

BP.0750.197.2012

Trybunał Konstytucyjny

Al. Szucha 12 A

00 – 918 Warszawa

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY	
KANCLARIA	
wpl. dnia	08. 07. 2013
L.dz.	L. zal.

Wnioskodawca:

Rada Miejska Inowrocławia

Ul. Roosevelta 36

88 – 100 Inowrocław

Uczestnik:

Sejm Rzeczypospolitej Polskiej

Kancelaria Sejmu: ul. Wiejska 4/6/8

00 – 902 Warszawa

Sygn. akt K 52/12

Pismo procesowe Wnioskodawcy

Działając w imieniu Wnioskodawcy, mając na uwadze fakt, iż Trybunał Konstytucyjny na każdym etapie postępowania bada okoliczności, o których mowa w art. 39 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. z 1997r. Nr 102, poz. 643, z późn. zm.), w odpowiedzi na wnioski uczestników postępowania, tj. Sejmu RP i Prokuratora Generalnego RP w przedmiocie umorzenia postępowania w zakresie stwierdzenia niezgodności art. 6d ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w zakresie, w jakim nakłada na wójta, burmistrza lub prezydenta miasta obowiązek zorganizowania przetargu na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości

albo przetargu na odbieranie i zagospodarowanie tych odpadów i art. 6e tejże ustawy z art.9, art.91 ust.3, art. 31 ust.3 i art.2 (w odniesieniu do podniesionego przez Wnioskodawcę zarzutu naruszenia przez kwestionowane przepisy zasady przyzwoitej legislacji, w tym dostatecznej określoności) Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej – ze względu na niedopuszczalność orzekania przez Trybunał Konstytucyjny, podnoszę, co następuje.

W pierwszej kolejności wymaga podkreślenia, iż Rada Miejska Inowrocławia w swoim wniosku „nie wywodzi, że poddana kontroli regulacja jest sprzeczna z Dyrektywą 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (Dz. Urz. UE 2004 L 134, s. 114) (...)”. Wręcz przeciwnie, Wnioskodawca swój wywód oparł na Dyrektywie 2007/66/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 grudnia 2007r. zmieniającej dyrektywę Rady 89/665/EWG i 92/13/EWG w zakresie poprawy skuteczności procedur odwoławczych w dziedzinie udzielania zamówień publicznych, która w tiret 15 Preambuły odwołuje się do legalnego zamówienia wewnętrznego („in-house”) zgodnie z wykładnią Trybunału Sprawiedliwości. W tym miejscu wypada zaznaczyć, iż żaden z ww. Uczestników postępowania nie odniósł się w żaden sposób do zarzutów Wnioskodawcy sformułowanych w oparciu o tę Dyrektywę.

Zatem, zarzut zarówno Sejmu RP jak i Prokuratora Generalnego RP co do niedopuszczalności badania przez Trybunał Konstytucyjny zgodności norm prawa krajowego z normą wtórnego prawa Unii Europejskiej, może odnosić się jedynie do ww. Dyrektywy 2007/66/WE wskazującej, iż bezpośrednie udzielenie zamówienia może następować w drodze udzielenia zamówienia wewnętrznego, którego legalność znajduje potwierdzenie w wykładni Trybunału Sprawiedliwości.

Prezentowany przez Sejm RP i Prokuratora Generalnego pogląd opiera się o wybiórcze traktowanie stanowiska wnioskodawcy. Przede wszystkim należy zauważyć, że wnioskodawca jest dysponentem toczącego się przed Trybunałem postępowania. Uprawnieniem wnioskodawcy, a także jego procesowym obowiązkiem jest bardzo precyzyjne wskazanie zarówno wzorca konstytucyjnego, według którego ma być oceniona kwestionowana regulacja normatywna, jak i bardzo precyzyjne wskazanie, które przepisy są przez niego kwestionowane. Liczne orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, którego nie sposób w tym miejscu przytoczyć wypracowało standard działań wnioskodawcy, polegający na tym, iż to on wskazuje zarówno wzorce, które mają służyć ocenie, jak i przepisy, które ocenie mają podlegać. Orzecznictwo Trybunału wielokrotnie wskazywało, że to na wnioskodawcy spoczywa ten obowiązek i nie jest rolą Trybunału poszukiwanie właściwego wzorca i właściwych przepisów, które winny być zakwestionowane.

Rolą Trybunału jest dokonanie oceny wniosku. W tym też kontekście uprawnieniem wnioskodawcy jest wskazanie takiej dyrektywy, której naruszenia upatruje. To wnioskodawca wskazuje Trybunałowi jaka dyrektywa, Jego zdaniem, została naruszona i na czym to naruszenie polega. Wywody pozostałych uczestników postępowania zmierzają w istocie do zmiany wniosku, gdyż koncentrują się na zupełnie innych aktach prawa europejskiego, niż wskazuje to wnioskodawca w swoim wniosku.

Wnioskodawca wyraźnie wskazał, iż nie zarzuca naruszenia dyrektywy regulującej udzielanie procesu zamówień publicznych, ale że zarzuca naruszenie dyrektywy umożliwiającej udzielanie zamówień in-house. Prawo europejskie, czego zdają się nie dostrzegać uczestnicy postępowania, również powinno stanowić jednolity i spójny system, przede wszystkim niesprzeczny wewnątrznie, jak również powinno funkcjonować założeń racjonalności

działania prawodawcy europejskiego. W tym też kontekście zasadnie został sformułowany zarzut naruszenia dyrektywy zezwalającej na udzielanie zamówień in-house.

Przechodząc zaś do istoty ww. zarzutu formalnego, podnoszę, iż nieuprawniony jest prezentowany przez ww. Uczestników pogląd, że „celem wystąpienia (faktycznym dążeniem w opinii Prokuratora Generalnego) Rady Miejskiej jest kontrola zgodności normy prawa krajowego z normą wtórnego prawa Unii Europejskiej”. Bowiem, okoliczność, iż dla ustalenia, czy Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego, a tym samym czy nie doszło do naruszenia art.9 Konstytucji RP w sytuacji uchwalenia przez Sejm RP przepisów art. 6d i art. 6e ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, wymagana jest wykładnia prawa stanowionego przez instytucje Wspólnoty, nie zmienia faktu, iż Rada Miejska Inowrocławia wnioskuje w istocie o zbadanie konstytucyjności kwestionowanych przez siebie przepisów, które, co wymaga podkreślenia, niewątpliwie należą do norm ustanowionych przez krajowy organ ustawodawczy.

