



Warszawa, 18 grudnia 2024 roku

OS-WP-II.310

DECYZJA NR 1990/24/OS

Na podstawie art. 34 ust. 5 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2024 r. poz. 236, z późn. zm.) przedstawiam

stanowisko

w którym interpretację, przedstawioną przez X, we wniosku dotyczącym zakresu i sposobu stosowania przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia daniny publicznej, o której mowa w ustawie z 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 927, z późn. zm.) w kwestii dotyczącej dopuszczalności wystawiania dokumentów potwierdzających recykling odpadów opakowaniowych – DPR w procesie przetwarzania odpadów, polegającym na przetwarzaniu szkła na pokruszoną stłuczkę szklaną, a następnie wykorzystywaną jako surowiec do produkcji betonu oraz uznania ww. procesu przetwarzania odpadów za recykling – uznają za nieprawidłową.

UZASADNIENIE

Pismem z dnia 14.11.2018 r. X, zwana dalej Stroną, złożyła wniosek o wydanie interpretacji indywidualnej, na podstawie art. 34 ust. 1 ustawy Prawo przedsiębiorców, co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi, w sprawie dotyczącej dopuszczalności wystawiania dokumentów potwierdzających recykling odpadów opakowaniowych – DPR w procesie przetwarzania odpadów, polegającym na przetwarzaniu szkła na pokruszoną stłuczkę szklaną, a następnie wykorzystywaną jako surowiec do produkcji betonu oraz uznania ww. procesu przetwarzania za recykling. Strona w przedmiotowym wniosku przedstawiła następujący stan faktyczny i zdarzenie przyszłe.

X w 2014 r. i 2015 r. współpracowała z podmiotem Y, w zakresie zbierania i przetwarzania odpadów opakowaniowych ze szkła o kodzie 15 01 07. W ramach przedmiotowej współpracy podmiot Y wystawiał na rzecz Strony dokumenty potwierdzające recykling odpadów opakowaniowych ze szkła o kodzie 15 01 07 za 2014 r. na łączną masę 7 000 Mg oraz za 2015 r. na łączną masę 16 500 Mg. Przedmiotowe masy przetworzonych odpadów zostały wykorzystane przez Stronę w celu potwierdzenia wykonania ustawowego obowiązku odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych w 2014 r. i 2015 r. oraz wykazane w złożonych Marszałkowi Województwa Mazowieckiego sprawozdaniach: OS-OP1 o wysokości należnej opłaty produktowej za 2014 r. oraz Rocznym sprawozdaniu o produktach w opakowaniach, opakowaniach i gospodarowaniu odpadami opakowaniowymi za 2015 r.

Podmiot Y posiadał decyzję Marszałka Województwa Z z dnia 29 maja 2014 r., znak: ZZ, zezwalającą na przetwarzanie odpadów o kodzie 15 01 07 w ilości 22 000 Mg/rok. W dniu 21 lipca 2015 r. nastąpiła zmiana w/w decyzji, zgodnie z którą zezwolono na przetwarzanie odpadów o kodzie 15 01 07 w ilości 35 000 Mg/rok. Zgodnie z jej zapisami odpady opakowaniowe ze szkła oraz odpady ze szkła przetwarzane były kolejno w ramach procesów:

- R5 - Recykling lub odzysk innych materiałów nieorganicznych,

- R12 - Wymiana odpadów w celu poddania ich któremukolwiek z procesów wymienionych w pozycji R1-R11,
- R13 - Magazynowanie odpadów poprzedzające którykolwiek z procesów wymienionych w pozycji R1-R12 (z wyjątkiem wstępnego magazynowania odpadów u wytwórcy).

Zgodnie z powyższą decyzją Y przyjmował odpady szklane o kodzie 15 01 07, magazynował je na terenie zakładu przy Yy (R13), poddawał kruszeniu i separacji przy pomocy urządzenia krusząco - sortującego (R12), a następnie wykorzystywał jako składnik do produkcji materiałów budowlanych w węźle betoniarским (R5).

W związku z powyższym Strona zwróciła się do Marszałka Województwa Mazowieckiego z pytaniem:

- 1) czy opisany w stanie faktycznym oraz w załącznikach proces przetwarzania odpadów jest recyklingiem,
- 2) czy zgodne z obowiązującymi wówczas przepisami prawa dopuszczalne było wystawienie dokumentów DPR na w/w masy odpadów.

Strona przedstawiła własne stanowisko zgodnie z którym przywołała brzmienie art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach w brzmieniu na dzień złożenia wniosku.

Następnie Strona poinformowała, że odpady opakowaniowe ze szkła zostały przez podmiot Y posegregowane i przetworzone na pokruszoną stłuczkę szklaną, a następnie wykorzystane jako surowiec przy produkcji materiałów budowlanych, w wyniku czego powstał gotowy produkt wykorzystywany w budownictwie. Zdaniem Strony w/w proces przetwarzania odpadów wypełnił ustawową definicję recyklingu oraz warunki określone w art. 14 ustawy o odpadach, zgodnie z którymi wytworzona przez podmiot Y stłuczka szklana, będąca następnie składnikiem przygotowanej masy betonowej, utraciła status odpadu ponieważ:

- wykorzystanie stłuczki szklanej zamiast składników mineralnych przy produkcji betonu jest procesem powszechnym,
- z uwagi na rozwijający się rynek budowlany w Polsce istnieje stałe zapotrzebowanie na wytwarzaną masę betonową,
- jest zgodny z normą PN-S-96012 i PN-S-96103. Szkło z racji swojej twardości i braku nasiąkliwości stanowi naturalną barierę dla magazynowania wody, przez co znacznie wzrasta mrozoodporność materiałów na podbudowy. W produkcji betonu modyfikowanego można wykorzystać 10% - 50% dodatków na bazie stłuczki szklanej o różnej frakcji uziemia, które zastępują część kruszyw naturalnych,
- zastosowanie stłuczki szklanej jako substytutu dla materiałów pochodzenia naturalnego nie wpływa na pogorszenie jakości środowiskowej finalnego produktu. Szkło posiada znikome właściwości pochłaniania substancji zewnętrznych, w tym toksycznych i szkodliwych dla środowiska. Zbierane przez podmiot Y odpady opakowaniowe ze szkła oraz odpady szklane nie są odpadami niebezpiecznymi.

