

**RADA MIEJSKA
ŁOMŻY
Stary Rynek 14**

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KAN C E L A R I A	
wpl. dnia	0 5 . 0 1 . 2 0 1 0
L.dz. L. Łomża, dn. 2017.12.27	

Trybunał Konstytucyjny Rzeczypospolitej Polskiej
Al. Jana Chrystiana Szucha 12a
00-918 Warszawa

Wnioskodawca:

Rada Miejska Łomży
Pl. Stary Rynek 14, 18-400 Łomża

reprezentowana przez:

radcę prawnego – Marka Adama Komorowskiego
Kancelaria Radcy Prawnego
Marek Adam Komorowski
ul. Łomżyńska, 18-300 Zambrów

Organ, który wydał akt objęty wnioskiem:
Sejm i Senat Rzeczypospolitej Polskiej

Wniosek

**o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej
przepisów ustawy Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2017 r. poz. 519 ze zm.)**

Na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 188 pkt 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w związku z uchwałą Nr 387/XLV/17 Rady Miejskiej Łomży z dnia 27 września 2017 r. w sprawie wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej art. 293 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2017 r. poz. 519 ze zm.) zmienioną uchwałą Nr 411/XLVI/17 Rady Miejskiej Łomży z dnia 25 października 2017 r. zmieniającą uchwałą Nr 387/XLV/17 Rady Miejskiej Łomży z dnia 27 września 2017 r. w sprawie wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej art. 293 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2017 r. poz. 519 ze zm.) **wnoszę o stwierdzenie**, że przepis art. 293 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2017 r. poz. 519 ze zm.) w zakresie, w jakim opłata podwyższona przewidziana w tym przepisie, tj. przewidująca bezwzględny obowiązek jej nałożenia w wysokości 0,05 jednostkowej stawki opłaty za umieszczenie odpadów na składowisku za każdą dobę składowania odpadów bez uzyskania decyzji zatwierdzającej instrukcję prowadzenia składowiska odpadów podmiot korzystający ze środowiska w sztywno określonej wysokości, nieuwzględniającej żadnych okoliczności dotyczących tego czynu, **jest niezgodny** z art. 2, art. 64 ust. 1 i 3 oraz art. 86 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Uzasadnienie

I. Uzasadnienie dopuszczalności wniosku.

1. Przedmiotem zaskarżenia w niniejszym wniosku jest art. 293 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2016 r. poz. 672 ze zm.) wskazujący na bezwzględny obowiązek nałożenia opłaty podwyższonej w wysokości 0,05 jednostkowej stawki opłaty za umieszczenie odpadów na składowisku za każdą dobę składowania odpadów bez uzyskania decyzji zatwierdzającej instrukcję prowadzenia składowiska odpadów podmiot korzystający ze środowiska w sztywno określonej wysokości.

W dniu składania wniosku zaskarżony przepis ma moc obowiązującą.

Jako wzorzec kontroli wnioskodawca wskazuje na przepisy art. 2, art. 64 ust. 1 i 3 oraz art. 86 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Zgodnie z art. 188 pkt 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, kontrola zgodności powyższego przepisu mieści się w zakresie kompetencji Trybunału Konstytucyjnego.

2. Zgodnie z art. 191 ust. 1 pkt 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej legitymacje do wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego w sprawach o których mowa w art. 188 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej posiadają organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego.

W niniejszej sprawie wnioskodawcą jest Rada Miejska Łomży, będąca organem stanowiącym jednostki samorządu terytorialnego, jakim jest Gmina Miasto Łomża. Źródłem zaskarżenia jest uchwała Nr 387/XLV/17 Rady Miejskiej Łomży z dnia 27 września 2017 r. w sprawie wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej art. 293 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2017 r. poz. 519 ze zm.) zmieniona uchwałą Nr 411/XLVI/17 Rady Miejskiej Łomży z dnia 25 października 2017 r. zmieniająca uchwałę Nr 387/XLV/17 Rady Miejskiej Łomży z dnia 27 września 2017 r. w sprawie wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej art. 293 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2017 r. poz. 519 ze zm.).

3. Jak wynika z art. 191 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego mogą wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie niezgodności przepisów prawnych z przepisami mającymi wyższą rangę w hierarchicznie zbudowanym porządku prawnym dotyczące spraw objętych zakresem działania jednostki samorządu terytorialnego.