Nie byłby to zaś pierwszy przypadek, w którym Trybunał Konstytucyjny dokonuje interpretacji prawa Unii Europejskiej, w tym prawa wtórnego. Nie ulega bowiem wątpliwości, iż Trybunał badał już zgodność z Konstytucją, a więc m. in. dokonywał wykładni i oceny traktatów należących do unijnego prawa pierwotnego (por. wyrok z 11 maja 2005 r., sygn. K 18/04, OTK ZU nr 5/A/ 2005 poz. 49, wyrok z 24 listopada 2010 r. sygn. K 32/09, OTK ZU nr 9/A/2010, poz. 108) oraz ustaw implementujących unijne prawo pochodne (por. wyrok z 27 kwietnia 2005 r., sygn. P 1/05, OTK ZU nr 4/A/2005 poz. 42, wyrok z 5 października 2010 r., sygn. SK 26/08, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 73).

W wyroku z dnia 16 listopada 2011r. sygn. akt SK 45/09 Trybunał Konstytucyjny dokonał zaś oceny zgodności rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 z dnia 22 grudnia 2000 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych (Dz. Urz. UE L 12 z 16.01.2001, s. 1, ze zm.), a więc prawa wtórnego ustanowionego przez instytucje Wspólnoty, z art. 45 ust. 1 oraz z art. 32 ust. 1 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W wyroku tym, wbrew stanowisku Prokuratora Generalnego, Trybunał wyraźnie wskazał, iż „aktem normatywnym, w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji, może być nie tylko akt normatywny wydany przez któryś z organów polskich, ale także - po spełnieniu dalszych warunków - akt wydany przez organ organizacji międzynarodowej, której członkiem jest Rzeczpospolita Polska. Dotyczy to w pierwszym rzędzie aktów należących do prawa Unii Europejskiej, stanowionych przez instytucje tej organizacji. Akty takie wchodzą bowiem w skład obowiązującego w Polsce porządku prawnego i wyznaczają sytuacje prawne jednostki. Przy czym wyjaśnił również powołując się na utrwalone orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości, iż: „zasięg ogólny” jest kryterium odróżniającym rozporządzenie od aktów indywidualnych i konkretnych, zwłaszcza decyzji wskazujących adresata. Istotne cechy takich decyzji polegają na ograniczeniu kręgu adresatów, do których są kierowane.”. Ponadto, Trybunał Konstytucyjny powołał się w ww. wyroku na wypracowaną w doktrynie i orzecznictwie ETS zasadę bezpośredniej skuteczności norm prawa unijnego, w odniesieniu do której Trybunał Sprawiedliwości stwierdził, że przymiot bezpośredniej skuteczności mają przepisy rozporządzeń, które są jasne, precyzyjne i nie pozostawiają swobody organom państw

członkowskich (por. wyrok TS z 24 października 1973 r. w sprawie 9/73, Schlüter, Zb. Orz. 1973, s. 1135).”. W konkluzji zaś powyższej analizy Trybunał Konstytucyjny uznał normatywny charakter rozporządzeń unijnych. Faktu tego jednak nie uznał za przeszkodę badania zgodności z Konstytucją norm tych aktów, których pozycja, jak stwierdził została wyznaczona w polskim systemie konstytucyjnym w art. 91 ust. 3 Konstytucji.

Wnioskodawca, w ślad za cytowanym już we wniosku wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 11 marca 2010r. Sygn. akt I FSK 61/09, Lex nr 785302, podnosi, iż dostrzeżone przez Trybunał Konstytucyjny ww. cechy, które przesądziły o przyznaniu rozporządzeniom unijnym charakteru aktów normatywnych, posiadają również te przepisy dyrektyw, które są na tyle wystarczająco jasne i bezwarunkowe, że mogą być bezpośrednio stosowane. Przy czym ponownego zaznaczenia wymaga, iż NSA formułując w powyższym wyroku tezę, „iż w świetle art.91 ust.3 Konstytucji dyrektywa przyjęta przez Radę, jako organ organizacji międzynarodowej, jaką jest Unia Europejska, jest źródłem prawa w rozumieniu art.87 ust.1 Konstytucji” – powołał się na dotyczące tej kwestii aktualne orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości.

W opinii Wnioskodawcy, tiret 15 Preambuły ww. dyrektywy 2007/66/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 grudnia 2007r. zmieniającej dyrektywę Rady 89/665/EWG i 92/13/EWG wespół z kształtującym jego rozumienie orzecznictwem ETS z uwagi na fakt, iż zawiera przepisy umożliwiające zarówno jego jednoznaczna i precyzyjna wykładnię jak i bezpośrednie zastosowanie przez organy krajowe – spełnia kryteria bezpośredniego stosowania, co jednoznacznie przesądza o jego normatywnym charakterze. A skoro tak, to uprawniony jest w oparciu o stanowisko wyrażone przez Trybunał Konstytucyjny w wyżej cytowanym wyroku z dnia 16 listopada 2011r. sygn. akt SK 45/09, wniosek, iż dopuszczalna jest interpretacja przepisów zawartych w tiret 15 ww. Preambuły przez Trybunał Konstytucyjny. Trybunał bowiem w punkcie 2.5 uzasadnienia prawnego tegoż wyroku opowiedział się za dopuszczalnością badania przez siebie zgodności aktów pochodnego prawa unijnego z Konstytucją, które to badanie wymaga przecież uprzedniej wykładni tegoż prawa wtórnego Wspólnoty.

