



Paulina Biskup

 <http://orcid.org/0000-0001-9911-8129>

Kancelaria Radcy Prawnego Paulina Biskup

## Czy art. 26a ustawy o odpadach pomoże w walce z nielegalnym gromadzeniem odpadów?

---

---

### Wstęp

W wyniku niedawnej nowelizacji<sup>1</sup> ustawy o odpadach<sup>2</sup> dodany został art. 26a, który umożliwi organom administracji zastępcze usunięcie odpadów z miejsc nieprzeznaczonych do ich składowania i magazynowania. Nowelizacja ustawy o odpadach podyktowana jest koniecznością rozwiązania problemu usunięcia odpadów z miejsc na ten cel nieprzeznaczonych, jak również z miejsc, w których zakończono działalność w zakresie gospodarki odpadami niezgodnie z przepisami obowiązującego prawa. Gromadzenie odpadów w miejscach do tego nieprzeznaczonych często stwarza zagrożenie dla zdrowia i życia ludzkiego, dlatego koniecznym stało się wyposażenie organów administracji w środki prawne, które umożliwią im podjęcie szybkiej reakcji na istniejące zagrożenie. Od wejścia w życie art. 26a u.o. minął rok, dlatego jest to dobry moment, aby zastanowić się, czy dodanie niniejszego przepisu stanowi dla organów administracji pomoc w walce z nielegalnym gromadzeniem odpadów.

---

<sup>1</sup> Dz.U. 2019, poz. 1579 ze zm., dalej: nowelizacja 2019.

<sup>2</sup> Dz.U. 2020, poz. 797 ze zm., dalej: u.o.

## Zastępcze usunięcie przez organ administracji porzuconych odpadów

W pierwszej kolejności wskazać należy, że tryb usunięcia odpadów z miejsca nieprzeznaczonego do jego składowania lub magazynowania uregulowany został w art. 26 u.o., a obowiązek usunięcia odpadów ciąży na posiadaczu odpadów. Natomiast stosownie do treści art. 26a ust. 1 u.o., w przypadku gdy ze względu na zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi lub środowiska konieczne jest niezwłoczne usunięcie odpadów, właściwy organ podejmuje działania polegające na usunięciu odpadów i gospodarowaniu nimi. W literaturze przedmiotu wskazuje się, że tryb usunięcia odpadów przewidziany w art. 26a ust. 1 u.o. ma charakter nadzwyczajny<sup>3</sup>.

Zastosowanie przez organy administracji „nadzwyczajnego” trybu usunięcia odpadów przewidzianego w art. 26a u.o. uzależnione zostało od zaistnienia przesłanki zagrożenia życia lub zdrowia ludzi lub środowiska, z jakim to zagrożeniem wiązałoby się dalsze znajdowanie się odpadów w miejscu nieprzeznaczonym do ich składowania lub magazynowania. Kryterium zastosowania przez organy administracji trybu zastępczego usunięcia odpadów określone zostało za pomocą klauzuli generalnej, co rodzi niebezpieczeństwo, że poszczególne organy administracji publicznej mogą ją interpretować w odmienny sposób.

Co do zasady organem właściwym do przeprowadzenia postępowania na mocy art. 26a u.o. jest wójt, burmistrz, prezydent miasta. Jeśli zaistnieją przesłanki wskazane w ustawie, to organem właściwym jest regionalny dyrektor ochrony środowiska w przypadku terenów zamkniętych oraz nieruchomości, którymi gmina włada jako władający powierzchnią ziemi. Natomiast gdy obowiązek usunięcia odpadów powstał z uwagi na wydanie decyzji dotyczącej gospodarki odpadami lub stwierdzenia nieważności, uchylecia lub wygaśnięcia decyzji związanej z gospodarką odpadami, organem upoważnionym do przeprowadzenia postępowania jest organ właściwy do wydania jednej z wymienionych decyzji.

