Kategoria: Sejm, Senat i Prezydent
Opublikowano: piątek, 27, marzec 2020 13:43
Bartłomiej Zydel
Odsłony: 872

Można – z dużą dozą ironii – stwierdzić, że skoro m.in. wojewodowie byli w ostatnim czasie bardzo zainteresowani postanowieniami zawartymi w regulaminach utrzymania czystości i porządku w gminach, to teraz otrzymają uprawnienia do władczego ingerowania w regulaminy. Niestety, czy może bardziej na szczęście, nie głębokiego – i w obecnej sytuacji potrzebnego.

Projekt z druku sejmowego nr 299 (Sejm IX kadencji), tj. projekt ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw zakłada dodanie do ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2020 r., poz. 374 ze zm.), czyli specustawy COVID-19, artykułu 11c.

1. **Selektywna zbiórka**

   Co wojewoda może zrobić w pojedynkę?

   Według projektowanego art. 11c ust. 1 specustawy COVID-19 wojewoda może, w drodze zarządzenia, zmienić lub wyłączyć wymagania dotyczące selektywnego zbierania odpadów komunalnych, określone w regulaminie utrzymania czystości i porządku w gminie oraz w przepisach wydanych na podstawie art. 4a ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 2010 z późn. zm.), czyli w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów (tekst jedn. Dz.U. z 2019 r., poz. 2028).

   Równocześnie – co jest w jakimś zakresie logiczną konsekwencją powyższego – w świetle dodawanego art. 11c ust. 3 specustawy, w przypadku wydania zarządzenia, o którym mowa w ust. 1, na obszarze województwa lub jego części, których zarządzenie dotyczy, nie stosuje się wymagań dotyczących selektywnego zbierania odpadów komunalnych, określonych w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. A zatem wojewoda otrzymuje możliwość wyłączenia stosowania postanowień nie tylko aktu prawa miejscowego i rozporządzenia, ale również przepisów rangi ustawowej.

   Sytuacja jest o tyle ciekawa, że według art. 11c ust. 1 wojewoda może nie tyle całkiem wyłączyć wymagania wynikające np. z regulaminu, ale też je po prostu zmienić. Jednak projektodawca w art. 11c ust. 3 specustawy nie różnicuje tej sytuacji – przepis mówi jasno: w przypadku wydania zarządzenia przez wojewodę (jakiegokolwiek, niekoniecznie wyłączającego wymagania wynikające z regulaminu czy rozporządzenia, a np. tylko je zmieniającego) na obszarze, którego dotyczy zarządzenie nie stosuje się przepisów ustawy określających wymagania dot. selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

   Mimo tego, że wydania tego zarządzenia nie uzależnia się od wniosku wójta, burmistrza czy prezydenta miasta, to w obecnej sytuacji i natłoku zadań wydaje się oczywistym, iż warto wystosować pismo do wojewody, w którym wskazuje się na stan sytuacji w gospodarce odpadami w gminie i sugeruje wydanie zarządzenia zawierającego określone rozwiązania. Można takie pismo skierować równolegle z wnioskiem dot. częstotliwości odbioru odpadów i sposobu świadczenia pracy przez PSZOK, o którym poniżej.

Phoca PDF

Podsumowując: w mojej ocenie należy się spodziewać w ogromnej mierze wyłączania obowiązków w zarządzeniach wojewodów, a nie ich zmieniania – gdyż nawet zmiana wymagań w świetle proponowanego przepisu będzie skutkować wyłączeniem stosowania rozwiązań rangi ustawowej. Oczywiście niewykluczone, że w toku prac legislacyjnych sprawa ta zostanie doprecyzowana – i np. zarządzenie zmieniające regulamin będzie jedynie w zakresie tychże zmian wyłączać stosowanie wymogów ustawowych. Natomiast w chwili obecnej sytuacja kształtuje się tak a nie inaczej. Ponadto abstrahując od kwestii natury formalnej i prawnej trzeba spojrzeć na tę regulację bardzo praktycznie – czyli tak, jak wymaga tego obecna sytuacja. Czy wszyscy mają dziś czas na szczegółowe określanie zakresu zmian w selektywnej zbiórce? Można mieć co do tego pewne wątpliwości.

Co wymaga współdziałania?