Zdaniem Strony w przedmiotowej sprawie nie ma zastosowania art. 14 ust. 2 ustawy o odpadach, a do przedstawionego stanu faktycznego nie odnoszą się żadne przepisy unijne. W ramach opisywanego procesu recyklingu stłuczka szklana nie jest przekazywana do przetopu więc nie podlega rozporządzeniu Komisji (UE) Nr 1179/2012 z dnia 10 grudnia 2012 r. ustanawiającego kryteria określające, kiedy stłuczka szklana przestaje być odpadem na podstawie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE. Brzmienie art. 1 w/w rozporządzenia stanowi, że przedmiotowe rozporządzenie ustanawia kryteria określające, kiedy stłuczka szklana przeznaczona do produkcji substancji lub przedmiotów szklanych w procesach przetwarzania przestaje być odpadem.

Strona powołała się na pismo Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Środowiska - Pana Sławomira Mazurka z dnia 20 kwietnia 2016 r., zgodnie z którym Polska nie skorzystała z możliwości ustanowienia własnych przepisów technicznych odnoszących się do ustalenia kryteriów utraty statusu odpadów, w odniesieniu do

jakichkolwiek rodzajów odpadów. Natomiast utrata statusu odpadów może nastąpić w przypadku złomu i stłuczki szklanej, jeżeli spełnione są łącznie wszystkie wymagania wymienione w art. 14 ust. 1 ustawy o odpadach.

Dodatkowo Strona nadmienila, że w terminie od dnia 28 września 2016 r. do dnia 20 października 2016 r. Z Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska przeprowadził kontrolę podmiotu Y w zakresie prowadzenia recyklingu odpadów opakowaniowych ze szkła, w procesie recyklingu R5. W/w kontrola objęła czasookres 2015 r. do dnia kontroli. Przy czym kontrolujący nie podważyli prawidłowości prowadzonego procesu recyklingu oraz uznali, że jest zgodny z posiadaną decyzją i obowiązującymi przepisami prawa. Potwierdzono również prawidłowość wystawiania dokumentów DPR z procesem recyklingu R5.

Marszałek Województwa Mazowieckiego po zapoznaniu się z przedstawionym opisem stanu faktycznego i stanowiskiem Strony (Wnioskodawcy), decyzją z dnia 7 grudnia 2018 r., znak: OS-WO-II.7250.XX, uznał za nieprawidłową, interpretację przedstawioną przez Stronę, co do zakresu i sposobu stosowania przepisów ustawy o opakowaniach, w kwestii dotyczącej dopuszczalności wystawiania dokumentów potwierdzających recykling odpadów opakowaniowych - DPR w procesie przetwarzania odpadów, polegającym na przetwarzaniu szkła na pokruszoną stłuczkę szklaną, następnie wykorzystywaną jako surowiec do produkcji betonu oraz uznania w/w procesu przetwarzania odpadów za recykling. Uzasadniając swoją decyzję organ I instancji powołał się na art. 3 ust. 1 pkt 23 oraz art. 14 ust. 1 ustawy o odpadach, a ponadto wyjaśnił, że wytworzenie odpadu w postaci stłuczki szklanej w celu wykorzystania go jako wkład do mieszania z betonem nie może zostać uznane za proces, w którym stłuczka szklana straci status odpadów. Zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi do odzysku odpadów opakowaniowych zalicza się procesy odzysku R2-R9. Wystawienie dokumentu DPR jest możliwe jedynie w wyniku przeprowadzenia w/w procesów. Natomiast procesem, w którym zostaje wytworzony odpad w postaci stłuczki szklanej, jest proces R12, który nie uprawnia do wystawiania dokumentu DPR.

Uzasadniając dalej swoje stanowisko Marszałek Województwa Mazowieckiego wskazał, iż kryteria (warunki i wymagania) muszą być spełnione łącznie, aby dany rodzaj odpadu, wskutek poddania go procesom odzysku, w tym recyklingu przestał być odpadem. Reasumując: utrata statusu odpadów może nastąpić w przypadku stłuczki szklanej, jeżeli spełnione są łącznie wszystkie wymagania wymienione w art. 14 ust. 1 ustawy o odpadach. Dodatkowo Marszałek Województwa Mazowieckiego podkreślił, że przedmiotowa interpretacja przepisów dotyczy przedstawionego przez Stronę (Wnioskodawcę) i przytoczonego w treści decyzji stanu faktycznego i jest zgodna ze stanem prawnym obowiązującym w dniu wydania przedmiotowej interpretacji. Strona pismem z dnia 17 grudnia 2018 r. za pośrednictwem Marszałka Województwa Mazowieckiego odwołała się od zaskarżonej decyzji do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie zwanym dalej „SKO”. W związku z powyższym na podstawie art. 133 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572) - dalej kpa, Marszałek Województwa Mazowieckiego pismem z 20 grudnia 2018 r., znak: OS-WO-II.7250.XX, przekazał SKO w/w odwołanie. Kolejno, decyzją z dnia 14 stycznia 2019 r., znak: KOC YY/OŚ/18, SKO na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 kpa orzekło uchylić zaskarżoną decyzję Marszałka Województwa Mazowieckiego nr x/18, z dnia 7 grudnia 2018 r., znak: OS-WO-II.7250.XX, w całości i uznać stanowisko przedstawione przez Stronę we wniosku z 14 listopada 2018 r. za prawidłowe.

Pismem z 4 listopada 2020 r., znak: DKO-yyy., Główny Inspektor Ochrony Środowiska, zwany dalej „GIOŚ”, zwrócił się do SKO o stwierdzenie nieważności decyzji SKO z dnia 14 stycznia 2019 r., znak: KOC YY/OŚ/18.

Pismem z 22 grudnia 2020 r., znak: KOC/YY/OŚ/20, na podstawie art. 61 § 4 kpa SKO zawiadomiło o wszczęciu postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności swojej decyzji z 14 stycznia 2019 r., znak: KOC YY/OŚ/18, dotyczącej uchylenia decyzji Marszałka Województwa Mazowieckiego nr x/18, z 1 grudnia

2018 r., znak: OS-WO-II.7250.XX i uznaniu, że przedstawione przez Stronę stanowisko co do zakresu i sposobu stosowania przepisów ustawy o opakowaniach jest prawidłowe, z uwagi na zachodzące prawdopodobieństwo wydania decyzji z naruszeniem przepisów o właściwości.