Do spraw objętych zakresem działania jednostek samorządu terytorialnego tj. gmin należą sprawy budowy i prowadzenia wysypisk śmieci i składowisk odpadów komunalnych. Wynika to z art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875 ze zm.) który m.in. stanowi, że zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania własne obejmują sprawy wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych. A zgodnie z art. 3 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 lit. a) ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U.

z 2017 r. poz. 1289) w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 152 poz. 897), a następnie zmienioną ustawą z dnia 28 listopada 2014 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 87) utrzymanie czystości i porządku w gminach należy do obowiązkowych zadań własnych gminy. Gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, a w szczególności zapewniają budowę, utrzymanie i eksploatację własnych lub wspólnych z innymi gminami regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych - o ile obowiązek budowy takich instalacji wynika z wojewódzkiego planu gospodarki odpadami, o którym mowa w ustawie z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach.

Z taką właśnie sytuacją mamy tutaj do czynienia. Zakład Przetwarzania i Unieszkodliwiania Odpadów w Czartorii wchodzi w skład Regionalnej Instalacji Przetwarzania Odpadów Komunalnych w Czartorii. Obowiązek funkcjonowania RIPOK w Czartorii wynika z wojewódzkiego planu gospodarki odpadami Województwa Podlaskiego. RIPOK w Czartorii, której właścicielem jest Miasto Łomża, a swoim zakresem działania obejmuje łącznie 18 samorządów.

Rada Miejska Łomży jest więc uprawniona do złożenia powyższego wniosku, a będące skutkiem zaskarżonej ustawy nieograniczone przedmiotowo prawo przewidujące bezwzględny obowiązek nałożenia opłaty podwyższonej w wysokości 0,05 jednostkowej stawki opłaty za umieszczenie odpadów na składowisku za każdą dobę składowania odpadów bez uzyskania decyzji zatwierdzającej instrukcję prowadzenia składowiska odpadów podmiot korzystający ze środowiska w sztywno określonej wysokości, niewątpliwie dotyczy spraw objętych działaniem Gminy Miasto Łomża, gdyż wpływa bezpośrednio na sytuację gospodarczą Gminy Miasto Łomża i godzi w jej interes majątkowy.

4. Mając powyższe na uwadze niniejszy wniosek spełnia wymagania stawiane wnioskowi organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego do Trybunału Konstytucyjnego, tym samym stwierdzić należy, że Rada Miasta Łomża ma legitymację do wystąpienia z wnioskiem o orzeczenie w przedmiocie zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej przepisu wskazanego w petitum wniosku.

II. Treść kwestionowanego przepisu wraz z wykładnią.

Ustawą z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2017 r. poz. 519 ze zm.) wprowadzono między innymi przepis art. 293 ust. 1 stanowiący, że za składowanie odpadów bez uzyskania decyzji zatwierdzającej instrukcję prowadzenia składowiska odpadów podmiot korzystający ze środowiska ponosi, z zastrzeżeniem ust. 3-5, opłaty podwyższone w wysokości 0,05 jednostkowej stawki opłaty za umieszczenie odpadów na składowisku za każdą dobę składowania. Przepis ten reguluje w sztywno określonej wysokości opłatę podwyższoną nieuwzględniającą żadnych okoliczności dotyczących uszczerbku w środowisku. Przepis ten nie spełnia tym samym zasady proporcjonalności wyrządzonej szkody w środowisku do wymierzonej opłaty podwyższonej (kary). Opłata podwyższona zgodnie z tym przepisem wymierzana jest niejako automatycznie.

III. Treść wzorców kontroli wraz z ich wykładnią.

Zgodnie z art. 2 Konstytucji RP, Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Przepis ten wytycza kierunki rozwoju ustroju państwa i została w nim wyrażona wola, aby państwem zarządzano zgodnie z prawem, by prawo stało ponad państwem, było wytyczną działania dla niego i dla społeczeństwa.

Z zasady tej wynika najwyższa ranga Konstytucji w systemie źródeł prawa, a więc przy stosowaniu prawa organa państwa powinny mieć na uwadze przepisy Konstytucji RP. W demokratycznym państwie prawnym byt organu państwowego opiera się na prawie, które określa zarazem kompetencje tego organu i wyznacza granice jego działalności. Art. 2 Konstytucji RP stanowi adekwatny wzorzec kontroli konstytucyjności zaskarżonego przepisu.

