

**UCHWAŁA**  
**SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

z dnia 12 lipca 2019 r.

**w sprawie ustawy o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach  
oraz niektórych innych ustaw**

Senat, po rozpatrzeniu uchwalonej przez Sejm na posiedzeniu w dniu 4 lipca 2019 r. ustawy o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw, wprowadza do jej tekstu następujące poprawki:

- 1) w art. 1 w pkt 2 w lit. d, w ust. 4 skreśla się wyrazy „albo właściwy organ związku międzygminnego”;
- 2) w art. 1 w pkt 4 w lit. b, w ust. 2a dodaje się pkt 5 w brzmieniu:  
„5) określić warunki uznania, że odpady, o których mowa w pkt 1 oraz w ust. 2 pkt 1 lit. a i b, są zbierane w sposób selektywny.”;
- 3) w art. 1 w pkt 6 w lit. b, w ust. 1a wyrazy „Właściciele nieruchomości są obowiązani pozbywać się niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych, przekazując je” zastępuje się wyrazami „Niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne są przekazywane przez właścicieli nieruchomości”;
- 4) w art. 1 w pkt 8 w lit. b, w ust. 2b wyrazy „przepisu ust. 2a” zastępuje się wyrazami „przepisów ust. 2a i 2c”;
- 5) w art. 1 w pkt 8 w lit. b, w ust. 2c wyrazy „na które nie zamieszkują mieszkańcy” zastępuje się wyrazami „na której nie zamieszkują mieszkańcy, z wyłączeniem właściciela nieruchomości, o której mowa w art. 6j ust. 3b”;
- 6) w art. 1 w pkt 12 w lit. e w poleceniu nowelizacyjnym po wyrazach „ust. 3d” dodaje się wyrazy „i 3e” oraz dodaje się ust. 3e w brzmieniu:

„3e. W przypadku wyboru przez radę gminy metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o której mowa w ust. 1 pkt 2, rada gminy w uchwale, o której mowa w art. 6k ust. 1, określa zasady ustalania ilości zużytej wody na potrzeby ustalania wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.”;

- 7) w art. 1 w pkt 13 w lit. d, w ust. 3 wyrazy „maksymalnej stawki opłaty określonej odpowiednio w ust. 2a” zastępuje się wyrazami „stawki ustalonej przez radę gminy odpowiednio na podstawie ust. 1”;
- 8) w art. 1 skreśla się pkt 25;
- 9) w art. 4 przed pkt 1 dodaje się pkt ... w brzmieniu:  
„... ) w art. 71 ust. 7 otrzymuje brzmienie:  
„7. Właściciel pojazdu, niebędącego nowym pojazdem, sprowadzonego z terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej jest obowiązany zarejestrować pojazd na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w terminie 30 dni od dnia jego sprowadzenia.”;
- 10) w art. 6 w pkt 8 w lit. d:
  - a) w ust. 6f w części wspólnej wyliczenia po wyrazach „posiadacz odpadów” dodaje się wyrazy „obowiązany do uzyskania zezwolenia na zbieranie odpadów lub zezwolenia na przetwarzanie odpadów, pozwolenia na wytwarzanie odpadów uwzględniającego zbieranie lub przetwarzanie odpadów lub pozwolenia zintegrowanego uwzględniającego zbieranie lub przetwarzanie odpadów, prowadzący magazynowanie odpadów lub zarządzający składowiskiem odpadów”;
  - b) w ust. 6h po wyrazach „Posiadacz odpadów” dodaje się wyrazy „obowiązany do uzyskania zezwolenia na zbieranie odpadów lub zezwolenia na przetwarzanie odpadów, pozwolenia na wytwarzanie odpadów uwzględniającego zbieranie lub przetwarzanie odpadów lub pozwolenia zintegrowanego uwzględniającego zbieranie lub przetwarzanie odpadów, prowadzący magazynowanie odpadów lub zarządzający składowiskiem odpadów”;