Pismem z dnia 20 stycznia 2021 r., znak: KOC YY/OŚ/20, SKO zawiadomiło Stronę o zakończeniu zbierania dowodów i materiałów w wyżej wskazanym postępowaniu oraz umożliwiło Stronie zapoznanie się z aktami przedmiotowej sprawy, wniesienie uwag i zastrzeżeń oraz wypowiedzenie się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

Decyzją z 11 marca 2021 r., znak: KOC/YY/OŚ/20, SKO w trybie art. 156 §1 pkt 1 kpa orzekło stwierdzić nieważność swojej decyzji z dnia 14 stycznia 2019 r., znak: KOC YY/OŚ/18, wskazując, że w oparciu o treść art. 55 ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi wskazana decyzja wydana została w zakresie właściwości GIOŚ.

Strona złożyła wniosek o ponowne rozpatrzenie w/w sprawy, jednakże został rozpatrzony negatywnie i decyzją z 18 maja 2021 r., znak: KOC/yyy/OŚ/21, SKO utrzymało w mocy zaskarżoną decyzję z dnia 14 stycznia 2019 r., znak: KOC YY/OŚ/18.

Pismem z 1 czerwca 2021 r., znak: OS-WP-II.310.XX, Marszałek Województwa Mazowieckiego na mocy art. 133 kpa przekazał GIOŚ, zgodnie z właściwością, odwołanie Strony od decyzji Marszałka Województwa Mazowieckiego Nr x/18/OS, z 7 grudnia 2018 r., znak: OS-WO-II.7250.XX, wraz z aktami sprawy.

Rozpatrując odwołanie w przedmiotowej sprawie GIOŚ podzielił stanowisko wskazujące, iż właściwym organem do rozpatrzenia odwołania Strony jest GIOŚ jako organ II instancji. W pierwszej kolejności wynika to z faktu, iż zgodnie art. 40 ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi w sprawach dotyczących opłat produktowych stosuje się odpowiednio przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. — Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2023 r. poz. 2383 z późn. zm.), z tym że uprawnienia organów podatkowych przysługują marszałkowi województwa. Marszałek województwa jest więc w rozumieniu art. 34 ust. 1 ustawy — Prawo przedsiębiorców właściwym organem, do którego przedsiębiorca może złożyć wniosek o wydanie interpretacji indywidualnej, gdyż organ ten jest właściwy do poboru tej opłaty zgodnie z art. 21 § 3 ustawy — Ordynacja podatkowa. Z tej zaś przyczyny, że marszałek województwa jest właściwy do wydania interpretacji indywidualnej w drodze decyzji na podstawie art. 55 ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi, GIOŚ, pełniąc funkcję organu wyższego stopnia w rozumieniu kpa w odniesieniu do marszałka województwa w sprawach określonych przepisami ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi, jest władny rozpatrzyć niniejsze odwołanie.

Wskazać również należy, iż zgodnie z art. 34 ust. 1 ustawy - Prawo przedsiębiorców „przedsiębiorca może złożyć do właściwego organu lub właściwej państwowej jednostki organizacyjnej wniosek o wydanie wyjaśnienia co do zakresu i sposobu stosowania przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę daniny publicznej lub składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne, w jego indywidualnej sprawie (interpretacja indywidualna)”. Wniosek o wydanie interpretacji indywidualnej nie może więc dotyczyć jakichkolwiek przepisów, ale tylko przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę daniny publicznej lub składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne, w jego indywidualnej sprawie. W niniejszej sprawie Strona złożyła wniosek o wydanie interpretacji indywidualnej w zakresie, w którym nieuznanie za recykling przedstawionego procesu przetwarzania odpadów, a tym samym podważenie prawidłowości wystawionych dokumentów DPR, skutkować może obowiązkiem uiszczenia przez Stronę opłaty produktowej za nieosiągnięcie wymaganego poziomu odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych, tj. zdaniem organu art. 21 ust. 1 ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi (Strona nie wskazała konkretnej jednostki redakcyjnej z ustawy o opakowaniach).

W myśl art. 3 ust. 1 pkt 14 ustawy o odpadach odzyskiem nazywamy „jakikolwiek proces, którego głównym wynikiem jest to, aby odpady służyły użytecznemu zastosowaniu przez zastąpienie innych materiałów, które

w przeciwnym przypadku zostałyby użyte do spełnienia danej funkcji, lub w wyniku którego odpady są przygotowywane do spełnienia takiej funkcji w danym zakładzie lub ogólnie w gospodarce".

Z kolei zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 23 ustawy o odpadach przez recykling rozumiemy „odzysk, w ramach którego odpady są ponownie przetwarzane na produkty, materiały lub substancje wykorzystywane w pierwotnym celu lub innych celach; obejmuje to ponowne przetwarzanie materiału organicznego (recykling organiczny), ale nie obejmuje odzysku energii i ponownego przetwarzania na materiały, które mają być wykorzystane jako paliwa lub do celów wypełniania wyrobisk". W myśl powyższego wskazać należy, że każdy recykling jest odzyskiem ale nie każdy odzysk jest recyklingiem.

Niezależnie od powyższego należy podkreślić, iż przytoczony przez Stronę we wniosku z dnia 14 listopada 2018 r. stan faktyczny nie jest odpowiedni do wydania interpretacji na podstawie art. 34 ustawy — Prawo przedsiębiorców. Zgodnie z art. 34 ust. 3 ustawy — Prawo przedsiębiorców — „przedsiębiorca we wniosku o wydanie interpretacji indywidualnej przedstawia zaistniały stan faktyczny lub zdarzenie przyszłe oraz własne stanowisko w sprawie". Powyższe winno być wyraźnie wydzielone, gdyż interpretacja indywidualna wiąże jedynie co do przedstawionego we wniosku stanu faktycznego.

W powyższym zakresie Strona nie przytoczyła w sposób odpowiedni stanu faktycznego, istotnego z punktu widzenia art. 14 ust. 1 ustawy o odpadach, a więc nie wskazała w sposób jednoznaczny, iż:

- a) przedmiot lub substancja są powszechnie stosowane do konkretnych celów, oraz jak się to odbywa,
- b) istnieje rynek takich przedmiotów lub substancji lub popyt na nie oraz gdzie on istnieje,
- c) dany przedmiot lub substancja spełniają wymagania techniczne dla zastosowania do konkretnych celów oraz wymagania określone w przepisach i w normach mających zastosowanie do produktu, Strona wskazuje normy, ale ich nie przytacza,
- d) zastosowanie przedmiotu lub substancji nie prowadzi do negatywnych skutków dla życia, zdrowia ludzi lub środowiska.