W tym miejscu Wnioskodawca pragnie wskazać szczególną rolę Trybunału Konstytucyjnego wynikającą z art.4 ust.2 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, zgodnie z którym to przepisem Trybunał przedstawia właściwym organom stanowiącym prawo uwagi o stwierdzonych uchybieniach i lukach w prawie, których usunięcie jest niezbędne dla zapewnienia spójności systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej. W kontekście tejże normy jak i przyjęcia, że zarówno rozporządzenia jak i dyrektywy unijne, w przypadku spełniania określonych przez Trybunał Konstytucyjny w ww. wyroku z dnia 16 listopada 2011r. warunków, stanowią część polskiego porządku prawnego jako źródła prawa w rozumieniu art.87 § 1 Konstytucji RP, zdaniem Rady Miejskiej Inowrocławia, można wysunąć zasadny wniosek, iż w kompetencjach Trybunału Konstytucyjnego leży również, w przypadkach, gdy wymaga tego niezbędność usunięcia uchybień i luk w prawie w celu zachowania spójności systemu prawnego, możliwość przeprowadzenia kontroli zgodności normy prawa krajowego z normą wtórnego prawa Unii Europejskiej. A z takim właśnie przypadkiem, w opinii Wnioskodawcy, mamy do czynienia w przedmiotowej sprawie ze

względu na brak racjonalności działania Sejmu RP, który to zarzut został omówiony we wniosku i Wnioskodawca podtrzymuje go w całości. Przykładem zaś orzeczenia wydanego przez Trybunał Konstytucyjny na podstawie ww. art.4 ust.2 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, w którym to orzeczeniu Trybunał odwołał się do konieczności sprecyzowania normy prawa krajowego (art.401 pkt 2 k.p.c.) ze względu na dyspozycję wynikającą z art.9 Konstytucji, może być postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 sierpnia 2009r. sygn. akt S 5/09, OK. – A 2009/7/121. Jak bowiem wyjaśnił Trybunał Konstytucyjny w wielokrotnie cytowanym już w niniejszym piśmie wyroku z dnia 16 listopada 2011r. - Konstytucji został jednoznacznie zagwarantowany status najwyższego prawa Rzeczypospolitej Polskiej i ze względu na treść art. 8 ust. 1 Konstytucji Trybunał Konstytucyjny jest zobowiązany do takiego pojmowania swej pozycji, że w sprawach zasadniczych, o wymiarze ustrojowym zachowa pozycję "sądu ostatniego słowa" w odniesieniu do polskiej Konstytucji, przy czym regulacji tej towarzyszy nakaz respektowania i przychylności wobec właściwie ukształtowanych oraz obowiązujących na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej unormowań prawa międzynarodowego (art. 9 Konstytucji).

Wnioskodawca nie podziela również przekonania Prokuratora Generalnego, który wywodzi, iż, w drodze analogii, tak jak nie mieści się w kognicji Trybunału Konstytucyjnego przeprowadzanie oceny zgodności aktu wtórnego prawa wspólnotowego z aktem prawa pierwotnego, zastrzeżonej traktatowo na rzecz TSUE, tak też w odniesieniu do Trybunału Konstytucyjnego „należy stwierdzić brak możliwości kontroli zgodności norm prawa wewnętrznego z normą prawa wspólnotowego.” Powyższa konkluzja, zdaniem Wnioskodawcy nie jest zasadna. Przede wszystkim nie została w żaden sposób uargumentowana przez ww. Uczestnika postępowania. Stąd można się domyślać jedynie przesłanek, którymi Prokurator Generalny kierował się formułując wniosek tej treści. Prawdopodobnie chodzi o to, iż interpretacja przez Trybunał Konstytucyjny normy prawa wspólnotowego, zarówno pierwotnego jak i wtórnego mogłaby doprowadzić do naruszenia przez Rzeczpospolitą Polską norm pierwotnego prawa UE. Tymczasem, Wnioskodawca wykazał powyżej odwołując się do orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, iż organ ten uznaje swoją właściwość do interpretacji, zarówno traktatów należących do unijnego prawa pierwotnego i ustaw implementujących unijne prawo pochodne jak i samego prawa pochodnego. Omawiana kwestia wymaga jednak zaakcentowania innego równie istotnego zagadnienia, które wyłania się w jej tle. Mianowicie, należałoby podkreślić, iż Trybunał Konstytucyjny orzekając ww. wyrokiem z dnia 16.11.2011r. o zgodności art.41 zdanie drugie Rozporządzenia Rady nr 44/2001 z dnia 22 grudnia 2000r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych z art.45 ust.1 oraz z art.32 ust.1 w związku z art.45 ust.1 Konstytucji RP dokonał przełomu w swoim dotychczasowym podejściu reprezentowanym również w doktrynie (m. in. przywołanej przez ww. Uczestników postępowania) co do wąskiego rozumienia art.188 pkt 2 Konstytucji RP poprzez dopuszczenie w istocie możliwości dokonywania przez siebie wykładni, obok prawa pierwotnego Wspólnoty, również prawa wtórnego ustanowionego przez jej instytucje. Przy czym, zdaniem Wnioskodawcy istotnym jest z punktu widzenia roli Trybunału Konstytucyjnego jako organu, który ma strzec Konstytucji RP oraz spójności systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej fakt, iż może on w celu wypełnienia tychże zadań w ogóle interpretować prawo wspólnotowe, zarówno pierwotne jak i pochodne. Wtórą natomiast kwestią jest osiągnięciu jakiego rezultatu ma służyć ta interpretacja, tj. stwierdzeniu konstytucyjności np. rozporządzenia unijnego, czy też usunięciu uchybienia w systemie prawnym Rzeczypospolitej Polskiej.

Wnioskodawca zauważa ponadto, iż prawo wtórne Wspólnoty jest, jak sama używana zamiennie na jego określenie nazwa wskazuje, prawem pochodnym prawa pierwotnego Unii Europejskiej. Zatem zasadnym i racjonalnym postulatem jest takie rozumienie art.188 pkt.2, które uprawnia Trybunał Konstytucyjny do badania zgodności ustaw nie tylko z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymagała uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie, ale również z prawem stanowionym przez organizację międzynarodową i stosowanym bezpośrednio, o którym mowa w art.91 ust.3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Przy przyjęciu zaś przeciwnego do ww. postulowanego przez Radę Miejską Inowrocławia stanowiska ww. Uczestników postępowania pozostaje obszar nieobjęty jurysdykcją Trybunału Konstytucyjnego, co stwarza poważne ryzyko nadużywania uprawnień przez Ustawodawcę, który stanowione przez siebie uchwały będzie odnosił do prawa wtórnego Wspólnoty chcąc uniknąć kontroli sprawowanej przez Trybunał Konstytucyjny.