W celu zastępczego usunięcia odpadów organ administracji wydaje decyzję skierowaną do władającego powierzchnią ziemi, na mocy której określa:

- 1) zakres i termin udostępnienia przez władającego powierzchni ziemi, obiektów lub innych miejsc, w których znajdują się odpady,
- 2) zakres i sposób przeprowadzenia działań mających na celu usunięcie odpadów,
- 3) termin rozpoczęcia i zakończenia działań mających na celu usunięcie odpadów.

Decyzja właściwego organu administracji podlega natychmiastowemu wykonaniu, a sąd administracyjny nie jest uprawniony na mocy art. 61 § 2 i 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. — Prawo o postępowaniu przed sądami admini-

<sup>3</sup> D. DANECKA, W. RADECKI: *Ustawa o odpadach. Komentarz*. Warszawa 2020, s. 237.

stracyjnymi<sup>4</sup>, do wstrzymania wykonania wydanej przez organ administracyjny decyzji. Co interesujące, uprawnienie takie przysługuje jednak organowi administracji publicznej, ponieważ stosowanie art. 61 § 2 p.p.s.a. nie zostało przez ustawodawcę wyłączone.

Oceny zaistnienia przesłanek do zastępczego usunięcia przez organ administracji odpadów właściwy organ nie dokonuje samodzielnie, a zobowiązany jest do zasięgnięcia opinii wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska, organu Państwowej Inspekcji Sanitarnej albo organu Wojskowej Inspekcji Sanitarnej, regionalnego dyrektora ochrony środowiska oraz komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej.

## Znaczenie wprowadzenia art. 26a u.o. do ustawy o odpadach

Jak wynika z uzasadnienia nowelizacji 2019, wprowadzenie do ustawy o odpadach art. 26a u.o. ma na celu umożliwienie organom administracji rozwiązania problemu usunięcia odpadów z miejsc do tego nieprzeznaczonych, jak również z miejsc, w których zakończono działalność w zakresie gospodarki odpadami niezgodnie z przepisami obowiązującego prawa<sup>5</sup>.

Co interesujące, w doktrynie wskazuje się, że „w odróżnieniu od trybu określonego w art. 26, ustawodawca nie wskazał, z jakiego miejsca odpady mają być usunięte, a jedynie poprzestał na określeniu sytuacji, po zaistnieniu której należy je usunąć. Oznacza to, że nawet w sytuacji, kiedy odpady znajdują się w miejscu »legalnym«, czyli przeznaczonym do ich magazynowania lub składowania, ale stanowią zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi lub środowiska, konieczne jest ich niezwłoczne usunięcie”<sup>6</sup>.

Z powyższego wynika, że interpretacja art. 26a u.o. rozszerza zakres zastosowania tego przepisu w stosunku do tego, który przewidziany został przez ustawodawcę przy tworzeniu projektu nowelizacji 2019.

Na gruncie art. 26 u.o. organ administracji zobowiązany był w pierwszej kolejności do ustalenia posiadacza odpadów i nałożenia na niego na podstawie decyzji obowiązku usunięcia odpadów z miejsca nieprzeznaczonego do ich składowania i magazynowania. Dopiero niewykonanie przez posiadacza odpadów nałożonego na niego obowiązku upoważniało organ administracji do skorzysta-

<sup>4</sup> T.j. Dz.U. 2019, poz. 2335 ze zm., dalej: p.p.s.a.

<sup>5</sup> Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw, druk nr 3495. <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/D93E2EC25F2D169EC12584150048B6E5/%24File/3495.pdf> [dostęp: 22.07.2020], dalej: uzasadnienie nowelizacji 2019.

<sup>6</sup> D. DANECKA, W. RADECKI: *Ustawa o odpadach. Komentarz...*, s. 237.

nia z przewidzianego w art. 127 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>7</sup> wykonania zastępczego.