Strona wskazała we wniosku, że odpady opakowaniowe ze szkła zostały przez podmiot Y przetworzone na pokruszoną stłuczkę szklaną, a następnie wykorzystane jako surowiec przy produkcji materiałów betoniarskich, w wyniku czego powstał gotowy produkt wykorzystywany w budownictwie. Następnie Strona wskazała, że zostały spełnione wymogi z art. 14 ust. 1 ustawy o odpadach, jednak nie wyjaśniono, czy to jest część stanu faktycznego. Nie został on wymieniony w punkcie dotyczącym owego stanu faktycznego. Stan faktyczny przytoczony przez Stronę nie powinien pozostawiać jakichkolwiek wątpliwości. Zadaniem Strony jest wyraźnie wskazanie na jakim etapie stłuczka szklana poddawana jest takim procesom, które mogą spowodować, iż przestanie ona być odpadem — przed zmieszaniem z mieszanką betonową, czy w wyniku zmieszania. Strona dopiero w odwołaniu dookreśla ten stan faktyczny, wskazując, iż przedmiotem działalności Spółki było wytworzenie gotowego betonu, stanowiącego finalny produkt przedsiębiorstwa. Ponadto wskazać należy, iż z art. 14 ust. 1 ustawy o odpadach wynika, iż dany przedmiot lub substancja powinny spełniać wymagania techniczne dla zastosowania do konkretnych celów. A więc stan faktyczny powinien wskazywać również konkretne cele, nie należy mylić z ogólnymi, wszystkimi celami wykorzystania tych przedmiotów lub substancji w budownictwie. Tak ujęte cele nie byłyby już bowiem konkretne. Wówczas wymagałyby określenia przez Stronę technicznych możliwości wykorzystania wskazanego materiału dla wszystkich możliwych, podanych sposobów wykorzystania w budownictwie.

Nadmienić też warto, iż z samej istoty procesu odzysku, w tym recyklingu wynika, iż koniec fazy odpadów w wyniku zastosowania tych procesów może dotyczyć tylko konkretnych partii odpadów poddanych odzyskowi w określonym czasie. Na to wskazuje choćby konieczność wynikająca z treści art. 14 ustawy o odpadach, aby to, co powstało po procesie przetwarzania spełniło warunek: przedmiot lub substancja są powszechnie stosowane do konkretnych celów oraz istnieje rynek takich przedmiotów lub substancji lub popyt na nie, (popyt i rynek nie jest wartością raz daną, może się zmieniać).

Należy ponownie podkreślić, iż na gruncie art. 34 ustawy Prawo przedsiębiorców organ nie prowadzi żadnego postępowania dowodowego, a więc nie sprawdza przekazanych załączników i nie analizuje ich, gdy nie zostały przytoczone jako część stanu faktycznego. Rolą organu na gruncie art. 34 ustawy Prawo przedsiębiorców nie jest czynienie żadnych ustaleń faktycznych na podstawie załączonych do wniosku dokumentów. Organ nie zastępuje Strony w powyższym zakresie. Zgodnie bowiem z art. 34 ust. 3 w/w ustawy to Strona we wniosku o wydanie interpretacji indywidualnej przedstawia zaistniały stan faktyczny lub zdarzenie przyszłe, a organ z nim nie polemizuje. Zatem w gestii Strony leży przedstawienie całego stanu faktycznego adekwatnego do interpretowanych przepisów, istotnego dla rozstrzygnięcia wątpliwości dotyczących wykładni przepisów. Tylko na tle tak ujętego stanu faktycznego możliwe jest wydanie interpretacji indywidualnej.

Sąd Apelacyjny w Białymstoku w wyroku z dnia 19 listopada 2019 r., sygn. akt III VV/19, określając kompetencje organu rentowego przy wydaniu interpretacji indywidualnej zajął stanowisko w powyższej kwestii, stwierdzając, iż: „organ rentowy przy wydaniu interpretacji indywidualnej powinien ocenić pogląd przedsiębiorcy, pod kątem prawidłowości zaprezentowanego przez niego stanowiska, w oparciu o przedstawiony opis stanu faktycznego, zawarty we wniosku o wydanie interpretacji. Interpretacja, co należy podkreślić, jest wiążąca jedynie co do przedstawionego we wniosku stanu faktycznego”.

Podsumowując powyższe, postępowanie prowadzone na podstawie art. 34 ustawy - Prawo przedsiębiorców nie może zmierzać do ustalania stanu faktycznego, a do tego w istocie zmierza w dużym stopniu wniosek Strony, gdyż Strona przedłożyła decyzje, protokoły z kontroli nr x/2018 z dnia 29 listopada 2018 r., odwołała się też do norm polskich PN-S-96012 i PN-S-96103, które nie zostały przywołane i postawiła pytanie, czy przetwarzanie odpadów prowadzone na podstawie tych dokumentów jest recyklingiem.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie w wyroku z dnia 31 października 2018 r, sygn. akt III VV/18, w zakresie dotyczącym rozstrzygnięcia organu rentowego w sprawach interpretacyjnych, wyznaczając treść wniosku o wydanie pisemnej interpretacji wyjaśnił, że „treść tego wniosku nie powinna być w jakikolwiek sposób przez organ rentowy zniekształcana czy też dopowiadana (uzupełniana), także o okoliczności znane organowi rentowemu z urzędu. Rolą organu rentowego jest wydanie jednoznacznej w swym rozstrzygnięciu interpretacji, nie zaś interpretacji alternatywnej (warunkowej), częściowej, stanowiącej rodzaj opinii prawnej w zależności od przyjętych założeń”.

Organ II instancji zaznacza, iż uzupełnianie stanu faktycznego na etapie odwołania jest także niedopuszczalne, gdyż wówczas zabieg taki tworzy zupełnie inną sprawę administracyjną, w której organ odwoławczy de iure wydawałby decyzję po raz pierwszy w nowo przytoczonym stanie faktycznym, a to naruszałoby zasadę dwuinstancyjności postępowania w zakresie wydawania interpretacji. Wydano by bowiem dwie decyzje, ale w dwóch odrębnych sprawach, biorąc pod uwagę przywołany nowy stan faktyczny. W takim znaczeniu wydając decyzję na podstawie art. 34 ustawy — Prawo przedsiębiorców, istotny jest jak już wspomniano stan faktyczny przytoczony we wniosku, a nie wyjaśnienia zawarte w odwołaniu. Oba organy rozpoznające sprawę muszą orzekać w tym samym stanie faktycznym przywołanym przez Stronę. Fakt więc, że Strona w odwołaniu uzupełnia stan faktyczny niezbędny do wydania interpretacji potwierdza tylko, iż organ I instancji błędnie nie wezwał Strony do uzupełnienia wniosku poprzez jednoznaczne określenie stanu faktycznego niezbędnego do wydania przedmiotowej interpretacji.

