prawnego oraz ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa (art. 2 Konstytucji RP).

Art. 1a. [Stosowanie przepisów ustawy o odpadach]

W sprawach dotyczących postępowania z odpadami komunalnymi w zakresie nieuregulowanym w niniejszej ustawie stosuje się przepisy ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2020 r. poz. 797 i 875).

1. Z art. 1a u.c.p.g. wynika zasada, zgodnie z którą w sprawach dotyczących postępowania z odpadami komunalnymi w zakresie nieuregulowanym

w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach należy stosować przepisy ustawy o odpadach.

2. Odesłanie zawarte w art. 1a ma postać stosowania wprost całości ustawy o odpadach, co wyklucza możliwość stosowania teźże ustawy z modyfikacjami jej postanowień.
3. Użyty przez ustawodawcę w komentowanym przepisie zwrot „w zakresie nieuregulowanym w niniejszej ustawie” wskazuje na pierwszeństwo stosowania przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach we wszystkich sprawach dotyczących postępowania z odpadami komunalnymi. Powyższe oznacza zakaz stosowania przepisów ustawy o odpadach w sprawach, które są uregulowane bezpośrednio w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Ustawa ta jest bowiem aktem szczególnym i wprowadza w zakresie odpadów komunalnych unormowania o charakterze specjalnym. Taki charakter tego aktu pozwala uznać go za *lex specialis* względem przepisów ustawy o odpadach (*lex generalis*), do którego stosuje się podstawową zasadę obowiązującą w wykładni przepisów prawa: *lex specialis derogat legi generali* (przepisy szczególne mają pierwszeństwo przed przepisami ogólnymi).

Przepisami szczególnymi wobec ustawy o odpadach są również ustawy dotyczące odpadów szczególnych, do których zaliczyć można przykładowo ustawę z 13.06.2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi (Dz.U. z 2020 r. poz. 1114) czy teź ustawę z 11.09.2015 r. o zużytych sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (Dz.U. z 2020 r. poz. 1893). Ustawy powyższe uznać należy jednocześnie za *lex specialis* wobec regulacji zawartych w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

4. Odesłanie zawarte w art. 1a obejmuje w szczególności stosowanie wprost definicji legalnych zawartych w ustawie o odpadach na gruncie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Jednym z podstawowych pojęć komentowanej ustawy jest pojęcie odpadów komunalnych, których definicja zawarta jest w ustawie o odpadach. Zgodnie z art. 3 ust. 1

pkt 7 u.o. odpadami komunalnymi są odpady powstające w gospodarstwach domowych, z wyłączeniem pojazdów wycofanych z eksploatacji, a także odpady niezawierające odpadów niebezpiecznych pochodzące od innych wytwórców odpadów, które ze względu na swój charakter lub skład są podobne do odpadów powstających w gospodarstwach domowych. Ustawodawca zastrzega jednocześnie, że niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne pozostają niesegregowanymi (zmieszanymi) odpadami komunalnymi, nawet jeżeli zostały poddane czynności przetwarzania odpadów, która nie zmieniła w sposób znaczący ich właściwości (zob. art. 3 u.o.).

Art. 1b. [Przepisy stosowane do postępowania z odpadami komunalnymi będącymi częściami roślin pochodzących z pielęgnacji terenów zielonych lub cmentarzy oraz pochodzącymi z targowisk]

Do postępowania z odpadami komunalnymi stanowiącymi części roślin pochodzących z pielęgnacji terenów zielonych lub cmentarzy, a także z targowisk, stosuje się przepisy dotyczące postępowania z bioodpadami stanowiącymi odpady komunalne.

1. Z art. 1b u.c.p.g. wynika nakaz stosowania przepisów dotyczących postępowania z bioodpadami stanowiącymi odpady komunalne do postępowania z odpadami komunalnymi, które stanowią części roślin pochodzące z pielęgnacji terenów zielonych lub cmentarzy, a także z targowisk. Tym samym ustawodawca przesądził, iż odpady komunalne stanowiące części roślin, które powstają w związku z pielęgnacją terenów zielonych lub cmentarzy, jak i wymienione odpady pochodzące z targowisk podlegają zasadom gospodarowania właściwym dla bioodpadów, wynikającym z komentowanej ustawy, ustawy o odpadach oraz aktów wykonawczych wydanych na ich podstawie.
2. Odpady te powinny być zatem – tak jak bioodpady – selektywnie zbierane przez właścicieli nieruchomości oraz inne podmioty zobowiązane (zob. komentarz do art. 5) i wraz z nimi należą do sekcji „Bio”, co tym

W publikacji przedstawiono zagadnienia dotyczące m.in.:

- obowiązków właścicieli nieruchomości w zakresie utrzymania czystości i porządku na gospodarowanym przez nich terenie oraz na terenach bezpośrednio z nim sąsiadujących,
- warunków udzielania zezwoleń na świadczenie usług opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych,
- warunków wykonywania działalności w zakresie odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych,
- obowiązku sporządzania sprawozdań i dokonywania analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi,
- kontroli przestrzegania i stosowania przepisów ustawy przez podmioty zobowiązane,
- sankcji administracyjnych i karnych za naruszenie obowiązków wynikających z ustawy.

W książce odniesiono się także do aktualnych problemów dotyczących wprowadzania zmian zasad ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w tym wyliczania wysokości opłaty, zwłaszcza w oparciu o kryterium zużycia wody.

Publikacja jest przeznaczona przede wszystkim dla praktyków prawa, w szczególności: pracowników samorządowych, radców prawnych obsługujących jednostki samorządu terytorialnego, sędziów oraz prokuratorów.

Magdalena Budziarek – doktor nauk prawnych; adiunkt w Katedrze Prawa Finansowego Uniwersytetu Łódzkiego; prelegentka konferencji naukowych w kraju i za granicą; autorka i współautorka artykułów, głos oraz książek (monografii, komentarzy) z zakresu prawa finansowego.

Aneta Szymczak – doktor nauk prawnych; adiunkt w Katedrze Prawa Finansowego Uniwersytetu Łódzkiego; uczestniczka i prelegentka krajowych oraz zagranicznych konferencji naukowych; autorka i współautorka wielu publikacji z zakresu prawa podatkowego oraz finansów jednostek samorządu terytorialnego.



9788382239256 W01P01

ISBN 978-83-8223-925-6



9 788382 239256

ZAMÓWIENIA:

INFOLINIA 801 04 45 45

ZAMOWIENIA@WOLTERSKLUWER.PL

WWW.PROFINFO.PL