Z uzasadnienia projektu nowelizacji 2019 wynika, że „w latach 2013—2017 organy administracji wszczęły 5236 postępowań mających na celu przymuszenie podmiotów odpowiedzialnych za nielegalne zgromadzenie odpadów do ich usunięcia. Z wymienionej liczby postępowań 303 przypadki (5,8%) dotyczyły działań prowadzonych przez starostów oraz marszałków województw mających na celu usuwanie nielegalnie zgromadzonych odpadów w wyniku prowadzonej działalności uregulowanej decyzją administracyjną z zakresu gospodarki odpadami. Natomiast pozostała część przypadków 4933 (94,2%) dotyczyła postępowań mających na celu usuwanie odpadów przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, które mogły zostać nielegalnie zgromadzone nie tylko podczas prowadzonej działalności związanej z gospodarką odpadami, ale również mogły zostać zgromadzone na tzw. »dzikich wysypiskach« oraz w wyniku zaśmiecania”<sup>8</sup>. Istotne jest również, jak wynika z danych zawartych w uzasadnieniu, że w latach 2013—2017 organy administracji wszczęły 308 postępowań mających na celu przeprowadzenie wykonania zastępczego w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji w odniesieniu do decyzji nakazujących usunięcie odpadów na podstawie art. 26 u.o.

Warto również zwrócić uwagę na dane statystyczne dotyczące przestępstw popełnianych w związku z składowaniem i magazynowaniem odpadów w miejscu do tego nieprzeznaczonym. Penalizację wskazanego powyżej zachowania zawiera art. 183 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. — Kodeks karny<sup>9</sup>.

Z informacji przedstawionych przez P. Chorbot płynie wniosek, że w latach 2003—2016 liczba przestępstw stwierdzonych z art. 183 k.k. w Polsce wyniosła 837, a w tych samych latach 369 osoby zostały skazane za popełnienie jednego rodzaju przestępstw stypizowanych w art. 183 k.k. Warto przy tym zauważyć, że za popełnienie przestępstwa z art. 183 § 1 k.k. w latach 2003—2016 skazane zostały 175 osoby<sup>10</sup>. Jak zauważa badacz, odsetek osób osadzonych w stosunku do liczby przestępstw stwierdzonych jest niewielki. Dodatkowo większość spraw prowadzona jest długotrwale, zazwyczaj przez kilka lat<sup>11</sup>.

Analiza przedstawionych powyżej danych statystycznych, jednoznacznie wskazuje, że ustalenie osób odpowiedzialnych za nielegalne składowanie i magazynowanie odpadów jest długotrwałe, a w wielu przypadkach niemożliwe. Chociaż art. 3 ust. 1 pkt 19 u.o. wprowadza domniemanie, że władający po-

<sup>7</sup> T.j. Dz.U. 2020, poz. 1427 ze zm., dalej: ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

<sup>8</sup> Uzasadnienie nowelizacji 2019.

<sup>9</sup> T.j. Dz.U. 2020, poz. 1444, dalej: k.k.

<sup>10</sup> P. CHORBOT: *Nielegalny obrót odpadami. Studium prawnokarne i kryminologiczne*. Warszawa 2019, s. 130, 138—139.

<sup>11</sup> Ibidem, s. 139—140.

wierzchnią ziemi jest posiadaczem odpadów znajdujących się na nieruchomości, to jednak domniemanie to może zostać w toku postępowania administracyjnego obalone, a organ administracyjny zobowiązany jest do ustalenia wytwórcy odpadów lub osoby fizycznej, osoby prawnej i jednostki organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej będącej w posiadaniu odpadów.

Warto zauważyć, że w zjawisku tzw. dzikich wysypisk często biorą udział osoby prawne, które zakładane są jedynie w celu przewiezienia i nielegalnego składowania i magazynowania odpadów. W zarządzających nimi organami przeważnie zasiadają przypadkowe osoby, a same podmioty nie posiadają żadnego majątku. Opisane okoliczności powodują, że faktyczne usunięcie odpadów z miejsca nieprzeznaczonego do ich składowania i magazynowania będzie możliwe dopiero po uruchomieniu przez organy administracyjne procedury wykonania zastępczego. Prowadzi to do sytuacji, w której odpady są nawet przez kilka lat magazynowane lub składowane w miejscu do tego nieprzeznaczonym.