Jak wynika z art. 34 ust. 7 ustawy — Prawo przedsiębiorców, jeżeli wniosek o wydanie interpretacji indywidualnej nie spełnia wymogów określonych w ust. 1, 3, 4 lub 6, wzywa się przedsiębiorcę do usunięcia braków w terminie 7 dni, z pouczeniem, że nieusunięcie braków spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpatrzenia. Jeżeli braki nie zostaną usunięte w tym terminie, wniosek pozostawia się bez rozpatrzenia. W sprawie pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia wydaje się postanowienie, na które służy zażalenie. Zatem jeżeli Strona nie przytoczyła stanu faktycznego niezbędnego do wydania interpretacji indywidualnej w

drodze decyzji, to należało wezwać ją do uzupełnienia przedmiotowego wniosku.

Mimo iż Strona odwołała się we wniosku do art. 14 ustawy o odpadach, to nie wskazała, iż zastosowanie przedmiotu lub substancji nie prowadzi do negatywnych skutków dla życia, zdrowia ludzi lub środowiska. Na ten fakt Strona wskazuje dopiero w odwołaniu z dnia 10 grudnia 2018 r. Z treści wniosku przekazanego przez Stronę wynikałoby, iż odpady szkła nie zawierają żadnych zanieczyszczeń, gdyż Strona odnosi się tylko do szkła, nie wskazuje na żadne zanieczyszczenia znajdujące się w odpadach, poddawanych odzyskowi. Ponadto we wniosku brak jest również wskazania porównywalności i pożytecznego zastosowania stłuczki szklanej.

W związku z powyższym GIOŚ jako organ II instancji uznał, że sprawa wymaga ponownej szczegółowej analizy we wskazanym wyżej kierunku. W toku ponownego rozpatrywania sprawy organ I instancji winien wezwać Stronę do uzupełnienia wniosku tak, by dwa zasadnicze elementy: stan faktyczny oraz stanowisko własne Strony były wyraźnie oddzielone, przedstawione jednoznacznie i opisane w wyczerpujący sposób (art. 34 ust. 3 ustawy — Prawo przedsiębiorców). Organ podczas wydawania interpretacji indywidualnej nie może mieć żadnych wątpliwości, nie czyni ustaleń faktycznych, nie prowadzi postępowania dowodowego, nie analizuje załączonych dokumentów, protokołów czy norm prawnych. Przedstawiona we wniosku o wydanie interpretacji indywidualnej sytuacja powinna w sposób szczegółowy i drobiazgowy obrazować stan faktyczny lub zdarzenie przyszłe. W związku z powyższym GIOŚ zgodnie z art. 138 §2 kpa uchylił zaskarżoną decyzję Marszałka Województwa Mazowieckiego x/18/OS, z dnia 7 grudnia 2018 r., znak: OS-WO-7250.XX w całości i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji.

Pismem z 28 października 2024 r., znak OS-WP-II.XX wezwano Stronę o uzupełnienie wniosku zgodnie ze wskazaniami GIOŚ.

Strona pismem z 18 listopada 2024 r. X, w odpowiedzi na wezwanie z dnia 28 października 2024 r. wyjaśniła, co następuje:

I. OKREŚLENIE PRZEDMIOTU INTERPRETACJI (ZDARZENIA):

Wniosek o wydanie interpretacji indywidualnej, złożony dnia 14 listopada 2018 r., dotyczy zaistniałego stanu faktycznego, co zostało wskazane w jego pierwotnej treści. Jednocześnie wskazać należy, że prezentowane przez Państwa stanowisko zgodnie z którym "wniosek o interpretację nie dotyczy zdarzeń przeszłych" uważamy za nieprawidłowe, albowiem każdy zaistniały stan faktyczny jest zdarzeniem przeszłym, skoro już się wydarzył.

Zgodnie z art. 34 ust 3 ustawy Prawo Przedsiębiorców Przedsiębiorca we wniosku o wydanie Interpretacji indywidualnej przedstawia zaistniały stan faktyczny lub zdarzenie przyszłe oraz własne stanowisko w sprawie.

Jak zatem wynika z powyższego, interpretacja indywidualna dotyczyć może bądź zdarzeń, które się jeszcze nie wydarzyły i stanowią zdarzenia przyszłe, bądź zdarzeń, które miały już miejsce, a zatem są zdarzeniami przeszłymi i dokonany.

Powyższe znajduje również potwierdzenie w orzecznictwie, zgodnie z którym, określenie "zaistniałego stanu faktycznego", zgodnie z Jego gramatyczną wykładnią winno być rozumiane w ten sposób, że wnioski muszą dotyczyć stanu faktycznego, który już się zdarzył. Nie jest przy tym istotne kiedy ów stan faktyczny zaistniał. Dlatego też argumenty, że zdarzenie przeszłe wyklucza obowiązek interpretacji nałożony przepisem art. 34 ust. 5 ustawy Prawo Przedsiębiorców jest chybiony - por. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu - III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 18 listopada 2020 r. VV/19.

Podsumowując zatem, w treści wniosku z dnia 14 listopada 2018 r. wskazano w sposób jednoznaczny, że obejmuje on wydanie interpretacji na temat zaistniałego stanu faktycznego, o czym świadczy użycie takich form czasownikowych, jak „Organizacja współpracowała”, „Recykler wystawił”, „Recykler posiadał” etc.

II. OKREŚLENIE OBOWIĄZKU ŚWIADCZENIA PRZEZ PRZEDSIĘBIORCĘ DANINY PUBLICZNEJ LUB SKŁADEK NA UBEZPIECZENIA SPOŁECZNE LUB ZDROWOTNE:

Stosownie do treści art. 17 ust. 1 ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi, zwanej dalej: ustawą o gospodarce opakowaniami:

Wprowadzający produkty w opakowaniach jest obowiązany zapewniać recykling odpadów opakowaniowych takiego samego rodzaju jak odpady opakowaniowe powstałe z tego samego rodzaju opakowań jak opakowania, w których wprowadził produkty do obrotu, z uwzględnieniem art. 18.

Z kolei zgodnie z art. 17 ust. 2 ustawy o gospodarce opakowaniami:

Wprowadzający produkty w opakowaniach wykonuje obowiązek, o którym mowa w ust. 1, samodzielnie albo za pośrednictwem organizacji odzysku opakowań, której zlecił jego wykonanie.