W tym miejscu należy również podkreślić, że prawo wtórne Unii Europejskiej ma swoją specyficzną naturę. Specyfika ta we wskazywanym kontekście polega na tym, że prawo europejskie wtórne jest stanowione przez organy Unii Europejskiej. Nie jest to zatem prawo stricte i bezpośrednio uregulowane w umowach międzynarodowych. W istocie wywody Sejmu RP zmierzające do wyłączenia spod jurysdykcji Trybunału dyrektyw odwołuje się właśnie do natury stanowienia prawa wtórnego. Uczestnik postępowania uważa, że skoro nie jest to prawo międzynarodowe traktatowe, to nie spełnia kryterium wzorca konstytucyjnego.

Tymczasem pogląd ten pomija całkowicie przyjęte w Konstytucji rozwiązanie, iż Rzeczpospolita Polska może przekazać część swoich uprawnień, składających się na jej suwerenność różnym organom organizacji międzynarodowej. Nie ulega wątpliwości, że Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej zezwoliła na rezygnację z części uprawnień, w tym również na rezygnację z uprawnień legislacyjnych i ratyfikacyjnych. Oznacza to zatem, że organy władzy publicznej scedowały swoje kompetencje legislacyjne na organy Unii Europejskiej. Organy te zatem nie czynią niczego więcej, jak tylko wykonują kompetencje legislacyjne za organy polskiej legislatywy.

Ponadto pogląd ten, który prezentuje Sejm RP nie dostrzega w sposób należyty, iż prawo wtórne Unii Europejskiej ma wyłącznie charakter pochodny w stosunku do prawa pierwotnego. Oznacza to, że bez prawa pierwotnego, prawo wtórne po prostu nie istnieje. Stanowisko Sejmu, zmierzające do ograniczenia jurysdykcji Trybunału pomija również aspekt, iż prawotwórcza rola organów Unii Europejskiej ma jedynie na celu uproszczenie stanowienia prawa tej organizacji międzynarodowej. Gdyby nie wypracowany system prawa wtórnego, istniałaby konieczność wpierw negocjowania a następnie podpisywania niezliczonej ilości traktatów, konwencji, umów międzynarodowych itp.

Nie można bowiem zgodzić się z poglądem wyrażonym przez Sejm RP, iż zaskarżone przez Radę Miejską Inowrocławia przepisy nie wkraczają w materię normowaną przez art.91 ust.3 Konstytucji RP, natomiast wyrażona w nim zasada pierwszeństwa prawa unijnego odnosi się jedynie do jego stosowania jako stanowiąca konsekwencję uznania zasady bezpośredniego stosowania i bezpośredniego skutku na płaszczyźnie prawa krajowego. Powyższe założenie Sejmu RP jest z gruntu błędne, gdyż „Przepisy rozdziału III (w którym

umieszczony został art. 91 Konstytucji RP) regulują tylko problematykę stanowienia prawa przez organy władzy publicznej RP (akty prawa krajowego) oraz zasady włączania umów międzynarodowych i aktów prawa wspólnotowego w system krajowego porządku prawnego, a także niektóre zasady ich obowiązywania.” – jak wyjaśnia K. Działocha w Komentarzu do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, komentarz I, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1999, Wydanie pierwsze, str.9. Dalej Komentator ten wywodzi (str. 5 i 6 ww. Komentarza), iż: „Z uwag na temat treści art.9 konstytucji, w kontekście jej art.87, wynika, że katalog źródeł prawa powszechnie obowiązującego obejmuje prócz ratyfikowanych umów międzynarodowych, wymienionych w art.87 ust.1, także inne elementy systemu źródeł prawa międzynarodowego. Różna konstytucyjna podstawa prawna i różna metoda włączenia ich w system prawa stosowanego w Polsce nie powinna stanowić przeszkody dla takiej konkluzji. Praktyka stosowania art.9 wykaże, czy i w jakim stopniu w procesie wykładni i stosowania prawa przepis ten stanowić będzie podstawę odwoływania się do innych niż ratyfikowane umowy międzynarodowe źródeł prawa międzynarodowego. Nie ma natomiast wątpliwości, że aktami prawa powszechnie obowiązującego będą – po zrealizowaniu dyspozycji art.90 konstytucji, tj. po przystąpieniu Polski do organizacji międzynarodowej, o której mowa w tym przepisie – nieokreślone bliżej w konstytucji akty prawa organizacji międzynarodowej o charakterze integracyjnym.”. Niewątpliwie zaś wiążące państwa członkowskie Unii Europejskiej co do osiągnięcia rezultatu dyrektywy można uznać za akty o takim charakterze.

Wymaga również podkreślenia, iż z przepisów zawartych w rozdziale III Konstytucji dotyczącym źródeł prawa nie wynika, aby ich adresatami były wyłącznie organy stosujące prawo, tj. wymienione w art.10 Konstytucji RP organy władzy wykonawczej i sądowniczej, z pominięciem organów władzy ustawodawczej. Zauważyć przy tym należy, iż przepisy te nie mogą być również interpretowane w oderwaniu od norm zawartych w tymże art.10, który „wypowiada dwie podstawowe, a jednocześnie wzajemnie splecione ze sobą zasady ustrojowe, dotyczące struktury władz państwowych, mianowicie zasadę trójpodziału władzy i zasadę równowagi władz” (według P. Sarneckiego, Komentarz do art.10 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, stan prawny 1.01.2010r., Lex). Jak wskazuje B. Banaszak w Komentarzu do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Wydawnictwo C. H. BECK, Warszawa 2009, str.84 „Trafnie ujął to TK, wskazując, że z zasady podziału władz wynika, że: „władze ustawodawcza, wykonawcza i sądownicza muszą być rozdzielone a nadto, że musi panować między nimi równowaga oraz że muszą one ze sobą współpracować” (orz. z 9.11.1993r., K 11/93, OTK 1993, Nr 2, poz. 37, s.358). Mogą jednak występować różnice pomiędzy władzami. Jak zauważył TK „Tylko jednak wobec władzy sądowniczej „rozdzielenie” oznacza zarazem „separację”, gdyż do istoty wymiaru sprawiedliwości należy, by sprawowany on był wyłącznie przez sądy, a pozostałe władze nie mogły ingerować w te działania czy w nich uczestniczyć. (...) Obraz stosunków między władzą ustawodawczą a wykonawczą jest natomiast odmienny. (...) Zjawiskiem typowym (...) jest (...) pewne przecinanie się czy nakładanie kompetencji” (orz. z 21.11.1994r., K 6/94, OTK 1994, Nr 2, poz. 39, s.91). Skoro więc z art.10 Konstytucji RP, który jako kreujący zasadę ustroju Rzeczypospolitej Polskiej, zawiera reguły ukierunkowujące i pozwalające na prawidłową interpretację pozostałych postanowień konstytucyjnych, wynika powinność współpracy pomiędzy organami władzy ustawodawczej i wykonawczej, nie można przyjąć jako słuszne