W aktualnie obowiązującym stanie prawnym organy administracji uprawnione są do skorzystania z nadzwyczajnego trybu przewidzianego w art. 26a u.o., a następnie zwrócenia się do posiadacza odpadów o zwrot poniesionych przez organ administracji kosztów działań polegających na usunięciu odpadów i gospodarowania nimi. Priorytetem obecnie jest zatem usunięcie odpadów. Nowelizację 2019 ocenić należy pozytywnie. W przypadku tzw. dzikich wysypisk ustalenie posiadaczy odpadów jest zazwyczaj bardzo czasochłonne, a niejednokrotnie niemożliwe. Wprowadzenie do przepisów ustawy o odpadach art. 26a umożliwi organom administracji podjęcie skuteczniejszej walki z występującym na coraz większą skalę zjawiskiem nielegalnego składowania i magazynowania odpadów.

## **Strony postępowania prowadzonego w oparciu o art. 26a u.o.**

Stosownie do treści art. 28 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. — Kodeks postępowania administracyjnego<sup>12</sup>, stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Na gruncie art. 26 u.o. stroną postępowania niewątpliwie będzie posiadacz odpadów. Pod pojęciem tym, stosownie do treści art. 3 ust. 1 pkt 19 u.o., rozumie się wytwórcę odpadów lub osobę fizyczną, osobę prawną oraz jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej będące w posiadaniu odpadów. Jednocześnie wyżej wymieniony przepis wprowadza domniemanie, zgodnie z którym władający powierzchnią ziemi jest posiadaczem odpadów znajdujących się na nierucho-

<sup>12</sup> T.j. Dz.U. 2020, poz. 256 ze zm., dalej: k.p.a.

mości<sup>13</sup>. W literaturze przedmiotu wskazuje się, że w obecnym stanie prawnym, w świetle art. 26 u.o., władającego powierzchnią ziemi, gdy nie jest on jednocześnie posiadaczem odpadów, należy uznać za stronę w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o nakazie usunięcia odpadów z miejsca nieprzeznaczonego na ich składowanie lub magazynowanie, gdyż władający powierzchnią ziemi posiada interes prawny w tym zakresie<sup>14</sup>. Przymiot strony w postępowaniu prowadzonym w oparciu o art. 26 u.o. przysługuje posiadaczowi odpadów oraz władającemu powierzchnią ziemi, jeżeli nie jest on jednocześnie posiadaczem odpadów. W orzecznictwie statusu strony w postępowaniu prowadzonym w oparciu o art. 26 u.o. odmawia się przyznania podmiotom, które są właścicielami nieruchomości sąsiednich w stosunku do tej, na której składowane lub magazynowane są odpady<sup>15</sup>. Mając na względzie podobieństwo regulacji zawartej w art. 26 u.o. oraz 26a u.o., stwierdzić należy, że stroną postępowania prowadzonego w nadzwyczajnym trybie prowadzonym na podstawie art. 26a u.o. stanowi posiadacz odpadów (który zobowiązany będzie stosownie do treści art. 26a ust. 6 u.o. do zwrotu organowi administracji kosztów poniesionych na usunięcie odpadów i gospodarowanie nimi) oraz władający powierzchnią ziemi, na której składowane lub magazynowane są odpady. Przymiotu strony nie będą natomiast miały podmioty władające nieruchomościami sąsiednimi w stosunku do tych, na których usytuowane są odpady, pomimo że składowanie lub magazynowanie odpadów w miejscu do tego nieprzeznaczonym może mieć istotny wpływ na korzystanie przez nich z nieruchomości, którą władają.

