



Podlaskie

Białystok, dnia 17 października 2022 r.

BSW-I.0003.11.2022

**Pani  
Anna Naszkiewicz  
Radna  
Sejmiku Województwa Podlaskiego**

*za pośrednictwem:*

**Pana Bogusława Dębskiego  
Przewodniczącego  
Sejmiku Województwa Podlaskiego**

W nawiązaniu do Pani interpelacji skierowanej do Marszałka Województwa Podlaskiego za pośrednictwem Pana Bogusława Dębskiego – Przewodniczącego Sejmiku Województwa Podlaskiego, w sprawie udzielenia odpowiedzi na zadane pytania dotyczące wydanej przez Urząd Marszałkowski decyzji administracyjnej określającej wysokość należnej opłaty za korzystanie ze środowiska z tytułu pozbycia się odpadów zużytych opon na terenie nieruchomości położonej w obrębie Wigierskiego Parku Narodowego informuję, jak niżej.

### **1. Na podstawie jakich ustaleń i przesłanek formalnych została naliczona kara?**

Przedsiębiorcy w drodze decyzji administracyjnej została określona wysokość należnej opłaty za korzystanie ze środowiska z tytułu pozbycia się odpadów zużytych opon na terenie nieruchomości położonej w obrębie Wigierskiego Parku Narodowego, a nie kara. Postępowanie w przedmiotowej sprawie zostało wszczęte z urzędu na podstawie obowiązujących przepisów prawa i zaistnienia sekwencji poniższych zdarzeń.

Delegatura Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Suwałkach (zwana dalej PWIOŚ) poinformowała tut. Urząd, iż w trakcie przeprowadzonej kontroli stwierdzono zgromadzenie ok. 4,8 ton odpadów zużytych opon na terenie nieruchomości położonej w Wigierskim Parku Narodowym. PWIOŚ ustalił, iż opony zostały przywiezione z zakładu wulkanizacyjnego prowadzonego przez Przedsiębiorcę z Suwałk na podstawie zawartego porozumienia z jedną z Fundacji. Z uwagi na fakt, iż ani Fundacja, ani współwłaściciele działki, na której umieszczono opony, nie posiadali zezwolenia na zbieranie odpadów w postaci zużytych opon oraz zezwolenia na przetwarzanie odpadów (odzysk), PWIOŚ skierował wystąpienie do Wójta Gminy Suwałki z prośbą o podjęcie działań w celu usunięcia odpadów z miejsca nieprzeznaczonego do ich składowania lub magazynowania, zaś do Marszałka wystąpił z wnioskiem o wydanie decyzji ustalającej wysokość opłaty podwyższonej za korzystanie ze środowiska zgodnie z posiadanymi kompetencjami.