stanowiska Sejmu RP, który zakłada, iż w istocie norma art.91 ust.3 Konstytucji RP stanowi jedynie normę kolizyjną odpowiadającą na pytanie *quid ius*. Bowiem, w świetle przedstawionej powyżej konstytucyjnej zasady równowagi władz nie sposób znaleźć racjonalnych przesłanek usprawiedliwiających stanowienia prawa, co do którego już w chwili jego tworzenia nie można mieć wątpliwości, iż będzie ono kolidowało z prawem Unii Europejskiej.

Poza tym Sejm RP zaprzecza sam sobie wskazując z jednej strony, iż zaskarżone przepisy art.6d i art.6e u.c.p.g. mogłyby wkraczać w materię normowaną przez art.91 ust.3 Konstytucji, gdyby zawierały postanowienia wyłączające możliwość zastosowania prawa Unii Europejskiej w sytuacji ich kolizji z unormowaniem krajowym, który to przypadek według Sejmu nie ma miejsca (str.10 pisma Sejmu RP), z drugiej zaś strony wywodząc, iż skonstruowana przez Wnioskodawcę „wątpliwość odnośnie braku koherencji między u.c.p.g. a p.z.p.” odwołująca się do oczywistej sprzeczności rozwiązań przyjętych w zakwestionowanych przez niego przepisach z zasadą wynikającą z prawa zamówień publicznych wskazującą, że gmina wykonując zadania własne z zakresu gospodarki komunalnej za pomocą spółki prawa handlowego lub samorządowego zakładu budżetowego utworzonych przez tę gminę, nie stosuje przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych, nie może być przedmiotem merytorycznego rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny, gdyż poza zakresem kontroli Trybunału jest horyzontalna niezgodność i niespójność w systemie źródeł prawa.

Tymczasem, w przywołanym przez Sejm RP wyroku z 16 lipca 2009r., sygn. akt Kp 4/08, Trybunał Konstytucyjny wyjaśnił, iż: „Na gruncie art. 91 Konstytucji, regulującego pozycję umowy międzynarodowej w systemie źródeł prawa można rozróżnić dwa rodzaje naruszeń prawa, niewiążące się bezpośrednio z naruszeniem umowy międzynarodowej. Po pierwsze, można wyobrazić sobie regulacje, które inaczej niż art. 91 ust. 2 określałyby miejsce umów międzynarodowych w polskim systemie prawnym, np. nakazując przyznanie pierwszeństwa ustawom w razie kolizji z umowami międzynarodowymi. Przepisy art. 91 ust. 1 i 2 mogą wówczas stanowić podstawę do uznania niekonstytucyjności takich ustaw wprowadzających odmienne regulacje dotyczące miejsca umów międzynarodowych w polskim systemie źródeł prawa. Nic nie stoi na przeszkodzie, aby Trybunał Konstytucyjny mógł stwierdzić tego rodzaju niezgodność z art. 91 ust. 1 i 2 Konstytucji w ramach kontroli prewencyjnej, skoro wzorcem kontroli nie jest umowa międzynarodowa, lecz sam art. 91 Konstytucji.

Po drugie, może zdarzyć się sytuacja, w której treść norm prawnych ustanowionych w polskim akcie normatywnym jest niezgodna ze wskazanym przepisem Konstytucji przy zastosowaniu jego interpretacji zgodnej z treścią norm ratyfikowanego przez RP i wprowadzonego do polskiego porządku prawnego Traktatu o przystąpieniu RP do UE. Trybunał Konstytucyjny ma wówczas kompetencję do stwierdzenia w ramach kontroli prewencyjnej naruszenia wskazanego przez wnioskodawcę właściwego przepisu Konstytucji, uwzględniając, że treść zakwestionowanego przepisu ustawy jest niezgodna z właściwym rzeczowo przepisem Konstytucji wykładanym - w związku z przyjętymi zobowiązaniami akcesyjnymi - "zgodnie z zasadą wykładni Konstytucji w sposób przyjazny dla integracji europejskiej" i wspólnotowego porządku prawnego (por. wyrok TK z 12 stycznia 2005 r.,

sygn. K 24/04, OTK ZU nr 1/A/2005, poz. 3). W takim bowiem wypadku norma prawa wspólnotowego nie jest jedynym i bezpośrednim wzorcem kontroli prewencyjnej, lecz dookreśla znaczenie normy konstytucyjnej stanowiącej wzorzec oceny.”.

Zdaniem Wnioskodawcy drugi ze wskazanych powyżej przypadków ma jednak, wbrew twierdzeniom Sejmu RP, miejsce w przedmiotowej sprawie. Otóż, Wnioskodawca wykazał, iż kwestionowane przez niego przepisy są niezgodne z art.16 ust.2, art.165 i art.166 ust.1 Konstytucji RP stanowiącymi normatywny wyraz zasady samodzielności jednostek samorządu terytorialnego i prowadzą do znacznego ograniczenia tejże samodzielności. Niewątpliwie zaś, uwzględnienie zagwarantowanej na gruncie ww. dyrektywy 2007/66/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 grudnia 2007r. zmieniającej dyrektywę Rady 89/665/EWG i 92/13/EWG w zakresie poprawy skuteczności procedur odwoławczych w dziedzinie udzielania zamówień publicznych, możliwości udzielenia legalnego zamówienia wewnętrznego („in-house”), którego podstawy i ramy wyznaczają orzeczenia ETS, warunkuje prawidłową wykładnię i dookreśla znaczenie ww. norm konstytucyjnych gwarantujących samodzielność jednostek samorządowych, która przejawia się m. in. wolnością wyboru trybu realizacji zadań z zakresu gospodarki komunalnej, w tym, jak wskazał NSA w wyroku z dnia 11 sierpnia 2005r. Sygn. akt II GSK 105/05 – za pośrednictwem utworzonych przez siebie w tym celu jednostek organizacyjnych, w szczególności zakładów budżetowych lub spółek prawa handlowego, zgodnie z art.9 ust.1 i 3 ustawy o samorządzie gminnym i art.2 ustawy o gospodarce komunalnej.