Zgodnie natomiast z art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji RP, każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych, a własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności. Przepis ten wykazuje, iż prawo do własności, innych praw majątkowych należą do podstawowych zasad ustroju gospodarczego państwa. Zgodnie z tym przepisem nie powinno dochodzić do nadmiernej ingerencji organów państwa w chronioną konstytucyjnie sferę praw jednostki. Art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji RP stanowi adekwatny wzorzec kontroli konstytucyjności zaskarżonego przepisu.

Zaskarżony przepis powinien także podlegać kontroli w świetle art. 86 Konstytucji RP, zgodnie z którym każdy jest obowiązany do dbałości o stan środowiska i ponosi odpowiedzialność za spowodowane przez siebie jego pogorszenie. Zasady tej odpowiedzialności określa ustawa. Z przepisu tego wynika dbałość o stan środowiska która ma charakter powszechny. Artykuł 86 Konstytucji RP w sposób wyraźny ustanawia zasadę odpowiedzialności każdego za pogorszenie środowiska. Przepis ten dopuszcza co prawda szeroki zakres tej odpowiedzialności, jednak opartej na reżimie obiektywnym tj. spowodowania pogorszenia środowiska, z wyjątkiem odpowiedzialności karnej opartej na zasadzie winy. W świetle powyższego nie ulega wątpliwości, że art. 86 Konstytucji RP stanowi adekwatny wzorzec kontroli konstytucyjności zaskarżonego przepisu. Dotyczy on bowiem obowiązku ochrony środowiska który opiera się na podstawowych zasadach wspólnych dla całego prawa ochrony środowiska.

Zaskarżony przepis powinien także podlegać ocenie z punktu widzenia zgodności z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Stosownie do jego treści, ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Konstytucja stoi na gruncie ochrony prawa wkraczania w sferę wolności i praw jednostki. Naruszenie tego ograniczenia może być wprowadzane ustawowo tylko wówczas, gdy są konieczne w demokratycznym państwie w celu m.in. ochrony środowiska. Generalną zasadą w tej dziedzinie, wyraźnie przez Konstytucję podkreśloną, jest to, iż wymienione ograniczenia nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Konstytucja, ustanawiając tę ważną zasadę dotyczącą wolności, jednocześnie określa jej gwarancje i granice oraz warunki stosowania niezbędnych jej ograniczeń, która nie może naruszać zasady proporcjonalności wywodzoną z tego przepisu. W związku z tym art. 31 ust. 3 Konstytucji RP stanowi adekwatny wzorzec kontroli konstytucyjności zaskarżonego przepisu.

IV. Określenie problemu konstytucyjności i zarzutu niekonstytucyjności.

Zaskarżony przepis art. 293 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2017 r. poz. 519 ze zm.) nie zawiera jakichkolwiek kryteriów merytorycznych weryfikacji nakładanej opłaty nie uwzględniając żadnych okoliczności dotyczących uszczerbku w środowisku. Zastosowana konstrukcja prawna sprowadza się, więc do automatycznego naliczenia opłaty podwyższonej. Problem konstytucyjny, jaki pojawia się na tle tego przepisu dotyczy, więc tego czy przy ustalaniu przedmiotowej opłaty organy państwa powinny stosować przepisy Konstytucji RP najwyższej rangi przepisami w systemie źródeł prawa (art. 2 Konstytucji RP). Kolejny problem konstytucyjny dotyczy tego czy wymierzając opłatę podwyższoną nie doszło do nadmiernej ingerencji organów państwa w chronioną konstytucyjnie sferę praw jednostki (art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji RP) w sytuacji, gdy nie doszło do uszczerbku w środowisku. Następny problem konstytucyjny dotyczy czy w sytuacji, gdy środowisko naturalne nie poniosło szkody powinna być wymierzona opłata podwyższona (art. 86 Konstytucji RP) w tej konkretnej sprawie, czy też ustawodawca powinien przewidzieć inne rozwiązanie. Ostatni problem konstytucyjny dotyczy nadmiernie rygorystycznej opłaty podwyższonej naruszającej zasadę proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP) tj. w relacji wyrządzonej szkody w środowisku do kary tzn. opłaty podwyższonej, której wysokość powinna być adekwatna do wyrządzonej szkody w środowisku i powinna chronić środowisko i nie powinna zmierzać ze względu na jej wysokość tak de facto do likwidacji podmiotu korzystającego ze środowiska. Wskazane powody uzasadniają zarzut, że przepis art. 293 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. (Dz. U. z 2017 r. poz. 519 ze zm.) Prawo ochrony środowiska przez to, że przewiduje obowiązek nałożenia opłaty podwyższonej w sztywno określonej wysokości, bez względu na okoliczności jest nie niezgodny z art. 2, art. 64 ust. 1 i 3 oraz art. 86 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP w sytuacji gdy środowisko naturalne nie poniosło szkody.