Wójt Gminy Suwałki decyzją z dnia 3 lipca 2019 r. umorzył postępowanie w przedmiocie nakazania usunięcia odpadów z miejsca nieprzeznaczonego do ich składowania lub magazynowania, tj. z terenu działki położonej w obrębie Wigierskiego Parku Narodowego. W uzasadnieniu decyzji Wójt wskazał, iż materiał użytkowy w postaci zużytych opon nie spełniał definicji odpadów zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, gdyż według posiadacza odpadów był on użyteczny. Następnie PWIOŚ skierował wystąpienie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Suwałkach (zwanego dalej: SKO), wnosząc o stwierdzenie nieważności decyzji Wójta. SKO decyzją z dnia 13 września 2019 r. nie stwierdziło nieważności decyzji Wójta Gminy Suwałki. W związku z powyższym Podlaski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska w Białymstoku wystąpił do SKO z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, wnosząc o uchylenie zaskarżonej decyzji SKO z dnia 13 września 2019 r. i stwierdzenie nieważności decyzji Wójta Gminy Suwałki z dnia 3 lipca 2019 r. Decyzją z dnia 24 października 2019 r. SKO po uwzględnieniu wniosku Podlaskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Białymstoku o ponowne rozpatrzenie sprawy rozstrzygniętej decyzją SKO z dnia 13 września 2019 r. nie stwierdzającej nieważności decyzji Wójta Gminy Suwałki z dnia 3 lipca 2019 r., uchyliło zaskarżoną decyzję SKO i stwierdziło nieważność decyzji Wójta Gminy Suwałki. SKO orzekając w nowym składzie, nie podzieliło poglądu poprzedniego składu SKO co do braku przesłanki wystąpienia wady polegającej na rażącym naruszeniu prawa. W uzasadnieniu decyzji wskazano, iż biorąc pod uwagę definicję odpadów zawartą w ustawie o odpadach oraz fakt, iż zużyte opony zostały zakwalifikowane jako odpady o kodzie 16 01 03 w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 9 grudnia 2014 r. w sprawie katalogu odpadów, w okolicznościach sprawy nie budzi wątpliwości fakt, iż na nieruchomości położonej w Wigierskim Parku Narodowym znalazły się odpady, które zostały przywiezione z zakładu wulkanizacyjnego z Suwałk. Przedmiotowa nieruchomość nie stanowi zgodnie z przepisami ustawy o odpadach miejsca magazynowania odpadów, ani nie jest miejscem, w którym odpady mogą być składowane. Ponadto SKO podkreśliło, iż zarówno właścicielki nieruchomości, jak i Fundacja nie posiadali zezwolenia na zbieranie odpadów oraz zezwolenia na ich przetwarzanie. Uwzględniając powyższe, w ocenie SKO w sprawie znajdował zastosowanie art. 26 ust. 1 ustawy o odpadach, tj. przepis nakładający na posiadacza odpadów obowiązek niezwłocznego ich usunięcia z miejsca nieprzeznaczonego do składowania lub magazynowania oraz art. 26 ust. 2 ustawy o odpadach, zgodnie z którym w przypadku nieusunięcia odpadów zgodnie z ust. 1, wójt, burmistrz lub prezydent miasta, w drodze decyzji wydawanej z urzędu, nakazuje posiadaczowi odpadów usunięcie odpadów z miejsca nieprzeznaczonego do ich składowania lub magazynowania. W konsekwencji powyższych zdarzeń, Wójt Gminy Suwałki zmienił wcześniejsze stanowisko i uznał, iż gromadzone na terenie działki w Wigierskim Parku Narodowym zużyte opony stanowiły odpad. Stąd też decyzją z dnia 19 czerwca 2020 r. Wójt nakazał usunięcie zgromadzonych odpadów zużytych opon z w/w nieruchomości, która to decyzja została wykonana pod koniec grudnia 2020 r.

Stąd też w związku z wnioskiem PWIOŚ złożonym do tut. Urzędu o wymierzenie opłaty podwyższonej, Urząd był zobowiązany do podjęcia przedmiotowego postępowania. Mając na uwadze wcześniejsze zakwalifikowanie opon przez inne organy (SKO i Wójta Suwałk) jako odpady oraz fakt, iż zgodnie z art. 279 ust. 3 ustawy Prawo Ochrony



Środowiska jeżeli odpady zostały przekazane na rzecz podmiotu, który nie uzyskał wymaganego zezwolenia w gospodarce odpadami, to podmiotem korzystającym ze środowiska, obowiązującym do ponoszenia opłat za korzystanie ze środowiska jest podmiot, który przekazał te odpady, opłata została nałożona na Wulkanizatora.

Regulacje prawne związane z gospodarowaniem odpadami są bardzo rozbudowane i nakładają na podmioty prowadzące działalność szereg obowiązków. Do obowiązków tych należy m.in. należyte zagospodarowanie odpadów przez ich wytwórcę. Zgodnie z ustawą o odpadach wytwórca odpadów co do zasady może zlecić wykonanie obowiązku gospodarowania odpadami wyłącznie takim podmiotom, które spełniają określone wymagania, np. posiadają zezwolenie na zbieranie odpadów lub zezwolenie na przetwarzanie odpadów. Tylko wówczas bowiem odpowiedzialność za gospodarowanie odpadami przejdzie z ich wytwórcy na podmiot, któremu wytwórca zlecił zagospodarowanie odpadów. W świetle obowiązujących przepisów, jeśli nieuprawniony odbiorca pozostawi odpady w niedozwolonym miejscu, wówczas to przekazujący poniesie odpowiedzialność za działanie osób trzecich. A zatem przekazanie odpadów osobie nieuprawnionej oznacza, że przekazujący odpady nie pozbywa się ryzyka odpowiedzialności za ich nieprawidłowe zagospodarowanie. Fakt, iż w niniejszej sprawie Wulkanizator przekazał odpady w postaci zużytych opon Fundacji, tj. podmiotowi nieuprawnionemu, który nie posiadał wymaganego zezwolenia na zbieranie oraz zezwolenia na przetwarzanie odpadów, przesądził o tym, iż to Wulkanizator jest podmiotem korzystającym ze środowiska zobowiązanym do poniesienia opłaty z tytułu pozbycia się odpadów na terenie nieruchomości położonej w obrębie Wigierskiego Parku Narodowego.