Prezentowane przez Sejm RP podejście i ocena cytowanego wyżej wyroku pomija fundamentalną dla analizowanej sprawy kwestię, jaką jest miejsce Konstytucji w odniesieniu do prawa europejskiego. Wśród członków Unii Europejskiej odnotować należy rozbieżne stanowiska sądów konstytucyjnych, co do miejsca prawa europejskiego w kontekście konstytucji danego państwa. Trybunał Konstytucyjny miał już okazję wypowiadać się co do tego, że Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej ma nadrzędną pozycję w stosunku do prawa europejskiego. Ów fundamentalny pogląd ma to do siebie, że pociąga za sobą dalsze skutki prawne. Mianowicie, skoro Konstytucja jest aktem nadrzędnym nad prawem europejskim, to całość norm prawnych obowiązujących na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej, może być badana przez Trybunał. Przy przyjęciu poglądu prezentowanego przez Sejm RP doszłoby do sytuacji wyłączenia części kompetencji Trybunału, pozbawiając Go w ten sposób jednego z kluczowych uprawnień. Dynamiczny rozwój prawa europejskiego i usilne dążenia prawodawcy polskiego do osiągnięcia zgodności z prawem Unii Europejskiej, są dobitnym dowodem na to, że coraz częściej wzorcem rozwiązań legislacyjnych będzie nie tylko sama Konstytucja, ale również prawo wtórne Unii Europejskiej.

Wszak Sejm Rzeczypospolitej Polskiej zainicjował proces legislacyjny zobowiązany do implementowania prawa europejskiego. Na to prawo się powołuje i czyni je częścią swojego uzasadnienia. Już tylko z tych względów należy w pełni uznać jurysdykcje Trybunału w rzeczonym zakresie. Jurysdykcja ta wynika również z możliwości badania przez Trybunał zasady przyzwoitej legislacji, stanowiącej istotny element mega zasady demokratycznego państwa prawnego. Przyzwoita legislacja obejmuje również badanie, czy prawodawca polski podolał wymogom prawa europejskiego.

Ponadto, w tym miejscu podkreślenia wymaga, iż Sejm RP nie dostrzega, iż brak jest jakichkolwiek podstaw do utożsamiania prawa wyboru przez gminę formy prowadzenia gospodarki komunalnej z instytucją wyłączenia od stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych, przewidzianą w art.4 teź ustawy. Bowiem, o nieobjęciu gminy przez ustawę Prawo zamówień publicznych zwolnieniem od stosowania teź ustawy, możemy mówić dopiero w takim przypadku, gdy gmina wybierze inny tryb realizacji zadania własnego niż za pośrednictwem utworzonych przez siebie jednostek organizacyjnych, tj. za pośrednictwem innych, organizacyjnie niepowiązanych z nią podmiotów i uczyni to na zasadach ogólnych, czyli na podstawie zawartych z tymi podmiotami umów. Stąd, bezprzedmiotowe są uwagi Sejmu RP odnoszące się do „sprzeczności poziomej” między przepisami u.c.p.g. a p.z.p. Przy czym, w tym miejscu wymaga przypomnienia, iż w opinii Ministra Środowiska „ustawę o utrzymaniu czystości i porządku w gminach należy uznać za ustawę szczególną w stosunku do ustawy – Prawo zamówień publicznych, nakładającą obowiązek organizowania przetargów przez gminy na usługi wskazane w art. 6d Pucg.” (pismo Ministra Środowiska Nr DGOrp-022-21/29362/12/MD z dnia 31 lipca 2012r. przywołane przez Radę Miejską Inowrocławia we wniosku). Również Minister Środowiska w uzasadnieniu do projektu ustawy z dnia 1 lipca 2011r. nowelizującej ustawę o utrzymaniu czystości i porządku w gminach – druk sejmowy nr 3670, wyraził pogląd, iż: „Przy przyjęciu tego rozwiązania (dot. wyboru przedsiębiorcy odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości w każdym przypadku na zasadach przetargu) należy również odstąpić **od innej zasady wynikającej z prawa zamówień publicznych**, wskazującej, że gmina wykonując zadania własne z zakresu gospodarki komunalnej za pomocą spółki prawa handlowego utworzonej przez tą gminę, nie stosuje przepisów ustawy - Prawo zamówień publicznych. Oznacza to, że spółki gminne, chcąc ubiegać się o możliwość odbierania odpadów komunalnych, **w odróżnieniu od obowiązujących rozwiązań**, muszą ubiegać się o zamówienie publiczne w trybie ustawy - Prawo zamówień publicznych.”.

Wnioskodawca pragnie również podkreślić, iż wbrew sugestiom Sejmu RP wójt, burmistrz, prezydent nie ma możliwości odmówić zastosowania zaskarżonych przepisów prawa krajowego i zastosować przepis prawa unijnego. Z tej prostej przyczyny, iż zachodzi ryzyko, iż w świetle art.9z ust.4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach – będzie podlegał karze pieniężnej w wysokości od 10.000 zł do 50.000 zł. Wnioskodawca celowo zwraca uwagę na ryzyko wystąpienia takiej sytuacji. Nie może bowiem założyć jej jako pewnik, gdyż w art.6d ust.1 mowa jest o wójcie, burmistrzu i prezydencie oraz o nałożonym na nich obowiązku zorganizowaniu przetargu na odbiór odpadów, natomiast art. 9z ust.4 przewiduje odpowiedzialność pieniężną gminy, która nie organizuje przetargu na odbiór nieruchomości. Stąd trudno przewidzieć, jaka zostanie w przyszłości wypracowana wykładnia rozumienia obu ww. norm w zakresie podmiotu odpowiedzialnego finansowo za niezorganizowanie przetargu, o którym mowa w art.6d ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Chybiony jest również argument Sejmu odwołujący się do możliwości uzyskania wykładni prawa unijnego w drodze zwrócenia się do TSUE z pytaniem prejudycjalnym w trybie art.267 TFUE w wyniku odwołania się przez oferenta do Krajowej Izby Odwoławczej.