Jednocześnie, w przypadku niezrealizowania obowiązku recyklingu odpadów opakowaniowych przez wprowadzającego lub organizację odzysku opakowań ustawa przewiduje daninę publiczną w postaci tzw. opłaty produktowej.

Jak wskazuje bowiem art. 34 ust. 2 ustawy o gospodarce opakowaniami:

Wprowadzający produkty w opakowaniach oraz organizacja odzysku opakowań, którzy nie wykonali obowiązku określonego w art. 17 ust. 1, są obowiązani wnieść opłatę produktową obliczoną oddzielnie w przypadku nieosiągnięcia wymaganego poziomu recyklingu oraz poziomu recyklingu dla wszystkich opakowań razem.

Mając na uwadze powyższe stwierdzić należy zatem, że wniosek z dnia 14 listopada 2018 r. dotyczy daniny publicznej w postaci opłaty produktowej. Odwołując się zaś wprost do treści wniosku zauważyć należy, że wskazano w nim co następuje:

„Stosownie do art. 34 ust. 1 ustawy Prawo przedsiębiorców powyższy wniosek ma charakter wniosku o wydanie wyjaśnienia co do zakresu i sposobu stosowania przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę daniny publicznej. Nieuznanie za recykling przedstawionego procesu przetwarzania odpadów, a tym samym podważenie prawidłowości wystawianych dokumentów DPR, skutkować może obowiązkiem uiszczenia przez Organizację opłaty produktowej za nieosiągnięcie wymaganych poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych” - por. str. 3 wniosku z dnia 14 listopada 2018 r.

III. PRZEDSTAWIENIE WŁASNEGO STANOWISKA W SPRAWIE:

Mając na względzie, że Państwa wezwanie obejmuje w istocie kwestie, które zostały szczegółowo nakreślone w treści pierwotnie złożonego wniosku przywołać należy jego treść, zgodnie z którą:

1. Część opisowa/Stan faktyczny:

X w 2014 r. i 2015 r. (zwana dalej Organizacją) współpracowała z przedsiębiorstwem Y (zwana dalej Recyklerem), w zakresie zbierania i przetwarzania odpadów opakowaniowych ze szkła o kodzie 15 01 07. W ramach przedmiotowej współpracy Recykler wystawił na rzecz Organizacji dokumenty potwierdzające recykling odpadów opakowaniowych ze szkła o kodzie 15 01 07 za 2014 r. na łączną masę 7 000 Mg oraz za 2015 r. na łączną masę 16 500 Mg.

Przedmiotowe dokumenty są w posiadaniu Organizacji oraz mogły zostać wykorzystane w celu potwierdzenia wykonania ustawowego obowiązku odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych w 2014 r. i 2015 r. wykazanego w złożonych Marszałkowi Województwa Mazowieckiego sprawozdaniach: OŚ-OP1 o wysokości należnej opłaty produktowej za 2014 r. oraz Rocznym sprawozdaniu o produktach w opakowaniach, opakowaniach i gospodarowaniu odpadami opakowaniowymi za 2015 r.

Recykler posiadał decyzję Marszałka Województwa Z z dnia 29 maja 2014 r. znak; ZZ zezwalającą na przetwarzanie odpadów o kodzie 15 01 07 w ilości 22 000 Mg/rok.

Dnia 21 lipca 2015 r., a zatem post fatum, nastąpiła zmiana ww. decyzji, zgodnie z którą zezwolono na

przetwarzanie odpadów o kodzie 15 01 07 w ilości 35 000 Mg/rok. Zgodnie z jej zapisami odpady opakowaniowe ze szkła oraz odpady ze szkła przetwarzane były kolejno w ramach procesów;

- R5 - recykling lub odzysk innych materiałów nieorganicznych;
- R12 - Wymiana odpadów w celu poddania ich któremukolwiek z procesów wymienionych w pozycji R 1 - R 11
- R13 - Magazynowanie odpadów poprzedzające którykolwiek z procesów wymienionych w pozycji R1 - R 12 (z wyjątkiem wstępnego magazynowania u wytwórcy odpadów).

Powyższa decyzja stanowi, że w ramach zakładu Recykler przyjmował odpady szklane, w tym o kodzie 15 01 07, magazynował je na terenie zakładu przy YY (R13), poddawał je kruszeniu i separacji przy pomocy urządzenia krusząco-sortującego (R12), a następnie wykorzystywał ją składnik do produkcji materiałów budowlanych w węźle betoniarskim (R5).

2. Pytanie:

Czy opisany w stanie faktycznym oraz w załącznikach proces przetwarzania odpadów jest recyklingiem oraz czy zgodne z obowiązującymi wówczas przepisami prawa dopuszczalne było wystawienie dokumentów DPR na ww. masy odpadów?

3. Stanowisko w sprawie i interpretacja obowiązujących przepisów:

Art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach wskazuje, że określone rodzaje odpadów przestają być odpadami, jeżeli na skutek poddania ich odzyskowi, w tym recyklingowi, spełniają;

- 1) łącznie następujące warunki:
 - a) przedmiot lub substancja są powszechnie stosowane do konkretnych celów,
 - b) istnieje rynek takich przedmiotów lub substancji lub popyt na nie,
 - c) dany przedmiot lub substancja spełniają wymagania techniczne dla zastosowania do konkretnych celów oraz wymagania określone w przepisach i w normach mających zastosowanie do produktu,
 - d) zastosowanie przedmiotu lub substancji nie prowadzi do negatywnych skutków dla życia, zdrowia ludzi lub środowiska;
- 2) wymagania określone przez przepisy Unii Europejskiej.

Zawarta w ustawie o odpadach definicja recyklingu stanowi, że rozumie się przez to odzysk, w ramach którego odpady są ponownie przetwarzane na produkty, materiały lub substancje wykorzystywane w pierwotnym celu lub innych celach; obejmuje to ponowne przetwarzanie materiału organicznego (recykling organiczny), ale nie obejmuje odzysku energii i ponownego przetwarzania na materiały, które mają być wykorzystane jako paliwa lub do celów wypełniania wyrobisk.

Odpady opakowaniowe ze szkła zostały przez Y posegregowane i przetworzone na pokruszoną stłuczkę szklaną, a następnie wykorzystane jako surowiec przy produkcji materiałów budowlanych, w wyniku czego powstał gotowy produkt wykorzystywany w budownictwie. Jasno wynika z tego, iż opisany proces przetwarzania odpadów wypełnił ustawową definicję recyklingu.