Wysokość opłaty za korzystanie ze środowiska została określona w sposób sztywny w art. 293 ust. 4 ww. ustawy przez ustawodawcę i stanowi ona iloczyn ilości składowanych odpadów, dób składowania i wysokości obowiązującej stawki za 1 tonę składowania odpadów zużytych opon oraz wskaźnika w wysokości 1,0 jednostkowej stawki opłaty za umieszczenie odpadów na składowisku za każdą tonę odpadów i za każdą dobę składowania. Zużyte opony zostały przekazane na rzecz Fundacji, która to następnie wkopała je w ziemię w celu umocnienia nadbrzeży stawu znajdującego się na terenie działki w Wigierskim Parku Narodowym. Przepisy prawa umożliwiają wykorzystanie opon jako odbijaczy, na placach zabaw, boiskach, w ogródkach, czy do zabezpieczania przyzmyk kieszonkowych, ale wymaga to wcześniejszego uzyskania stosownej decyzji na przetwarzanie odpadów. Fundacja, która zabrała opony od Wulkanizatora nie posiadała wymaganej decyzji związanej z gospodarowaniem odpadami. Zatem wkopanie opon przez Fundację w grunt, w świetle obowiązujących przepisów i orzecznictwa sądów administracyjnych zakwalifikowano jako nielegalne składowanie odpadów. W przypadku umieszczenia odpadów na terenie parku narodowego, podmiot ponosi każdego dnia opłatę w takiej wysokości, jaką poniósłby w ciągu całego roku, gdyby miał decyzję, dlatego też wysokość opłaty jest tak duża. Urząd Marszałkowski nie ma możliwości miarkowania wysokości opłaty, nie jest ona zależna od wpływu na środowisko, stopnia winy, sytuacji finansowej, czy przyczynienia się innego podmiotu. Dlatego też w oparciu o zaistniały stan faktyczny i prawny w sprawie, tut. Urząd był zobligowany do wydania decyzji w przedmiocie wymierzenia wysokości należnej opłaty za korzystanie ze środowiska.

## **2. Na podstawie jakich dowodów ustalono zawinienie przedsiębiorcy?**

Zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, opłata jest uzależniona jedynie od ilości odpadów i czasu ich zalegania w miejscu na ten cel nieprzeznaczonym. Przepisy dotyczące wymierzenia opłaty podwyższonej nie wiążą obowiązku ich poniesienia z elementem winy, dlatego też Urząd Marszałkowski nie określił należnej wysokości opłaty ze względu na zawinienie Przedsiębiorcy, ale z uwagi na fakt samego umieszczenia odpadów w miejscu na ten cel nieprzeznaczonym, tj. na terenie parku narodowego. Zgodnie z treścią art. 293 ust. 4 pkt 2 Poś, w przypadku pozbycia się odpadów na terenach parków narodowych i rezerwatów przyrody, podmiot korzystający ze środowiska ponosi opłaty podwyższone w wysokości 1,0 jednostkowej stawki opłaty za umieszczenie odpadów na składowisku za każdą tonę odpadów i za każdą dobę składowania. Przepis jest sformułowany w sposób, który nie pozostawia wyboru w zakresie sposobu rozstrzygnięcia sprawy w wypadku zaistnienia zawartych w nim przesłanek. Przepisy dotyczące wymierzenia opłaty podwyższonej są surowe i nie przewidują możliwości miarkowania wysokości opłaty (co potwierdził również Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia z dnia 10 września 2020 r., sygn. K 13/18), np. nie wiążą obowiązku ich poniesienia z elementem winy, intencją podmiotu, wpływem na środowisko, czy statusem ekonomicznym.

