



Warszawa, dnia 23-07-2020 r.

MINISTER KLIMATU

DGO.VI.021.26.2020.MD

1204624.3867369.3035827

Objaśnienia prawne Ministra Klimatu

wydane na wniosek Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców na podstawie art. 33 ust. 1 ustawy – Prawo przedsiębiorców¹, dotyczące istnienia obowiązku zbierania odbieranych odpadów komunalnych i posiadania zezwolenia na zbieranie tych odpadów w bazie magazynowo-transportowej przez podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości.

W celu zapewnienia jednolitego stosowania przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach², zwanej dalej „uucpg”, i wydanych na jej podstawie przepisów wykonawczych, w związku z wątpliwościami dotyczącymi obowiązku posiadania przez podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości zezwolenia na zbieranie odpadów – jako konsekwencji wymogu posiadania przez ten podmiot bazy magazynowo-transportowej, przedstawiam poniższe stanowisko.

Ustalenie obowiązku posiadania zezwolenia na zbieranie odpadów w bazie magazynowo-transportowej przez podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości jest kwestią wtórną w stosunku do ustalenia, czy taki podmiot jest obowiązany prowadzić zbieranie odbieranych odpadów komunalnych w tej bazie. Przedsiębiorca odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, podlega obowiązkowi uzyskania wpisu do rejestru działalności regulowanej w gminie, na terenie której zamierza prowadzić działalność w tym zakresie.

Odbieranie odpadów komunalnych jest pojęciem niezdefiniowanym, ale w kontekście całości przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach należy stwierdzić, że działalność ta obejmuje zabieranie, wywożenie odpadów komunalnych z terenów

¹ Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2019 r. poz. 1292, z późn. zm.).

² Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2019 r. poz. 2010, z późn. zm.).

nieruchomości na podstawie umowy z gminą lub z właścicielem nieruchomości. Akcyjne bądź jednorazowe zabranie selektywnie zebranych odpadów komunalnych (np. zabranie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego czy złomu metali) na zlecenie wytwórcy tych odpadów lub zbierającego takie odpady nie jest traktowane jako odbieranie odpadów komunalnych, tylko jako ich transport.

Wymagania dotyczące odbierania odpadów komunalnych, jakie musi spełniać podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, określa art. 9d uucpg. Podmiot ten jest m.in. obowiązany do zapewnienia odpowiedniego usytuowania i wyposażenia bazy magazynowo-transportowej³. Szczegółowe wymagania dotyczące odbierania odpadów komunalnych określa rozporządzenie Ministra Środowiska w sprawie szczegółowych wymagań zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości⁴. Rozporządzenie określa wymagania dotyczące bazy magazynowo-transportowej, wśród których został wymieniony wymóg, aby baza ta była wyposażona w miejsca do magazynowania selektywnie zebranych odpadów z grupy odpadów komunalnych. Z kolei z § 3 pkt 3 wymienionego rozporządzenia wynika obowiązek zapewnienia, w zakresie posiadania wyposażenia umożliwiającego odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz jego odpowiedniego stanu technicznego, aby na terenie bazy magazynowo-transportowej znajdowały się urządzenia do selektywnego gromadzenia odpadów komunalnych przed ich transportem do miejsc przetwarzania.

Z przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie wynika ani obowiązek samodzielnego zbierania odbieranych odpadów komunalnych przez podmiot odbierający te odpady, ani w ogóle obowiązek prowadzenia zbierania odebranych odpadów komunalnych przed ich przekazaniem do przetwarzania. W stosunku do niektórych odpadów obowiązuje wręcz zakaz ich zbierania poza miejscem wytwarzania i stacją przeładunkową⁵. Selektywnie zebrane odpady komunalne odebrane od właścicieli nieruchomości podmiot odbierający jest obowiązany przekazywać bezpośrednio lub za pośrednictwem innego zbierającego odpady do instalacji odzysku lub unieszkodliwiania odpadów⁶. Niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne powinny być przekazywane bezpośrednio do instalacji komunalnej, dopuszcza się również ich przekazywanie za pośrednictwem stacji przeładunkowej⁷. Stacja przeładunkowa może być prowadzona zarówno przez samego odbierającego odpady komunalne jak i przez prowadzącego instalację komunalną i niewątpliwie jest to miejsce zbierania odpadów komunalnych, na prowadzenie którego jest

³ Art. 9d ust. 1 pkt 4 uucpg.

⁴ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 11 stycznia 2013 r. w sprawie szczegółowych wymagań zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości (Dz. U. poz.122).

⁵ Art. 23 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2020 r. poz. 797, z późn. zm.).

⁶ Art. 9e ust. 1 pkt 1 uucpg.

⁷ Art. 9e ust. 1 pkt 2 i ust. 2 uucpg

wymagane uzyskanie zezwolenia na zbieranie odpadów. Możliwe jest przekazywanie odpadów niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych do termicznego przekształcania, jeżeli gmina, z której są odbierane te odpady, prowadzi selektywne zbieranie odpadów zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 4a uucpg. Obowiązek prowadzenia zbierania przez odbierającego odpady komunalne musiałby być wyrażony w ustawie wprost, nie można bowiem domniemywać istnienia takiego obowiązku.