V. Uzasadnienie zarzutów.

Marszałek Województwa Podlaskiego decyzją nr DIS-II.7253.1.1.2014 z dnia 3 czerwca 2014 r. wymierzył Miejskiemu Przedsiębiorstwu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Zakład Budżetowy w Łomży opłatę podwyższoną z tytułu magazynowania odpadów o kodzie 190503 bez wymaganej decyzji określającej sposób i miejsce magazynowania odpadów, stanowiącą różnicę między opłatą należną a wynikającą z wykazu w II półroczu 2012 r. w kwocie **1.246.464 zł** następnie zmienioną decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Białymstoku z dnia 27 czerwca 2017 r. nr 408.99/F-13/15/17 wymierzającą opłatę podwyższoną z tytułu magazynowania odpadów o kodzie 190503 bez wymaganej decyzji określającej sposób i miejsce magazynowania odpadów stanowiącą różnicę między opłatą należną a opłatą wynikającą z wykazu w II półroczu 2012 r. w kwocie **1.243.627 zł** a w pozostałym zakresie utrzymującą w mocy decyzję Marszałka Województwa Podlaskiego DIS-II.7253.1.1.2014 z dnia 3 czerwca 2014 r., na którą składa się opłata za składowanie w kwocie 346.552 zł i opłata podwyższona w kwocie 897.075 zł. Podobnie Marszałek Województwa Podlaskiego decyzją nr DIS-I.7253.1.2015 z dnia 21 marca 2016 r. wymierzył Miejskiemu Przedsiębiorstwu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Zakład Budżetowy w Łomży opłatę podwyższoną z tytułu magazynowania odpadów o kodzie 190503 bez wymaganej decyzji określającej sposób i miejsce

magazynowania odpadów, stanowiącą różnicę między opłatą należną a wynikającą z wykazu za 2013 r. w kwocie **7.173.847 zł** na którą składa się opłata za składowanie w kwocie 674.386 zł i opłata podwyższona w kwocie 6.499.461 zł.

Miasto Łomża nie zgadza się z powyższymi decyzjami i *uważa że art. 293 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska*, w oparciu o który zostały one wydane, *jest niezgodny z art. 2, art. 64 ust. 1 i ust. 3 oraz art. 86 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* w zakresie, w jakim opłata podwyższona naliczana jest w sztywno określonej wysokości, nieuwzględniającej żadnych okoliczności.

Opłata podwyższona, o której mowa w przedmiotowym przepisie, jest niewątpliwie jedną z sankcji administracyjnych, rozumianych jako ujemne konsekwencje (dolegliwości), które powinien ponieść podmiot naruszający przepisy prawa administracyjnego, w tym konkretnym przypadku przepisów o ochronie środowiska. Jednak wysokość opłaty podwyższonej, określona sztywno, nie pozwala uwzględniać ani ciężkości naruszenia obowiązku ustawowego, ani sytuacji majątkowej sprawcy, ani stopnia uszczerbku w przyrodzie-środowisku, a w skrajnym przypadku może nie być żadnego uszczerbku, co ma miejsce w tej konkretnej sprawie, a zapłata kilkuset tysięcy a nawet milionów złotych opłaty podwyższonej może doprowadzić sprawcę do ruiny finansowej i zaprzestania działalności. Tak stosowana powyższa opłata nie spełnia zasady proporcjonalności, która jest celem ochrony środowiska i tym samym jest niezgodna z art. 2, art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 86 Konstytucji RP, ponieważ dopiero za pogorszenie stanu środowiska powinna być naliczana opłata podwyższona.