### **Tryb wszczęcia postępowania w trybie art. 26a u.o.**

Zgodnie z art. 61 § 1 k.p.a. postępowanie administracyjne wszczyna się na żądanie strony lub z urzędu. W literaturze przedmiotu wskazuje się, że „w pierwszej kolejności ustalenie sposobu wszczęcia postępowania wymaga odwołania się do przepisów prawa materialnego. Tam powinno się poszukiwać odpowiedzi na pytanie o podmiot uprawniony do wszczęcia konkretnego postępowania administracyjnego. Zgodnie z poglądem wyrażonym w orzecznictwie NSA<sup>16</sup>,

<sup>13</sup> Zob. więcej: *Ustawa o odpadach. Komentarz*. Red. A. MOSTOWSKA. Warszawa 2014, s. 29–30.

<sup>14</sup> K. KARPUS. W: *Ustawa o odpadach. Komentarz*. Red. B. RAKOCZY. Warszawa 2013, „LEX Omega”.

<sup>15</sup> Wyrok NSA z dnia 12 listopada 2019 r., II OSK 3182/17.

<sup>16</sup> Zob. więcej: wyrok NSA z dnia 24 maja 2001 r., IV SA 599/99; wyrok NSA z dnia 25 października 2006 r., II OSK 1257/05; wyrok NSA z dnia 27 lutego 2007 r., II OSK 314/06; wyrok NSA z dnia 3 marca 2006 r., I OSK 991/05; wyrok NSA z dnia 5 kwietnia 2006 r., II OSK 28/06; wyrok WSA w Białymstoku z dnia 2 października 2007 r., II SA/Bk 471/07.

art. 61 § 1 k.p.a. nie stanowi samoistnej normy prawnej do określenia zasady skargowości lub oficjalności. O tym więc, czy w danym rodzaju postępowania obowiązuje zasada skargowości czy zasada oficjalności, przesądzą przepisy prawa materialnego. W razie gdy norma prawa materialnego *expressis verbis* nie przesądza, czy sprawa podejmowana jest na wniosek czy z urzędu, przyjmuje się, że gdy przedmiotem jest przyznanie uprawnienia — postępowanie oparte jest na zasadzie skargowości, zaś gdy przedmiotem jest nałożenie obowiązku — postępowanie wszczynane jest z urzędu<sup>17</sup>.

Norma zawarta w treści przytoczonego powyżej art. 26 ust. 1 u.o. wprost nie wskazuje, czy postępowanie powinno zostać podjęte na wniosek strony czy z urzędu. Przedmiotem postępowania wszczętego w trybie art. 26a u.o. jest przede wszystkim usunięcie odpadów stwarzających zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi lub środowiska. Wskazany powyżej obowiązek ciąży na organie administracji, który zobowiązany jest do podjęcia działań w razie zaistnienia ustawowych przesłanek. Okoliczności te przemawiają za przyjęciem, że postępowanie inicjowane na podstawie art. 26a u.o. wszczynane jest z urzędu.

Zastanowić należy się, czy strona lub podmiot nie posiadający interesu prawnego w rozumieniu art. 28 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. — Kodeks postępowania administracyjnego, mogą skłonić organ administracyjny do zainicjowania postępowania w oparciu o art. 26a u.o. W doktrynie wskazuje się, że „uprawnienie strony do wszczęcia postępowania jest najszersze. Niezależnie od brzmienia normy prawa materialnego, to strona posiada możliwość skutecznego złożenia żądania wszczęcia postępowania, jeśli powołuje się na istnienie interesu prawnego. Ograniczone pozostaje natomiast uprawnienie organu administracji publicznej — organ może skutecznie wszcząć postępowanie administracyjne, gdy wprost tak stanowi norma materialnego prawa administracyjnego stanowiąca podstawę do wydania decyzji, lub też sprawa dotyczy obowiązku administracyjnoprawnego”<sup>18</sup>.