- 11) w art. 6 w pkt 15, w art. 35c w ust. 5 wyraz „uwzględnione” zastępuje się wyrazem „wpisane”;
- 12) w art. 6 w pkt 17, w art. 38b w ust. 6:
  - a) we wprowadzeniu do wyliczenia skreśla się wyraz „, jeżeli”;
  - b) w pkt 1–4 na początku dodaje się wyraz „jeżeli”;
- 13) w art. 7 w pkt 6 w poleceniu nowelizacyjnym skreśla się wyrazy „wprowadza się następujące zmiany”;
- 14) w art. 18 skreśla się ust. 5;
- 15) skreśla się art. 20;
- 16) w art. 22 w ust. 4 w części wspólnej wyliczenia po wyrazach „niniejszej ustawy” dodaje się wyrazy „pod rygorem cofnięcia zezwolenia”;
- 17) w art. 28 dodaje się pkt 2a w brzmieniu:  
„2a) art. 6 pkt 15 w zakresie art. 35b ust. 2, który wchodzi w życie z dniem 1 sierpnia 2020 r.”.

**MARSZAŁEK SENATU**

**Stanisław KARCZEWSKI**

## UZASADNIENIE

Na posiedzeniu w dniu 12 lipca 2019 r. Senat rozpatrzył ustawę o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw i uchwalił do niej 17 poprawek.

W art. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (dalej: u.c.p.g.) dodawany jest ust. 4, który przyznaje kompetencję radom gmin i właściwym organom związków międzygminnych w zakresie zapewnienia instalacji do przetwarzania odpadów. Na podstawie art. 69 ustawy o samorządzie gminnym, zgromadzenie związku międzygminnego w zakresie zadań zleconych związkowi posiada kompetencje rady gminy. Dlatego nie ma potrzeby podkreślenia w u.c.p.g. kompetencji zgromadzenia związku międzygminnego w zakresie instalacji do przetwarzania odpadów. Senat zauważa, że w innych przepisach ustawy (np. art. 3 ust. 2a, art. 6j ust. 2a) ustawodawca ogranicza się do określenia jedynie kompetencji rady gminy. Pozostawienie art. 3 ust. 4 w uchwalonym przez Sejm brzmieniu rodziłoby argument za twierdzeniem, że w innych przypadkach organy związków międzygminnych nie mają kompetencji do działania, co w opinii Senatu jest nieuzasadnione. Wobec tego Senat uchwalił **poprawkę nr 1**.

Wprowadzenie **poprawki nr 2** ma umożliwić określenie w regulaminach utrzymania czystości w gminach kryteriów uznania, że zbieranie odpadów objętych obowiązkiem selektywnego zbierania spełnia wymóg zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny. Ułatwi to ocenę wykonania powyższego obowiązku przez mieszkańców i innych właścicieli nieruchomości.

W art. 5 ust. 1a u.c.p.g. postanowiono, że właściciele nieruchomości są obowiązani pozbywać się niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych, przekazując je gminnej jednostce organizacyjnej lub przedsiębiorcy odbierającemu odpady komunalne wpisanemu do rejestru działalności regulowanej. Cytowany przepis, poprzez wprowadzenie obowiązku pozbywania się odpadów w stanie zmieszanym, jest sprzeczny z innymi przepisami u.c.p.g. (np. art. 6ka ust. 1), które zmierzają do ograniczenia ilości niesegregowanych odpadów. Senat uznał, że celem przepisu miało być jedynie określenie sposobu postępowania z tymi odpadami, które są mieszane. Dlatego uchwalił **poprawkę nr 3**.

**Poprawka nr 4** wyłącza możliwość wyrażenia zgody właściciela nieruchomości na przystąpienie do gminnego systemu zbierania odpadów w przypadku nieruchomości, które są w części nieruchomościami, na których zamieszkują mieszkańcy, a w części nieruchomościami niezamieszkanymi (np. blok mieszkalny, w którym znajdują się sklepy lub lokale usługowe). W takim przypadku całość nieruchomości powinna być traktowana jednolicie, tak jak nieruchomości w całości zamieszkane, bez możliwości wyłączenia części nieruchomości z gminnego systemu odbierania odpadów komunalnych.

Senat uchwalając **poprawkę nr 5** postanowił, że nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe, lub inne nieruchomości wykorzystywane na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, pomimo tego że nie są zamieszkane, będą objęte gminnym systemem zbierania odpadów.