Wysokość opłat podwyższonych w tych sprawach (*w łącznej wysokości 7.396.716 zł*) ma charakter represyjny, wyrażający się w jej nadmiernej surowości, nieuzasadnionej celem, któremu ma ona służyć, a jej charakter represyjny nie może dominować nad właściwym celem prewencyjno-dyscyplinującym i restytucyjnym. W toczących się postępowaniach Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Zakład Budżetowy w Łomży, które wówczas (okres za które zostały naliczone opłaty podwyższone) prowadziło w imieniu Miasta Łomży Zakład Przetwarzania i Unieszkodliwiania Odpadów w Czartorii tj. składowisko odpadów komunalnych, próbowało dowodzić, że środowisko w tym konkretnym przypadku nie ucierpiało. Zgłaszane jednak wnioski dowodowe w postaci: przeprowadzenia dowodu z opinii biegłego w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi, dokonania oględzin terenu nie zostały uwzględnione, jak również nie wzięto pod uwagę informacji Podlaskiego Inspektora Ochrony Środowiska w Białymstoku o stanie środowiska na terenie powiatu łomżyńskiego za lata 2012-2014 dotyczące niezmiennego stanu środowiska na terenie Zakładu Przetwarzania i Unieszkodliwiania Odpadów w Czartorii k. Miastkowa, gdzie WIOŚ przeprowadzając m.in. ocenę jakości wody z piezometrów na składowisku stwierdził dobry stan chemiczny jakości wód podziemnych w klasach: I, II i III. Co potwierdza, że środowisko naturalne na terenie ww. składowiska nie pogorszyło się. To wszystko sprawiło, że nie można było wyjaśnić wszystkich kwestii wynikających z decyzji przy dość skomplikowanym i wymagającym specjalistycznej wiedzy zagadnieniach z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi.

Wnioskodawca uważa, także że kluczowe dla całej sprawy jest ustalenie czy w ramach obowiązku rekultywacji biologicznej zamkniętego składowiska odpadów, zlokalizowanego w obrębie wsi Korytki Leśne i Czartoria gm. Miastkowo, skarżący mógł gromadzić kompost o kodzie 190503.

Zdaniem Miejskiego Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Zakład Budżetowy w Łomży w Łomży odpady o kodzie 190503 były jedynie gromadzone w celu dalszego poddania ich procesowi odzysku w ramach rekultywacji biologicznej składowiska odpadów.

Takie stosowanie przepisów ustawy Prawo ochrony środowiska, przez organy administracyjne wydające decyzje, nie odpowiada celowi wynikającemu z ustawy. Podstawową kwestią powinna być ocena czy w tym konkretnym przypadku ucierpiało środowisko naturalne. Dopiero taka ocena powinna skutkować podjęciem dalszych czynności. Inne stosowanie tych przepisów prowadzi do wypaczenia ducha ustawy, ponieważ naliczanie takich opłat podwyższonych i może prowadzić do zamknięcia działalności szeregu instytucji, w tym przypadku Miejskiego Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Zakład Budżetowy w Łomży, której działalność jest niezbędna dla prawidłowego funkcjonowania miasta, ponieważ jest Zakładem Budżetowym Miasta Łomża realizującym w imieniu Miasta Łomża zadania o charakterze użyteczności publicznej i zatrudniającym 159 osób, który nie posiada osobowości prawnej i wykonując zadania własne gminy o charakterze użyteczności publicznej rozlicza się z Gminą Miasto Łomża po kosztach własnych, tj. faktycznie poniesionych nie tworząc zysku.

Zdaniem więc wnioskodawcy sama opłata podwyższona jak i jej wysokość powinna być adekwatna do wyrządzonej szkody w środowisku i powinna chronić środowisko. W rozpatrywanej sprawie środowisko naturalne nie poniosło szkody. Odpady o kodzie 190503 tzn. kompost gromadzone były tylko czasowo jedynie w celu dalszego poddania ich procesowi odzysku w ramach rekultywacji biologicznej składowiska odpadów, dlatego wymierzenie opłaty podwyższonej w ww. decyzjach niweczy naszym zdaniem cel ustawy.

Powstaje więc wątpliwość czy przepis art. 293 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska jest zgodny z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, tym bardziej że Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 1 lipca 2014 r. Sygn. akt SK 6/12 w podobnej kwestii **stwierdził, że art. 88 ust. 1 pkt 2 i art. 89 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2013 r. poz. 627, 628 i 842) przez to, że przewidują obowiązek nałożenia przez właściwy organ samorządu terytorialnego administracyjnej kary pieniężnej za usunięcie bez wymaganego zezwolenia lub zniszczenie przez posiadacza nieruchomości drzewa lub krzewu, w sztywno określonej wysokości, bez względu na okoliczności tego czynu, są niezgodne z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.**

Z podobną sytuacją mamy do czynienia w przedmiotowej sprawie o czym jest mowa wyżej.


