



Warszawa, 08-02-2023 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

V.7203.5.2023.ŁK

Pani Anna Moskwa

Minister Klimatu i Środowiska

via ePUAP

Wielce Szanowna Pani Minister!

Do mojego Biura trafiają skargi właścicieli nieruchomości, kwestionujących domniemanie prawne wynikające z art. 3 ust. 1 pkt 19 *in fine* ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2022 r. poz. 699 ze zm.). Przywołana regulacja, zawierająca definicję posiadacza odpadów (wytwórca odpadów lub osoba fizyczna, osoba prawna oraz jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej będące w posiadaniu odpadów) przewiduje jednocześnie, że domniemywa się, że władający powierzchnią ziemi jest posiadaczem odpadów znajdujących się na nieruchomości.

Domniemanie to budzi kontrowersje na gruncie stosowania art. 26 przywołanej ustawy, tj. regulacji przewidującej obowiązek posiadacza odpadów niezwłocznego usunięcia odpadów z miejsca nieprzeznaczonego do ich składowania lub magazynowania (ust. 1) oraz kompetencję do nakazania przez właściwy organ w drodze decyzji administracyjnej usunięcia tych odpadów, jeżeli obowiązek ich usunięcia nie jest dobrowolnie realizowany (ust. 2 i nast.).

W doktrynie wskazuje się, że domniemanie to należy rozumieć w ten sposób, że w przypadku gdy faktyczny posiadacz odpadów jest nieznan, obowiązki tegoż posiadacza obciążają władającego powierzchnią ziemi – zgodnie z przepisami Prawa ochrony środowiska, które mają tu zastosowanie, takim władającym jest właściciel

nieruchomości. W kontekście art. 26 ust. 1 ustawy o odpadach oznacza to, że w przypadku, w którym właściciel nieruchomości (inny władający) odpadów na danej nieruchomości nie zgromadził i nie potrafi wskazać rzeczywistego ich posiadacza, to jednak odpowiada za te odpady tak, jak posiadacz. W szczególności więc obciąża go obowiązek wynikający z art. 26 ust. 1¹.

W orzecznictwie sądów administracyjnych zapadłym na gruncie przywołanych regulacji wskazuje się, że władający nieruchomością, na której nielegalnie zgromadzono odpady może uwolnić się od odpowiedzialności wyłącznie w jeden sposób – wskazując inny podmiot, któremu można przypisać status posiadacza odpadów (w szczególności wytwórcę lub podmiot będący w ich posiadaniu). Ciężar wykazania, że za zgromadzone na nieruchomości odpady odpowiada inny podmiot niż jej właściciel (władający) spoczywa na nim samym².

Nie negując w tym miejscu funkcjonowania domniemania wynikającego z art. 3 ust. 1 pkt 19 ustawy o odpadach, bez którego – jak zwraca się uwagę w orzecznictwie – realizacja celów ustawy stałaby się utrudnioną, a nawet niemożliwą³, nie sposób pominąć oczywistego faktu, że w konkretnych przypadkach staje się ono źródłem trudnych do zaakceptowania ze względu na zasadę sprawiedliwości społecznej skutków. Ze stanów faktycznych spraw przedstawianych mi we wspomnianych na wstępie skargach wynika bowiem jednoznacznie, że dochodzi do przypadków, w których bezsprzecznie dochodziło do „podrzucenia” odpadów na nieruchomość przez nieustalonych sprawców, co potwierdzają wyniki prowadzonych przez organy ścigania postępowań przygotowawczych. Nieustalenie sprawców tego rodzaju czynów powoduje brak jakiegokolwiek możliwości uwolnienia się przez właściciela (władającego) nieruchomości od odpowiedzialności za zgromadzone na nieruchomości odpady, których koszt usunięcia może być znaczny.

¹ Por. M. Górski, 2. Podmiot zobowiązany do usunięcia [w:] Usuwanie odpadów, Warszawa 2021, Lex (el.).

² Por. m.in. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z 22 lutego 2022 r., sygn. III OSK 740/21; z 4 października 2022 r., sygn. III OSK 1318/21.

³ Por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 30 stycznia 2020 r., sygn. II OSK 3453/18.

Istniejący problem mógłby w mojej ocenie rozwiązać instrument wsparcia finansowego dla osób znajdujących się w opisanej sytuacji. Takowy jest jednak w chwili obecnej niedostępny dla osób fizycznych, które muszą we własnym zakresie ponieść koszty usunięcia odpadów nawet wówczas, gdy nie budzi wątpliwości, że same nie doprowadziły do ich nielegalnego zgromadzenia na nieruchomości. Zauważalne jest przy tym odmienne ich traktowanie od mogących się znajdować w tożsamej sytuacji jednostek samorządu terytorialnego, dla których przewidziane są formy wsparcia finansowego w ramach programu priorytetowego: Usuwanie porzuconych odpadów Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

Mając powyższe na względzie, w oparciu o art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2020 r. poz. 627 ze zm.), zwracam się do Pani Minister z uprzejmą prośbą o przedstawienie stanowiska odnośnie do wprowadzenia programu wsparcia finansowego dla osób fizycznych na usuwanie odpadów porzuconych na nieruchomościach, którymi władają.

Z wyrazami szacunku,

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/