Bowiem, jak sam przyznał Sejm RP, jednostka samorządu terytorialnego pozbawiona jest tej możliwości. Fakt zaś, iż sprowokować uzyskanie wykładni prawa Wspólnoty na podstawie art.267 TFUE może spółka, w której gmina jest jedynym udziałowcem, poprzez wniesienie odwołania od niezgodnej z przepisami ustawy czynności zamawiającego, czyli gminy, podjętej w postępowaniu o udzielenie zamówienia lub zaniechania czynności, do której zamawiający jest zobowiązany na podstawie ustawy, nie wyczerpuje ochrony sądowej jaką samodzielności jednostek samorządu terytorialnego zapewnia art.165 ust.2 Konstytucji RP..

Wnioskodawca kwestionuje również zasadność stanowiska Sejmu RP w kwestii braku możliwości badania przez Trybunał Konstytucyjny zakwestionowanych we wniosku regulacji z perspektywy art.31 ust.3 Konstytucji RP.

Mianowicie, w orzeczeniu z dnia 9 stycznia 1996r. sygn. akt K 18/95, Trybunał Konstytucyjny wyraził pogląd, zgodnie z którym „Chociaż zasada proporcjonalności musi być uwzględniana w postaci rygorystycznej przy ingerencjach ustawodawcy w sferę praw i wolności jednostki, to jednak obowiązuje ona również w odniesieniu do sfery samodzielności jednostek samorządu terytorialnego. Teza ta została powtórzona w późniejszych orzeczeniach Trybunału, jak choćby w orzeczeniu z 17 października 1995r. sygn. akt K 10/95 czy w wyroku z 20 lutego 2002r., sygn. akt K 39/00.

Natomiast w wyroku z dnia 29 stycznia 2002r. sygn. akt K 19/01, Trybunał Konstytucyjny wywiódł, iż: „W obowiązującej Konstytucji kilka elementów składowych podstawowej zasady znalazło swój wyraz w odrębnych przepisach; tym samym zostały niejako wyprowadzone z klauzuli generalnej, jaką jest art. 2. "Obecnie, wobec nowego i bogatszego tekstu Konstytucji, «podstawy ochrony konstytucyjnych praw i wolności trzeba szukać w konkretnych postanowieniach konstytucji»" (L. Garlicki, Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego w 1998 r., Przegląd Sądowy Nr 6/1999, s. 122 i tam powołane orzecznictwo). Rzecz jasna, treść zasady demokratycznego państwa prawnego nie ucierpiała na tym zabiegu; celem ustrojodawcy na pewno nie było jej zubożenie. Chodziło raczej o umocnienie tych jej przejawów, które - ze względu na częste odwoływanie się do nich w praktyce - stały się przedmiotem licznych wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego i doktryny. Zasada proporcjonalności jest dobrym przykładem sygnalizowanej ewolucji. Przed wejściem w życie Konstytucji z 1997 r. była jednym z częściej stosowanych wzorców kontroli konstytucyjnej. Wielokrotnie dokonywana wykładnia zasady proporcjonalności pozwoliła twórcom Konstytucji uznać, że zasada ta "dojrzała" do odrębnej regulacji; jest nią art. 31 ust. 3. Ten przepis, a nie art. 2, jest więc po wejściu w życie Konstytucji właściwym wzorcem kontroli w sytuacji, gdy wnioskodawca czy skarżący zarzuca przekroczenie granic proporcjonalności (tak przykł. uzasadnienie w sprawie K. 1/98, OTK ZU Nr 1/1999, poz. 3, s. 44, podobnie K. 26/97). Niewątpliwie z takim, jak zaprezentowany w powyżej zacytowanym orzeczeniu, postrzeganiem roli art.31 ust.3 Konstytucji RP jako wzorca kontroli koresponduje przekonanie Trybunału Konstytucyjnego, iż „Przy ustalaniu znaczenia „ważnego interesu publicznego” muszą być brane pod uwagę inne regulacje konstytucyjne, a także hierarchia wartości wynikająca z koncepcji demokratycznego państwa prawnego. Niewątpliwie do kategorii „interesu publicznego” zaliczyć należy te wartości, które są wskazywane w art. 31 ust.3 Konstytucji” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 13 października 2010r. sygn. akt Kp 1/09, wyrok TK z 17 grudnia 2003r. sygn. akt SK 15/02, wyrok TK z 8 lipca 2008r. sygn. akt K 46/07). Sejm Rzeczypospolitej Polskiej uznaje zaś za prawidłowe podejście (str. 22 i 23

jego stanowiska), zgodnie z którym właściwym postrzeganiem zasady proporcjonalności rozumianej jako zakaz nadmiernej ingerencji „jest uznanie, że ustawodawca nie może ustanawiać ograniczeń przekraczających pewien stopień uciążliwości, a zwłaszcza naruszających proporcję pomiędzy stopniem naruszenia uprawnień podmiotu, którego prawa doznają ograniczenia, a rangą interesu publicznego, który ma w ten sposób podlegać ochronie.

Słusznie zatem Wnioskodawca wykazując, iż dodanie przez ustawodawcę art.6d, w zakwestionowanym zakresie, i art.6e do ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, nastąpiło z istotnym naruszeniem zasady proporcjonalności odwołał się do wartości konstytucyjnych wymienionych w art.31 ust.3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, tj. bezpieczeństwa lub porządku publicznego, środowiska, zdrowia, moralności publicznej, wolności i praw innych osób.

Wnioskodawca zauważa ponadto, iż powołał się we wniosku na skutki wprowadzenia ww. przepisów, które wywierają bezpośredni wpływ m. in. na sytuację finansową gmin i stan ich mienia komunalnego.

Na koniec, Wnioskodawca podtrzymuje w całości zarzut naruszenia przez ustawodawcę zasady dostatecznej określoności wyinterpretowanej przez Trybunał Konstytucyjny z art.2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej poprzez stworzenie w postaci zakwestionowanych przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku - norm, których nie można uznać ani za jasne i zrozumiałe dla adresatów, ani też za niebudzące wątpliwości interpretacyjnych i niepowodujące przez to rozbieżności w procesie ich stosowania.