Odebrane odpady komunalne podmiot odbierający jest obowiązany przekazać do posiadacza odpadów mającego zezwolenie na zbieranie lub przetwarzanie odpadów lub do własnego miejsca prowadzenia działalności w zakresie zbierania lub przetwarzania odpadów (i wówczas podmiot odbierający musi mieć zezwolenie na prowadzenie tej działalności). Jeżeli odbierający odpady komunalne ma tak zorganizowany proces odbierania odpadów komunalnych, że nie wymaga on od niego magazynowania tych odpadów, bo bezpośrednio przekazuje te odpady do instalacji, w której zostaną przetworzone, albo przekazuje te odpady do innego podmiotu, który działając na podstawie stosownego zezwolenia zbiera te odpady przed transportem do instalacji do przetwarzania odpadów, uzyskiwanie zezwolenia na zbieranie odpadów przez podmiot odbierający jest zupełnie zbędne i nieracjonalne, a nawet niemożliwe do spełnienia. Przyjęcie interpretacji, że podmiot odbierający odpady komunalne jest obowiązany do uzyskania zezwolenia na zbieranie selektywnie zbieranych odpadów komunalnych bez względu na to, czy zamierza w rzeczywistości te odpady zbierać, pozostawałoby w sprzeczności z przepisami dotyczącymi uzyskiwania zezwoleń na zbieranie odpadów.

Zgodnie z art. 41 ust 1 ustawy o odpadach prowadzenie zbierania odpadów wymaga uzyskania zezwolenia. W przypadku, gdy podmiot nie zamierza faktycznie zbierać odpadów, udzielenie mu zezwolenia na zbieranie odpadów jest bezprzedmiotowe. Tak również przyjął WSA w Poznaniu w wyroku z 10 marca 2016 r., sygn. akt II SA/Po 22/16:

Podnieść należy, iż niedopuszczalne były składane w toku postępowania administracyjnego wnioski strony skarżącej o wydanie przez organy decyzji o zezwoleniu na zbieranie odpadów z zastrzeżeniem, iż wnioskodawca nie będzie magazynował odpadów. (...). Znamiennym jest w niniejszej sprawie, iż strona skarżąca wprost domagała się od organów działania stanowiącego obejście prawa wskazując z jednej strony na wynikającą wprost z przepisów konieczność wskazania we wniosku miejsca zbierania i magazynowania odpadów, jednocześnie przynajmniej, iż wskazanie to ma charakter pozorny, mający na celu jedynie formalne spełnienie wymogów ustawowych i oczekując, iż organy pozorność tą nie tylko zaakceptują, lecz wręcz usankcjonują poprzez sprzeczne z wymogami ustawowymi skonstruowanie rozstrzygnięcia decyzji i wskazanie, w niej, iż odpady nie będą zbierane i magazynowane na działce, której wniosek o zezwolenie na zbieranie odpadów dotyczył.

Ponadto należy zauważyć, że zgodnie z art. 48 ustawy o odpadach niepodjęcie działalności, zaprzestanie działalności lub przerwa w działalności objętej zezwoleniem przez 2 lata skutkują wygaśnięciem zezwolenia na zbieranie odpadów. Chcąc tego uniknąć podmiot odbierający odpady komunalne musiałby przed upływem 2 lat podejmować aktywność w zakresie zbierania odpadów, nawet krótkotrwałą, pomimo braku faktycznej potrzeby prowadzenia przez niego takiej działalności. W przeciwnym razie udzielone mu zezwolenie na zbieranie odpadów wygasa.

Na podstawie przytoczonych przepisów należy stwierdzić, że prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości nie wiąże się z obowiązkiem zbierania tych odpadów, w tym obligatoryjnego zbierania tych odpadów na terenie bazy magazynowo-transportowej, a tym samym nie wiąże się z koniecznością posiadania zezwolenia na zbieranie odpadów. Posiadanie takiej decyzji nie jest zatem warunkiem uzyskania wpisu do rejestru działalności regulowanej ani nie decyduje o możliwości prowadzenia działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych.

Ponadto za przyjęciem powyższej interpretacji przemawia także zasada swobody podejmowania działalności gospodarczej, która została wyrażona wprost w art. 2 Prawa przedsiębiorców. Zgodnie z tym przepisem podejmowanie, wykonywanie i zakończenie działalności gospodarczej jest wolne dla każdego na równych prawach. W myśl tej zasady to do przedsiębiorcy powinna należeć decyzja co do zakresu podejmowanej działalności gospodarczej, co odnosić również należy do wyboru zakresu działalności dotyczącej gospodarki odpadami. Zatem to do przedsiębiorcy należy decyzja, czy chce prowadzić działalność tylko w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, czy również działalność w zakresie zbierania tych odpadów.

Z poważaniem

Z up. Ministra
Jacek Ozdoba
Sekretarz Stanu
Ministerstwo Klimatu
/ – podpisany cyfrowo/