Z przywołanego cytatu można wyprowadzić wniosek, że osoby będące stroną postępowania mogą zainicjować zarówno postępowania, które wszczynane jest na wniosek, jak i z urzędu, jeżeli tylko powołają się na istnienie interesu prawnego. Podobny wniosek pośrednio można wywieść z uzasadnienia wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 maja 2002 r., w którym wskazane zostało, że „skoro skarżąca Gmina, nie pozostając stroną postępowania, nie może domagać się jego wszczęcia na wniosek (art. 61a § 1 k.p.a.), to tym bardziej nie mogłaby skutecznie domagać się, aby postępowanie to zostało wszczęte z urzędu”<sup>19</sup>. Stwierdzić zatem należy, że strona postępowania może wnieść skuteczne żądanie wszczęcia postępowania w trybie art. 26a u.o. Na-

<sup>17</sup> *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz.* Red. R. HAUSER, M. WIERZBOWSKI. Warszawa 2020, System Informacji Prawnej Legalis.

<sup>18</sup> *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz...*

<sup>19</sup> Wyrok NSA z dnia 18 maja 2002 r., I OSK 358/19.

tomiast podmiot, który nie ma interesu prawnego w rozumieniu art. 28 k.p.a. we wszczęciu przez organ postępowania w trybie art. 26a u.o., będzie mógł co najwyżej zasygnalizować organowi administracji potrzebę wszczęcia postępowania na podstawie wyżej wymienionych przepisów.

Przyjęcie, że postępowanie na podstawie art. 26a u.o. wszczynane jest z urzędu, nie powinno skutkować pozbawieniem osób, które są stroną takiego postępowania, możliwości wniesienia skutecznego żądania jego wszczęcia. Przyjęcie odmiennej interpretacji ww. przepisów prowadziłyby bowiem do sytuacji, w której strona postępowania prowadzonego na podstawie art. 26a u.o. nie mogłaby się domagać dokonania przez organ II instancji kontroli wydanego przez organ I instancji postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania na podstawie art. 26a u.o. Na uwadze należy mieć, że choć przepisy u.o. do zastosowania zastępczego usunięcia odpadów wymagają zaistnienia zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzi lub środowiska, to jednak decyzja, o której mowa w art. 26a ust. 3 u.o., wydawana jest po zasięgnięciu opinii organów wskazanych w ust. 4 analizowanego przepisu, w sprawie spełnienia przesłanek konieczności niezwłocznego usunięcia odpadów. Z tego wynika, że najpierw dochodzi do zainicjowania postępowania prowadzonego w oparciu o art. 26a u.o., a dopiero w jego toku organ administracji zaciąga opinie właściwych organów w celu stwierdzenia, czy zaistniały przesłanki do niezwłocznego usunięcia odpadów. W momencie wszczęcia postępowania organ administracji nie ma zatem pewności o zaistnieniu przesłanek do zastosowania nadzwyczajnego trybu przewidzianego w art. 26a u.o., a jedynie posiada wiedzę o zaistnieniu okoliczności, które potencjalnie mogą przemawiać za istnieniem zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzi lub środowiska.

## Podsumowanie

Dodanie przez ustawodawcę art. 26a do ustawy o odpadach niewątpliwie było konieczne. Przepis ten ma nie tylko stwarzać możliwość usunięcia przez organ administracyjny odpadów stwarzających zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi lub środowiska, ale przede wszystkim powinien być rozumiany w ten sposób, że nakłada na organy administracji obowiązek podjęcia stosownych działań w razie ziszczenia się ustawowych przesłanek do usunięcia bezpośrednio przez niego odpadów. Choć dokonanie przez ustawodawcę nowelizacji przepisów ustawy o odpadach stanowiło realizację postulatów samorządów województw dotyczących rozwiązania problemu tzw. nielegalnych wysypisk śmieci, jak również z miejsc, w których zakończono działalność w zakresie gospodarki odpadami niezgodnie z przepisami obowiązującego prawa, to w praktyce spotkać się moż-



na z niechęcią organów administracji do stosowania nowych przepisów. Może to wynikać z faktu, że zorganizowanie procesu usunięcia odpadów z miejsca, w którym są składowane lub magazynowane, oraz gospodarowanie nimi wiąże się z koniecznością ponoszenia nakładów finansowych oraz przeprowadzenia skomplikowanych czynności, co może zniechęcać w szczególności gminy do wydawania decyzji w oparciu o art. 26a u.o.