Spełnione zostały również warunki określone w art. 14 ustawy o odpadach, zgodnie z którymi wytworzona przez Recyklera stłuczka szklana, będąca następnie składnikiem materiałów budowlanych, utraciła status odpadu, albowiem:

- a) Wykorzystanie stłuczki szklanej zamiast składników mineralnych przy produkcji betonu jest procesem powszechnym;
- b) Z uwagi na rozwijający się rynek budowlany w Polsce istnieje stałe zapotrzebowanie na wytwarzaną m.in. przez przedsiębiorstwo Y masę betonową i materiały budowlane;
- c) Jest to zgodne z normą PN-S-96012 i PN-S-96103. Szkło z racji swojej twardości i braku nasiąkliwości stanowi naturalną barierę dla magazynowania wody, przez co znacznie wzrasta mrozoodporność materiałów na podbudowy. W produkcji betonu modyfikowanego można wykorzystać 10% -

50% dodatków na bazie stłuczki szklanej o różnej frakcji uziemia, które zastępują część kruszyw naturalnych;

d) Zastosowanie stłuczki szklanej jako substytutu dla materiałów pochodzenia naturalnego nie wpływa na pogorszenie jakości środowiskowej finalnego produktu. Szkło posiada znikome właściwości pochłaniania substancji zewnętrznych, w tym toksycznych i szkodliwych dla środowiska. Zbierane przez Recyklera odpady opakowaniowe ze szkła oraz odpady szklane nie są odpadami niebezpiecznymi.

Ust 2 art. 14 ustawy o odpadach nie ma zastosowania w przedmiotowej sprawie, ponieważ do przedstawionego stanu faktycznego nie odnoszą się żadne przepisy unijne. W ramach opisywanego procesu recyklingu stłuczka szklana nie jest przekazywana do przetopu więc nie podlega przepisom Rozporządzenia Komisji (UE) Nr 1179/2012 z dnia 10 grudnia 2012 r. ustanawiającego kryteria określające, kiedy stłuczka szklana przestaje być odpadem na podstawie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE. Art. 1 Rozporządzenia stanowi, że niniejsze rozporządzenie ustanawia kryteria określające, kiedy stłuczka szklana przeznaczona do produkcji substancji lub przedmiotów szklanych w procesach przetapiania przestaje być odpadem.

Pan Sławomir Mazurek, Podsekretarz Stanu Ministerstwa Środowiska odpowiadając w dniu 20 kwietnia 2016 r. na interpelację poselską stwierdził, że Polska nie skorzystała z możliwości ustanowienia własnych przepisów technicznych odnoszących się do ustalenia kryteriów utraty statusu odpadów, w odniesieniu do jakichkolwiek rodzajów odpadów. Odpowiedź ta zawiera również stwierdzenie, że utrata statusu odpadów może nastąpić w przypadku złomu i stłuczki szklanej, jeżeli spełnione są łącznie wszystkie wymagania wymienione w art. 14 ust. 1 ustawy o odpadach.

W okresie pomiędzy 28 września a 20 października 2016 r. odbyła się na terenie przedsiębiorstwa Y kontrola Z Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska, w zakresie której ustalono m.in. masy przyjętych przez Recyklera odpadów o kodzie 15 01 07 oraz ich faktyczny proces przetwarzania - kruszenie odpadów szklanych i produkcja kostki brukowej, krawężników oraz kręgów betonowych. Kontrolą objęto okres od 2015 r. do dnia kontroli. Kontrolujący nie podważyli prawidłowości prowadzonego procesu recyklingu oraz uznali, że jest zgodny z posiadaną decyzją i obowiązującymi przepisami prawa. Potwierdzono również prawidłowość wystawiania dokumentów DPR z procesem recyklingu R 5.

IV. PODSUMOWANIE:

Podsumowując Organizacja stoi na stanowisku, że;

- a) Zgodnie z obowiązującymi przepisami Recykler dokonał prawidłowego recyklingu odpadów;
- b) Recykler zasadnie wystawił na rzecz Organizacji dokumenty potwierdzające recykling odpadów opakowaniowych ze szkła o kodzie 15 01 07 za 2014 r. na łączną masę 7 000 Mg oraz za 2015 r. na łączną masę 16 500 Mg.;
- c) Organizacja nie ma obowiązku zapłaty opłaty produktowej.

W niniejszej sprawie należy stwierdzić co następuje:

Odnosząc się do przedstawionego we wniosku stanu faktycznego sprawy przedstawiam stanowisko w kwestii prawidłowego stosowania przepisów ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt. 23 ustawy o odpadach, przez recykling rozumie się odzysk, w ramach którego odpady są ponownie przetwarzane na produkty, materiały lub substancje wykorzystywane w pierwotnym celu lub innych celach; obejmuje to ponowne przetwarzanie materiału organicznego (recykling organiczny), ale nie obejmuje odzysku energii i ponownego przetwarzania na materiały, które mają być wykorzystane jako paliwa lub do celów wypełniania wyrobisk. Natomiast utrata statusu odpadów, w myśl art. 14 ust. 1 ustawy o odpadach, następuje, jeżeli na skutek poddania ich odzyskowi, w tym recyklingowi, odpady spełniają:

- 1) łącznie następujące warunki:
 - przedmiot lub substancja są powszechnie stosowane do konkretnych celów,

- istnieje rynek takich przedmiotów lub substancji lub popyt na nie,
 - dany przedmiot lub substancja spełniają wymagania techniczne dla zastosowania do konkretnych celów oraz wymagania określone w przepisach i w normach mających zastosowanie do produktu,
 - zastosowanie przedmiotu lub substancji nie prowadzi do negatywnych skutków dla życia, zdrowia ludzi lub środowiska;
- 2) wymagania określone przez przepisy Unii Europejskiej.

W związku z powyższym należy uznać, że wytworzenie odpadu w postaci sztuczki szklanej w celu wykorzystania go jako wkład do mieszania z betonem nie może zostać uznane za proces, w którym stłuczka szklana straci status odpadów. Ponadto taki proces nie może zostać uznany za recykling ponieważ nie spełnia ustawowej definicji - odpad nie zostaje przetworzony na produkt - to znaczy, że stłuczka szklana nie jest produktem.

Zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi, do odzysku odpadów opakowaniowych zalicza się procesy odzysku R2-R9. Wystawienie dokumentu DPR jest możliwe jedynie w wyniku przeprowadzenia ww. procesów. Natomiast procesem, w którym zostaje wytworzony odpad w postaci sztuczki szklanej, jest proces R12, który nie uprawnia do wystawiania dokumentu DPR.