## **3. Czy należycie została przeanalizowana sprawa nałożenia kary finansowej w takiej wysokości?**

W związku z wnioskiem PWIOŚ złożonym do tut. Urzędu o wymierzenie opłaty podwyższonej oraz mając na uwadze wcześniejsze zakwalifikowanie opon przez inne organy (SKO i Wójta Suwałk) jako odpady, Urząd był zobowiązany do podjęcia przedmiotowego postępowania. Przedsiębiorca w toczącym się postępowaniu działał przez Pełnomocnika będącego radcą prawnym i brał czynny udział w sprawie. W postępowaniu zostały uwzględnione wszystkie zgłoszone wnioski dowodowe, m.in. przesłuchano zgłoszonych świadków, w tym prezesa Fundacji, na rzecz której zostały przekazane opony przez Wulkanizatora. W oparciu o ustalony stan faktyczny oraz na podstawie obowiązujących przepisów prawa, Urząd nie miał możliwości odstąpienia od wymierzenia opłaty i decyzją z dnia 7 grudnia 2021 r. określił jej należną wysokość. Postępowanie w administracji jest dwuinstancyjne, co oznacza, że do jego istoty należy dwukrotne merytoryczne rozstrzygnięcie tej samej sprawy przez dwa różne organy administracji. Z zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego wynika obowiązek organu odwoławczego merytorycznego rozpoznania sprawy. Strona niezadowolona z orzeczenia organu pierwszej instancji (przed którym rozpoczęto postępowanie) może zatem wnosić przewidziane prawem środki odwoławcze do organu hierarchicznie wyższego. Na skutek wniesionego przez Wulkanizatora odwołania od decyzji Urzędu Marszałkowskiego, SKO po rozpoznaniu sprawy w składzie trzyosobowym stwierdziło, że decyzja została wydana zgodnie z przepisami prawa i utrzymała wydaną decyzję w mocy. Wyrokiem z dnia 12 października 2022 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku uchylił decyzje organu I i II instancji. Podkreślenia w tym miejscu wymaga fakt, iż wyrok WSA zapadł w trzyosobowym składzie orzekającym, ale przy zdaniu odrębnym jednego z sędziów. Wyrok nie jest prawomocny, co oznacza, iż przysługuje od niego skarga do Naczelnego Sądu Administracyjnego.



#### **4. Czy w procesie ustalenia odpowiedzialności przedsiębiorcy rozpatrywano argumenty przedstawione przez przedsiębiorcę?**

Przedsiębiorca brał czynny udział w toczącym się postępowaniu, przedkładał stanowiska w sprawie i zgłaszał wnioski dowodowe. Tut. Urząd nie mógł jednak odstąpić od wymierzania opłaty, ani miarkować jej wysokości, bowiem przepisy dotyczące wymierzenia opłaty podwyższonej zostały określone w sztywny sposób i nie wiążą obowiązku jej poniesienia z elementem winy, czy intencji podmiotu. Odpowiedzialność Przedsiębiorcy za odpady zużytych opon, które zostały umieszczone w miejscu na ten cel nieprzeznaczonym, tj. na terenie Wigierskiego Parku Narodowego wynika bowiem bezpośrednio z przepisów prawa. Zgodnie z regulacją ustawy o odpadach, wytwórca odpadów wyzbywa się odpowiedzialności za odpady dopiero wówczas, kiedy przekazuje je uprawnionemu podmiotowi, tj. takiemu, który posiada stosowną decyzję związaną z gospodarką odpadami. W myśl zaś regulacji Prawa ochrony środowiska, w sytuacji, kiedy odpady zostały przekazane na rzecz podmiotu, który nie uzyskał wymaganego zezwolenia w gospodarce odpadami, to podmiotem korzystającym ze środowiska, obowiązującym do ponoszenia opłat za korzystanie ze środowiska jest podmiot, który przekazał te odpady. Skoro Wulkanizator przekazał wytworzone w ramach prowadzonej działalności gospodarczej odpady zużytych opon na rzecz Fundacji, która nie posiadała żadnej decyzji związanej z gospodarką odpadami, to nie wyzbył się On odpowiedzialności za przekazane odpady i jest tym samym podmiotem korzystającym ze środowiska zobowiązanym do poniesienia opłaty z tytułu pozbycia się odpadów na terenie nieruchomości położonej w obrębie Wigierskiego Parku Narodowego.