W trakcie prac nad ustawą podnoszono, że gminy nie mają upoważnienia do określenia sposobu obliczania zużytej wody na potrzeby ustalania wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi kalkulowanej na podstawie zużycia wody. Comiesięczne odczytywanie stanu liczników jest metodą niepraktyczną i uniemożliwia uwzględnienie specyficznych potrzeb gmin i właścicieli nieruchomości. Dlatego Senat postanowił uchwalić **poprawkę nr 6**.

Obecne brzmienie art. 6k ust. 3 u.c.p.g. uzależnia wysokość opłaty podwyższonej za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny, od maksymalnej stawki opłaty podstawowej ustalonej jako wielokrotność przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę. Tak skalkulowana opłata musiałaby być zmieniana nawet w związku z nieznaczną zmianą przeciętnego dochodu. Aby tego uniknąć Senat wprowadził **poprawkę nr 7**, która uzależnia wysokość opłaty podwyższonej od faktycznej wysokości opłaty podstawowej w danej gminie.

Nowelizacja art. 9ja u.c.p.g. polega na wprowadzeniu zakazu wpisu przedsiębiorcy do rejestru w tym samym zakresie działalności gospodarczej w okresie 3 lat od dnia wykreślenia z rejestru z powodu wydania prawomocnego orzeczenia zakazującego przedsiębiorcy wykonywania działalności gospodarczej objętej wpisem. W istocie chodzi tu o zastosowanie środka karnego przewidzianego w art. 41 § 2 Kodeksu karnego w razie skazania

przedsiębiorcy za przestępstwo<sup>1</sup>. Wprowadzana zasada jest niespójna z treścią art. 43 § 1 Kodeksu karnego, który przyznaje sądowi prawo orzeczenia zakazu prowadzenia określonej działalności gospodarczej w wymiarze od roku do lat 15. W związku z tym Senat skreślił omawianą zmianę (**poprawka nr 8**).

**Poprawka nr 9** wyłącza nowe samochody z obowiązku rejestracji w terminie 30 dni od dnia ich sprowadzenia z terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej. Senat zwraca uwagę na specyfikę obrotu nowymi pojazdami, jako towarem handlowym. Wprowadzenie obowiązku rejestracji nowych samochodów stanowiłoby utrudnienie w ich sprzedaży. Pojazdy te nigdy nie były zarejestrowane i dopuszczone do ruchu, co w świetle prawa i utartej praktyki handlowej jest wyznacznikiem ich nowości. Dopuszczenie takich pojazdów do ruchu drogowego i faktycznej eksploatacji następuje od dnia pierwszej rejestracji na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, czego dokonuje dopiero nabywca pojazdu. Ponadto obowiązek rejestracji nowych pojazdów nie znajdzie uzasadnienia w zagrożeniu nielegalnym wycofaniem takich pojazdów z eksploatacji, przez co stanowiłyby potencjalne odpady.

W dodawanym do art. 25 ustawy o odpadach (dalej: u.o.) ust. 6f na posiadaczy odpadów nakłada się obowiązek zapewnienia wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska dostępności obrazu z wizyjnego systemu kontroli miejsca magazynowania lub składowania odpadów w czasie rzeczywistym przez system teleinformatyczny. Posiadaczami odpadów są m.in. osoby fizyczne wytwarzające odpady w gospodarstwach domowych (art. 3 ust. 1 pkt 19 w zw. z pkt 32 u.o.). Natomiast magazynowanie odpadów dotyczy m.in. czasowego przechowywania odpadów przez ich wytwórcę (art. art. 3 ust. 1 pkt 5 u.o.). Dlatego wykładnia językowa art. 25 ust. 6f u.o. prowadzi do wniosku, że m.in. należy zapewnić wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska stały monitoring śmieci w gospodarstwach domowych. Powyższą wykładnię należy uzupełnić o porównanie brzmienia omawianego przepisu z brzmieniem ust. 6c i 6e w tym samym artykule, które to przepisy wyraźnie ograniczają zakres swojego stosowania do posiadaczy odpadów prowadzących profesjonalną działalność w zakresie gospodarki odpadami. Zgodnie z powszechnymi regułami wykładni, ta różnica w sposobie określenia podmiotów musi znaleźć odzwierciedlenie w odczytaniu różnych desygnatów tych określeń<sup>2</sup>. Uwagę należy

---

<sup>1</sup> Patrz: W. Radecki, Komentarz do art.9(j) ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Program informatyczny LEX.