Organy administracji nie są wprawdzie zobowiązane samodzielnie pokrywać kosztów usunięcia odpadów i gospodarowania nimi, ponieważ finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej stosownie do treści art. 400a ust. 1 pkt 8c ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. — Prawo ochrony środowiska<sup>20</sup>, obejmuje również koszty usunięcia odpadów i gospodarowania nimi w przypadku, o którym mowa w art. 26a u.o., to jednak z treści uzasadnienia nowelizacji 2019 wynika, że finansowanie ze środków funduszy obejmie jedynie usuwanie odpadów stwarzających znaczące zagrożenie dla zdrowia lub życia ludzi. W ocenie ustawodawcy tylko takie przypadki powinny wymagać nagłej interwencji finansowanej ze środków publicznych w trybie szczególnym.

Wprowadzenie przez ustawodawcę do ustawy o odpadach art. 26a ocenić należy pozytywnie, jednak organy administracji powinny zostać wyposażone nie tylko w prawne, ale i faktyczne środki walki z składowaniem lub magazynowaniem odpadów w miejscach, w których stwarzają ono zagrożenie dla życia ludzkiego, zdrowia i środowiska. W tym celu organy administracji powinny posiadać środki na usunięcie odpadów w każdym przypadku, w którym spełnione zostały przesłanki z art. 26a u.o., a nie tylko wtedy, gdy zagrożenie jest znaczące, bowiem art. 26a u.o. nie wprowadza takiego dodatkowego wymogu. Ponadto wykładania art. 26a u.o. w zw. z art. 28 k.p.a. powinna zmierzać do przyznania statusu strony podmiotom władającym nieruchomościami znajdującymi się w sąsiedztwie miejsca, w którym składowane lub magazynowane są odpady. Wprawdzie dotychczasowa wykładania art. 26 u.o. prowadzi do odmiennego wniosku, to jednak należy mieć na uwadze, że art. 26a u.o. znajduje zastosowanie, jeżeli istnieje zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi lub środowiska, a zatem w pierwszej kolejności osób korzystających z nieruchomości sąsiednich w stosunku do tych, na których znajdują się odpady.

---

<sup>20</sup> T.j. Dz.U. 2020, poz. 1219.

## Literatura

CHORBOT P.: *Nielegalny obrót odpadami. Studium prawnokarne i kryminologiczne*. Warszawa 2019.

DANECKA D., RADECKI W.: *Ustawa o odpadach. Komentarz*. Warszawa 2020.

*Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*. Red. R. HAUSER, M. WIERZBOWSKI. Warszawa 2020.

*Ustawa o odpadach. Komentarz*. Red. B. RAKOCZY. Warszawa 2013.

*Ustawa o odpadach. Komentarz*. Red. A. MOSTOWSKA. Warszawa 2014.

### Źródła elektroniczne

Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw, druk nr 3495. <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/D93E2EC25F2D169EC12584150048B6E5/%24File/3495.pdf> [dostęp: 1.09.2020].

Paulina Biskup

### **Will the article 26a of the Act on Waste help in the fight against illegal collection of waste?**

#### Summary

The main purpose of this article is to discuss the application of Article 26a of the Act of 14 December 2012 on Waste, which was added to this Act under the provisions of the Act of 19 July 2019 amending the Act on Maintaining Cleanliness and Order in Municipals and certain other acts.

Administrative bodies have been struggling with the growing problem of illegal waste collection for several years. The vast majority of cases concern proceedings to dispose of waste illegally collected in so-called wild landfills and as a result of litter, and only a small percentage of proceedings are conducted by administrative bodies in connection with illegally collected waste as a result of business activity. The problems faced by administrative bodies resulted in the introduction by the legislator of Article 26a to the Act on Waste, under which administrative bodies were authorized to dispose of abandoned waste instead.