Wskazać zatem należy, że kryteria (warunki i wymagania) muszą być spełnione łącznie, aby dany rodzaj odpadu, wskutek poddania go procesom odzysku, w tym recyklingu przestał być odpadem.

Reasumując: utrata statusu odpadów może nastąpić w przypadku stłuczki szklanej, jeżeli spełnione są łącznie wszystkie wymagania wymienione w art. 14 ust. 1 ustawy o odpadach (również wymagania określone przez przepisy Unii Europejskiej).

Nieuznanie za recykling przedstawionego we wniosku procesu przetwarzania odpadów, a tym samym podważenie prawidłowości wystawianych dokumentów DPR, skutkuje obowiązkiem uiszczenia przez Organizację opłaty produktowej za nieosiągnięcie wymaganych poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych.

W przypadku niezrealizowania obowiązku recyklingu odpadów opakowaniowych przez wprowadzającego lub organizację odzysku opakowań, ustawa przewiduje daninę publiczną w postaci tzw. opłaty produktowej.

Jak wskazuje art. 34 ust. 2 ustawy o gospodarce opakowaniami, wprowadzający produkty w opakowaniach oraz organizacja odzysku opakowań, którzy nie wykonali obowiązku określonego w art. 17 ust. 1, są obowiązani wnieść opłatę produktową obliczoną oddzielnie w przypadku nieosiągnięcia wymaganego poziomu recyklingu oraz poziomu recyklingu i odzysku dla wszystkich opakowań razem.

Biorąc powyższe pod uwagę należy również wskazać, że Marszałek Województwa Mazowieckiego zajął już stanowisko w tej sprawie, w prawomocnej decyzji dot. opłaty produktowej za rok 2015, znak: OS-WP-II.7250.XX z dnia 26 listopada 2021 o numerze x/21/OS, gdzie dokumenty wystawione przez YY uznano jedynie jako potwierdzenie odzysku, a nie recyklingu odpadów opakowaniowych ze szkła o kodzie 150107.

Należy również zwrócić uwagę, że z racji przyjętego systemu wystawiania dokumentów DPR (przez przedsiębiorców, a nie przez organy administracji publicznej) oraz ich znaczenia w gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi, to podmiot wystawiający te dokumenty winien dysponować przekonującymi dowodami, na to że wykonał obowiązek rzetelnie, tj. zgodnie z tym, co ujawnił następnie w dokumencie DPR. Z kolei beneficjent dokumentu DPR winien być zainteresowany współpracą z organem kontrolującym oraz wystawcą ww. dokumentu w wykazaniu tych okoliczności. Wymóg rzetelności tych dokumentów w sposób oczywisty wynika z przepisów prawa. Dokument DPR stanowi podstawę dla wprowadzającego produkty w opakowaniach lub organizacji odzysku opakowań do wywiązania się z ustawowych obowiązków i uniknięcia konieczności poniesienia opłaty produktowej należnej budżetowi państwa.

W tym miejscu należy przytoczyć stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie

wyrażone m.in. w wyroku z 21 października 2020 r. w sprawie o sygn. akt IV VV/20, wskazujące że "jeżeli chodzi o rozkład ciężaru dowodu w tych sprawach, to sytuacja jest tutaj zbliżona do przypadków dokonywania pomiarów przez korzystającego ze środowiska. Wówczas bowiem to wyłącznie w dyspozycji tego podmiotu pozostają dowody na okoliczność rzetelnej realizacji obowiązku prawnego z zakresu ochrony środowiska, ściśle związanego z jedną z naczelnych zasad tej gałęzi prawa, czyli zasadą zanieczyszczający płaci (mającej swe umocowanie m.in. w art. 7 ustawy z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska). W tym aspekcie należy zauważyć, że na rynku recyklingu opakowań zauważa się negatywne zjawisko tzw. handlu kwitami, czyli wystawiania m.in. nierzetelnych DPR-ów przez recyklerów (np. raport Instytutu Jagiellońskiego Rozszerzona odpowiedzialność producenta w sektorze gospodarki odpadami, Warszawa 2020, zwłaszcza s. 51-56; dostępny m.in. na www.jagiellonski.pl). Zjawisko to, w świetle zasady prawdy materialnej oraz zasady swobodnej oceny dowodów nakazuje ze szczególną wnikliwością podchodzić do oceny wiarygodności dokumentów i innych dowodów oraz okoliczności mających potwierdzać rzetelność wywiązania się z obowiązku wystawienia dokumentów DPR przez recyklera".

Mając na względzie treść art. 23 ustawy opakowaniowej, należy wskazać, że dokument DPR ma charakter *sui generis* (ze swojego rodzaju) indywidualnego uprawnienia, tj. potwierdzenia poddania recyklingowi określonej masy odpadów opakowaniowych w danym roku rozliczeniowym, co jest kluczowe z punktu widzenia regulacji tej ustawy. Potwierdzeniem tego szczególnego statusu dokumentu DPR jest art. 53 ust. 4a ww. ustawy, który wprowadza instytucję unieważnienia tego dokumentu. Ustawodawca nadał zatem temu dokumentowi charakter zbliżony do aktu administracyjnego. Nawet dokumenty urzędowe jako takie nie podlegają zbliżonej procedurze "unieważnienia".

Z uwagi na powyższe zdecydowano jak w sentencji.

Powyższa interpretacja przepisów dotyczy przedstawionego przez Wnioskodawcę i przytoczonego w treści decyzji stanu faktycznego i jest zgodna ze stanem prawnym obowiązującym w dniu wydania niniejszej interpretacji. Interpretacja zawarta w powyższej decyzji dotyczy wyłącznie tej indywidualnej sprawy. Ponadto należy podkreślić, że decyzja interpretacyjna dotyczy wyłącznie wyjaśnienia co do zakresu i sposobu stosowania przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę daniny publicznej.

POUCZENIE

Od decyzji służy Stronie prawo wniesienia odwołania do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, za pośrednictwem Marszałka Województwa Mazowieckiego w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

Stronie przysługuje prawo do złożenia wniosku o przeprowadzenie przez organ odwoławczy postępowania wyjaśniającego w zakresie niezbędnym do rozstrzygnięcia sprawy.

Przed upływem terminu do wniesienia odwołania Strona może zrzec się prawa do wniesienia odwołania wobec organu administracji publicznej, który wydał decyzję. Z dniem doręczenia organowi administracji publicznej oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania przez ostatnią ze stron postępowania, decyzja staje się ostateczna i prawomocna.