#### **5. Czy Zarząd Województwa dopuszcza w toku postępowania administracyjnego możliwość odstąpienia od wymierzenia kary, rozłożenie kary na raty lub obniżenie wysokości kary?**

W postępowaniu administracyjnym w przedmiocie wymierzenia należnej wysokości opłaty za korzystanie ze środowiska z tytułu pozbycia się odpadów na terenie Wigierskiego Parku Narodowego, Urząd w oparciu o obowiązujące przepisy prawa, nie miał możliwości odstąpienia od wymierzenia opłaty, ani możliwości jej zmniejszenia. Na skutek wniesionego przez Wulkanizatora odwołania od decyzji Urzędu Marszałkowskiego, SKO rozpatrując sprawę w składzie trzyosobowym stwierdziło, że decyzja została wydana zgodnie z przepisami prawa i utrzymało wydaną decyzję w mocy. Decyzja wymierzająca opłatę podwyższoną stała się więc ostateczna w dniu 31 marca 2022 r. Strona skorzystała z przysługującego Jej prawa wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Wyrokiem z dnia 12 października 2022 r. WSA uchylił decyzje organu I i II instancji. Rozstrzygnięcie zapadło w trzyosobowym składzie orzekającym, ale przy zdaniu odrębnym jednego z sędziów. Wyrok nie jest prawomocny, co oznacza, iż przysługuje od niego skarga do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Jeśli w/w orzeczenie stanie się prawomocne, wówczas Urząd ponownie rozpatrzy sprawę, stosując się do zaleceń Sądu, które na dzień dzisiejszy nie są znane Urzędowi (uzasadnienie wyroku Sąd sporządza z urzędu w terminie czternastu dni od dnia jego ogłoszenia). Rozpoznając ponownie sprawę, jeśli okazałoby się, że postępowanie z jakichkolwiek przyczyn stałoby się bezprzedmiotowe, wówczas Urząd

będzie zobligowany do umorzenia postępowania. Wskazać w tym miejscu jednak należy, iż Sąd uchylając decyzje obu instancji, nie umorzył postępowania. Odnosząc się zaś do kwestii możliwości obniżenia wysokości opłaty w przypadku pozbycia się odpadów na terenie parku narodowego, przepisy prawa w sposób sztywny określają sposób jej wyliczenia i nie ma możliwości miarkowania jej wysokości.

W sytuacji, jeśli Przedsiębiorcy zostanie nałożona opłata, wówczas przysługuje Mu prawo wystąpienia do Urzędu Marszałkowskiego z wnioskiem o rozłożenie na raty wysokości zaległej opłaty za korzystanie ze środowiska wraz z odsetkami. W sprawie ponoszenia opłat za korzystanie ze środowiska znajdują bowiem zastosowanie przepisy działu III Ordynacji podatkowej. Obowiązki rozwiązań przewidzianych w dziale III Ordynacji podatkowej dotyczących odroczenia terminu płatności należności oraz umarzania zaległych zobowiązań i odsetek za zwłokę w przypadku opłat podwyższonych zostało w art. 281 ust. 2 Poś wyłączone w stosunku do części, w jakiej przewyższają one kwotę opłaty, którą poniósłby podmiot korzystający ze środowiska w sytuacji, gdyby posiadał pozwolenie albo inną wymaganą decyzję. Zatem brak jest możliwości umorzenia całości należnej opłaty z odsetkami. W oparciu o stan faktyczny w sprawie i obowiązujące przepisy, brak jest również możliwości obniżenia wysokości należnej opłaty zgodnie z przepisami działu IV Poś.

**6. Kto w imieniu Marszałka Województwa podpisał decyzję nakładającą karę w takim wymiarze?**

Decyzja została podpisana przez upoważnionego pracownika Departamentu Ochrony Środowiska Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego.

**7. Czy jest to jedyny przypadek nałożenia kary za składowanie odpadów na prywatnej działce znajdującej się w obszarze chronionym w województwie, jeżeli nie ile takich decyzji zostało wydanych w okresie 2018-2022 i w jakiej wysokości?**

W okresie 2018-2022 przedmiotowa sytuacja jest jedynym przypadkiem wymierzenia opłaty za korzystanie ze środowiska z tytułu pozbycia się odpadów na terenie parku narodowego. W podanym okresie Urząd nie wszedł w posiadanie informacji o kolejnych przypadkach magazynowania lub składowania odpadów w miejscu na ten cel nieprzeznaczonym znajdującym się w obszarze chronionym na terenie województwa podlaskiego.

Z poważaniem

z up. MARSZAŁKA WOJEWÓDZTWA

Marek Obyrýs  
Wicemarszałek