Wręcz przeciwnie, niewątpliwie treść art.6d ust.1 nie pozwala na dokonanie jego jednoznacznej wykładni. Bowiem, ustawodawca posłużył się w tym przepisie sformułowaniem zorganizowanie przetargu. Pojęcie to nie zostało jednak przez niego zdefiniowane. Definicji legalnej trudno też poszukiwać w innych aktach prawnych, a co interesujące pojęcie to występuje tylko w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Pojęcie zorganizowanie przetargu nie występuje także w ustawie z dnia 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych. Konsekwencją takiego sposobu uregulowania obowiązku z art.6d ust.1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku jest to, że pojęciu temu należy nadawać samodzielne znaczenie i to niezależne od rozwiązań przyjętych w ustawie Prawo zamówień publicznych. Przede wszystkim zorganizowanie przetargu nie może być uznane za synonim przeprowadzenia przetargu. Gdyby ustawodawca rzeczywiście zobowiązywał wójta, burmistrza, czy prezydenta do przeprowadzenia przetargu, to wprost posłużyłby się takim sformułowaniem. Zwrócić należy uwagę, że na mocy ustawy z dnia 1 lipca 2011r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw, do ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wprowadzono art.3a ust.1 pkt 1, w którym ustawodawca posłużył się wprost sformułowaniem przeprowadzenie przetargu. Skoro zatem użyto zwrotu zorganizowanie przetargu, to nie może być ono utożsamiane z przeprowadzeniem przetargu. Racjonalnie działający prawodawca używa na te same sytuacje i zjawiska tego samego sformułowania, a na różne sytuacje i zjawiska różnych sformułowań. Nie jest dopuszczalne, aby na te same zjawiska i sytuacje używać różnych

określeń, podobnie jak i nie dopuszcza się, aby na różne zjawiska używać jednakowych określeń. W konsekwencji zorganizowanie przetargu nie jest synonimem jego przeprowadzenia. Zatem, w świetle konsekwentnie stosowanych technik prawodawczych brak jest racjonalnego uzasadnienia dla rozumienia obowiązku z art.6d ust.1 w ten sposób, iż jego wykonanie ma polegać na przeprowadzeniu przetargu. Tymczasem, taka wykładnia tegoż obowiązku zdaje się nie budzić żadnych wątpliwości ww. Uczestników niniejszego postępowania jak i Ministra Środowiska. Nieuniknionym jest więc postawienie szeregu pytań m. in. w takich kwestiach:

- jakie czynności mieszczą się w pojęciu zorganizowania przetargu,
- czy wśród tych czynności mieści się czynność wyboru oferenta, w tym spółek z udziałem gminy, o których mowa w art.6e ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach,
- za niewykonywanie w istocie jakich czynności wójt, burmistrz, prezydent bądź gmina (patrz wyżej) podlega karze pieniężnej w wysokości od 10.000,-zł do 50.000,-zł.

Wydaje się zaś, iż punktem wyjścia do poszukiwania odpowiedzi na pytanie na czym de facto polega wykonanie obowiązku zorganizowania przetargu, powinien być właśnie przepis art.3 ust.2 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, który mówi, iż gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, a w szczególności tworzą warunki do wykonywania prac związanych z utrzymaniem czystości i porządku na terenie gminy lub zapewniają wykonanie tych prac przez tworzenie odpowiednich jednostek organizacyjnych. W dyspozycji cytowanej wyżej normy prawnej ustawodawca wskazał przecież wyraźnie, że jednym ze sposobów zapewnienia wykonania prac w zakresie utrzymania czystości i porządku w gminie, jest tworzenie odpowiednich jednostek organizacyjnych. W. Radecki w Komentarzu zatytułowanym „Utrzymanie czystości i porządku w gminach, wyd. 4, Warszawa 2012, s.223, podniósł trafnie, iż „(...) ustawodawca przewidział alternatywę polegającą na tym, że gminy tworzą warunki do wykonywania prac związanych z utrzymaniem czystości i porządku lub zapewniają wykonanie tych prac przez tworzenie odpowiednich jednostek organizacyjnych. Gmina może przeto wybrać drugą z tych możliwości i sama zapewnić odbiór odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości(..). Kwestia jednak, prawidłowej interpretacji zaskarżonych norm, ze względu na samodzielny i ekskluzywny charakter przepisu art.6d ust.1, nie może być rozwiązana przez organy stosujące prawo, jak sugeruje Sejm RP, „bez nadmiernej trudności metodą wykładni systemowej”. Przy czym, jak Wnioskodawca wykazał powyżej, w omawianym przypadku, wcale nie mamy do czynienia z niezgodnością poziomą między przepisami. Brak jest bowiem jakichkolwiek racjonalnych podstaw przemawiających za konstruowaniem przepisu szczególnego, czy jak to nazywa Sejm RP wyjątku od reguły korzystania przez gminę nie tylko z kompetencji wskazanych w art.3 ust.2 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ale przede wszystkim z uprawnień, o których mowa w art.9 ust.1 i 3 ustawy o samorządzie gminnym i art.2 ustawy o gospodarce komunalnej.

Mając na względzie powyższy wywód, Rada Miejska wnosi o nieuwzględnienie przez Trybunał Konstytucyjny przytoczonych na wstępie niniejszego pisma wniosków Sejmu RP i Prokuratora Generalnego RP w przedmiocie umorzenia w części niniejszego postępowania i w konsekwencji zbadanie niezgodności art. 6d ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w zakresie, w jakim nakłada na wójta, burmistrza lub prezydenta miasta obowiązek zorganizowania przetargu na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości albo przetargu na odbieranie i zagospodarowanie tych odpadów i art. 6e tejże ustawy również z art.9, art.91 ust.3, art. 31 ust.3 i art.2 (w odniesieniu do podniesionego przez Wnioskodawcę zarzutu naruszenia przez kwestionowane przepisy zasady przyzwoitej legislacji, w tym dostatecznej określoności) Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

NACZELNIK BIURA PRAWNEGO
RADCA PRAWNY
Maria Kręc

Załączniki:

- 4 odpisy pisma

RADCA PRAWNY
Ryszard Rakoczy
Ryszard Rakoczy