In the first part of the article the author discusses the content of the changes introduced to the Act on Waste under the amendment from 2019, further discusses the details related to the initiation of administrative proceedings under Article 26a of the Act on Waste. Next, the author focuses on the discussion of legal remedies available to persons interested in initiating proceedings under mentioned above Article. At the very end, the problems that may arise in connection with the application of Article 26a of the Act on Waste by administrative bodies are described.

Key words: illegal waste collection, waste abandonment, waste disposal, administrative bodies

Паулина Бискуп

## **Поможет ли ст. 26а закона об отходах в борьбе с нелегальным складированием отходов?**

Резюме

Цель данной статьи — обсуждение проблематики применения ст. 26а закона об отходах от 14 декабря 2012 г., которая была добавлена в закон об отходах на основании положений закона о внесении изменений в закон о поддержании чистоты и порядка в гминах от 19 июля 2019 года и некоторыми другими законами.

Уже несколько лет административные органы борются с нарастающей проблемой нелегального складирования отходов. Подавляющее большинство случаев касается административных производств с целью удаления отходов, незаконно складированных на так называемых диких свалках, и появившихся в результате замусоривания, и лишь небольшой процент производств ведется административными органами в связи с незаконным складированием отходов в результате хозяйственной деятельности предприятий. В связи с проблемами, с которыми столкнулись административные органы, законодатель ввел ст. 26а в закон об отходах, в соответствии с которой административные органы получили право на замещающее устранение брошенных отходов.

В первой части статьи автор обсуждает содержание изменений, внесенных в закон об отходах согласно поправке 2019 г., затем переходит к обсуждению деталей, связанных с возбуждением административного производства по ст. 26а закона об отходах. Далее автор сосредотачивается на обсуждении законодательных мер, доступных лицам, заинтересованным в возбуждении дела административным органом на основании вышеуказанного положения. В завершение описываются проблемы, которые могут возникнуть в связи с применением административными органами ст. 26а закона об отходах.

Ключевые слова: нелегальное складирование отходов, выбрасывание отходов, удаление отходов, административные органы

Paulina Biskup

## **L'articolo 26a della legge sui rifiuti contribuirà alla lotta contro la raccolta illegale di rifiuti?**

Sommario

Lo scopo di questo articolo è quello di discutere l'applicazione dell'articolo 26a della legge del 14 dicembre 2012 sui rifiuti, che è stato aggiunto alla legge sui rifiuti ai sensi delle disposizioni della legge del 19 luglio 2019 che modifica la legge sul mantenimento della pulizia e dell'ordine nei comuni e di alcuni altri atti.

Le autorità amministrative sono alle prese da diversi anni con il crescente problema della raccolta illegale dei rifiuti. La maggior parte dei casi riguarda procedimenti che hanno lo scopo di smaltire i rifiuti raccolti illegalmente nelle cosiddette discariche selvagge e a seguito di immondizia, e solo una piccola percentuale dei procedimenti è condotta da organi amministrativi in relazione a rifiuti raccolti illegalmente a seguito di attività commerciali. I problemi incontrati dagli organi amministrativi hanno portato all'introduzione da parte del legislatore dell'articolo

26a del legge sui rifiuti, in base al quale gli organi amministrativi sono stati autorizzati a smaltire i rifiuti abbandonati.

Nella prima parte dell'articolo, l'autore discute il contenuto delle modifiche introdotte al Codice polacco delle società commerciali ai sensi dell'emendamento 2019, poi passa a discutere i dettagli relativi all'avvio di un procedimento amministrativo ai sensi dell'articolo 26a della legge sui rifiuti. In seguito, l'autore si concentra sulla discussione dei rimedi giuridici a disposizione delle persone interessate nell'avvio di un procedimento da parte di un'autorità amministrativa ai sensi della disposizione di cui sopra. Infine, vengono discussi i problemi che possono apparire in relazione all'applicazione dell'articolo 26a del legge sui rifiuti da parte delle autorità amministrative.

Parole chiave: raccolta illegale dei rifiuti, abbandono dei rifiuti, smaltimento dei rifiuti, organi amministrativi