<sup>2</sup> Do oznaczenia jednakowych pojęć używa się jednakowych określeń (art. 10 Zasad techniki prawodawczej).

odpowiednio odnieść do art. 25a ust. 6h. Senat, dążąc do odniesienia art. 25 ust. 6f i 6h u.o. jedynie do profesjonalnych posiadaczy odpadów, wprowadził **poprawkę nr 10**.

**Poprawki nr 11–13** poprawiają redakcję przepisów.

W art. 18 ust. 5 ustawy znajduje się przepis dostosowujący, który nakazuje aby minister właściwy do spraw środowiska, wydając po raz pierwszy rozporządzenie, uwzględnił wykazy instalacji przygotowane przez marszałków województw. Jediną dopuszczalną formą współdziałania przy wydaniu rozporządzenia podmiotu, któremu Konstytucja nie przyznała kompetencji do wydania rozporządzenia, jest opiniowanie rozporządzenia. Wskazana w art. 18 ust. 5 aktywność marszałków województw wykracza poza tę możliwość. Dlatego Senat postanowił skreślić omawiany przepis (**poprawka nr 14**).

W art. 20 ustawy zawarto przepis przejściowy nakazujący, aby do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy, dotyczących wymierzania kar pieniężnych stosować przepisy dotychczasowe, chyba że przepisy nowe są względniejsze dla strony. Przytoczony przepis nawiązuje do art. 189c Kodeksu postępowania administracyjnego, z tym że:

- 1) przepis Kodeksu nakazuje w zasadzie stosować ustawę nową, chyba że ustawa dotychczasowa jest względniejsza dla sprawcy – różnica w tym zakresie jest raczej tylko teoretyczna, gdyż w praktyce stosowanie przepisów powinno doprowadzić do tych samych rezultatów;
- 2) zakres stosowania art. 189c Kodeksu jest szerszy, gdyż dotyczy wszystkich przypadków, gdy stan prawny w trakcie orzekania różni się od stanu prawnego w czasie popełnienia deliktu administracyjnego, a art. 20 ustawy dotyczy tylko spraw, które zostały wszczęte, a pomija pozostałe.

Ponieważ Senat nie dostrzega żadnych przekonujących argumentów przemawiających za odstępniem od kodeksowej zasady rozstrzygania intertemporalnego zbiegu przepisów karnoadministracyjnych, postanowił uchwalić **poprawkę nr 15**.

W przepisie dostosowującym zawartym w art. 22 ust. 4 nałożono na posiadaczy odpadów prowadzących odzysk obowiązek złożenia wniosku o wydanie postanowienia określającego formę i wysokość zabezpieczenia roszczeń z tytułu prowadzonej działalności. Przepisy nie określają skutku niewypełnienia tego obowiązku. Senat, wzorując się na analogicznym przepisie zawartym w art. 48 ust. 14 u.o., postanowił, że rygorem takiego

naruszenia będzie decyzja o cofnięciu zezwolenia na prowadzenie działalności (**poprawka nr 16**).

Art. 35b ust. 2 u.o. zezwala na przekształcanie termiczne odpadów wyłącznie w instalacjach określonych w rozporządzeniu wydanym przez ministra właściwego do spraw środowiska. Przepis wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia ustawy, natomiast na podstawie art. 18 ust. 6 minister właściwy do spraw środowiska będzie mógł wstrzymać się z wydaniem rozporządzenia do dnia 31 lipca 2020 r. To oznacza, że do czasu wydania rozporządzenia brak będzie podstawy do działania instalacji termicznego przekształcania odpadów. By uchylić to niebezpieczeństwo Senat postanowił odroczyć wejście w życie art. 35b ust. 2 u.o. (**poprawka nr 17**).