Reasumując zaskarżony przepis art. 293 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska skutkuje naruszeniem art. 2, art. 64 ust. 1 i 3 oraz art. 86 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Przesłanki stosowania opłat podwyższonych oraz ich wysokość powinny być ukształtowane przez ustawodawcę w sposób odpowiadający zasadzie adekwatności ingerencji państwa w chronioną konstytucyjnie sferę jednostki (art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej). Ich surowość powinna być adekwatna do stopnia naruszenia dobra chronionego za pomocą opłat podwyższonych do stopnia uszczerbku w środowisku. Ustawodawca, ustanawiając te opłaty, nie powinien również całkowicie abstrahować od sytuacji ekonomicznej podmiotu podlegającego ukaraniu, która ma istotne znaczenie dla rzeczywistego stopnia dolegliwości odczuwanej przez dany podmiot. Wysoka opłata podwyższona może

bowiem doprowadzić do degradacji finansowej. Uwzględnienie tej okoliczności należy jednak pozostawić ocenie organu podejmującego decyzję o zastosowaniu opłaty podwyższonej oraz sądowi kontrolującemu tę decyzję, które powinny wziąć pod uwagę wszystkie okoliczności konkretnego wypadku, a jednostka naruszająca środowisko naturalne powinna ponosić odpowiedzialność za spowodowane przez siebie jego pogorszenie (art. 86 Konstytucji RP).

Prawo materialne powinno stwarzać, w szczególnych okolicznościach, organowi właściwemu do nakładania opłat podwyższonych, możliwość miarkowania ich wysokości, a nawet odstępienia od jej wymierzenia. Konsekwencją takiej zmiany regulacji materialnoprawnej powinno być poddanie decyzji o zastosowaniu opłaty podwyższonej kontroli sądu mającego odpowiednio ukształtowaną kognicję.

Administracyjne opłaty podwyższone stanowią ingerencję państwa w prawa majątkowe jednostki, dlatego ich wysokość powinna być oceniana przez pryzmat zasady ochrony własności i innych praw majątkowych, w związku z zasadą proporcjonalności, ustanowioną w art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Biorąc powyższe pod uwagę złożenie przedmiotowego wniosku uznać należy za prawnie uzasadnione.

RADCA PRAWNY

mgr Marek A. Komorowski
BŁ/Ł/098

Załączniki:

1. Uwierzytelniona kopia uchwały Nr 387/XLV/17 Rady Miejskiej Łomży z dnia 27 września 2017 r. w sprawie wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej art. 293 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2017 r. poz. 519 ze zm.);
2. Uwierzytelniona kopia wyciągu z protokołu Nr XLV/17 z obrad XLV/17 zwyczajnej sesji Rady Miejskiej Łomży z dnia 27 września 2017 r., z kopią listy obecności i głosowania;
3. Uwierzytelniona kopia uchwały Nr 411/XLVI/17 Rady Miejskiej Łomży z dnia 25 października 2017 r. zmieniająca uchwałę Nr 387/XLV/17 Rady Miejskiej Łomży z dnia 27 września 2017 r. w sprawie wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej art. 293 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2017 r. poz. 519 ze zm.);
4. Uwierzytelniona kopia wyciągu z protokołu Nr XLVI/17 z obrad XLVI/17 zwyczajnej sesji Rady Miejskiej Łomży z dnia 25 października 2017 r., z kopią listy obecności i głosowania;
5. Uwierzytelniona kopia uchwały Nr 127/XVIII/15 Rady Miejskiej Łomży z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie wyboru Przewodniczącego Rady Miejskiej Łomży;
6. Uwierzytelniona kopia uchwały Nr 45/XIII/03 Rady Miejskiej Łomży z dnia 14 maja 2003 r. w sprawie Statutu Miasta Łomży wraz z załącznikami i zmianami;
7. Uwierzytelniona kopia Informacji Podlaskiego Inspektora Ochrony Środowiska w Białymstoku o stanie środowiska na terenie powiatu łomżyńskiego za lata 2012-2014, w części dotyczącej monitoringu na eksploatowanym składowisku odpadów komunalnych w Czartorii (wydruk ze strony internetowej: www.wios.bialystok.pl – komunikaty);
8. 4 odpisy wniosku wraz z załącznikami.