W projektowanym art. 11c ust. 2 specustawy przewidziano, że w zarządzeniu, o którym mowa w ust. 1, wojewoda może także, na wniosek wójta, burmistrza albo prezydenta miasta, zmienić częstotliwość odbierania odpadów komunalnych oraz sposób świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych, określone w uchwałach rady gminy wydanych na podstawie przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminie. Przepis ten w mojej ocenie absolutnie nie wyłącza kompetencji rady gminy do zmiany regulaminu, lecz stanowi usprawnienie pozwalające na podjęcie szybkiej decyzji – choć oczywiście pojawia się pytanie o to, na ile szybko i pozytywnie będą owe wnioski rozpatrywane przez wojewodę. Należy oczekiwać od głównych reprezentantów rządu w terenie tego, że nie uczynią przepisu bezprzedmiotowym, tj. nie doprowadzą stanu rzeczy do takiego kształtu, iż szybciej będzie mogła zapaść uchwała rady niż zostanie wydane zarządzenie wojewody.

Wojewoda w tym przypadku nie może działać z własnej inicjatywy – potrzebuje wniosku organu wykonawczego. Z drugiej strony wniosek nie spowoduje automatycznego uregulowania w zarządzeniu ww. kwestii, gdyż wojewoda „może" je wydać.

Po drugie w mojej ocenie proponowany przepis art. 11c ust. 2 specustawy powinien spowodować, że zarządzenia wojewody z art. 11c ust. 1 będą wydawane w odniesieniu do poszczególnych gmin. W innej sytuacji może powstać „chaos zarządzeniowy" – skoro zmiana częstotliwości ma nastąpić w zarządzeniu zmieniającym albo wyłączającym wymagania z regulaminu utrzymania czystości i porządku w gminach lub te wynikające z rozporządzenia, to można sobie wyobrazić sytuację, w której wojewoda wyda „duże" zarządzenie wyłączające stosowanie regulaminu i rozporządzenia w kilkunastu miejscach, a potem będzie je uzupełniał – w zależności od spływających wniosków od organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego. Jedno zarządzenie dla jednej gminy czy ewentualnie gmin z obszaru jednego powiatu byłoby na pewno rozwiązaniem bardziej czytelnym. Mimo tego, że projektowany art. 11c ust. 2 mówi o tym, że w „zarządzeniu" można zmienić częstotliwość odbierania odpadów czy sposób świadczenia usług przez PSZOK, to według mnie nie ma przeszkód do tego, żeby w pierwszej kolejności znieść w drodze zarządzenia wymogi dot. selektywnej zbiórki, a następnie – po wniosku organu wykonawczego danej gminy – uzupełnić to zarządzenie o zmiany z art. 11c ust. 2. Chodzi jedynie o to, aby punktem wyjścia było jedno i to samo zarządzenie. Ewentualnie można sobie wyobrazić układ, w którym wojewoda najpierw wydaje zarządzenie o zniesieniu wymogów selektywnej zbiórki, a potem wydaje kolejne zarządzenie, którym uchyla wcześniejsze, a w którym prócz

Phoca PDF

dalszego zniesienia obowiązku selektywnej zbiórki dodaje rozwiązania dot. np. częstotliwości odbioru.

Charakter prawny zarządzeń i czas obowiązywania przepisów

Nie ulega wątpliwości, że mimo braku przesądzenia ustawodawcy w tym zakresie, przedmiotowe zarządzenia wojewody będą stanowiły akty prawa miejscowego, m.in. ze względu na swój prawotwórczy charakter, który był już wcześniej sygnalizowany.

Wszystkie powyżej omówione rozwiązania wejdą w życie w dniu następującym po dniu ogłoszenia całej ustawy, której projekt zawarto w druku nr 299 – natomiast będą to rozwiązania czasowe. Jak postanowiono w projekcie zmiany art. 36 ust. 1 specustawy COVID-19, cały art. 11c utraci moc po upływie 180 dni od dnia wejścia w życie specustawy COVID-19. Specustawa weszła w życie 8 marca 2020 r., stąd też przepisy będą obowiązywały do dnia 3 września 2020 r. – utracą moc z dniem 4 września 2020 roku.

2. **Lista instalacji**

Interesujące rozwiązanie zawarto w art. 59 projektu z druku nr 299. Mianowicie według tego przepisu w ustawie z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2019 r., poz. 1579) w art. 18 ust. 5 ma otrzymać brzmienie: minister właściwy do spraw klimatu wyda po raz pierwszy przepisy wykonawcze na podstawie art. 35b ust. 4 ustawy zmienianej w art. 6 (czyli ustawy o odpadach – B.Z.) w terminie do dnia 31 grudnia 2020 r., biorąc za rok bazowy do wyliczenia udziału 30%, o którym mowa w art. 35b ust. 1 ustawy zmienianej w art. 6… – i tutaj przepis się urywa, następuje cisza. Najwyraźniej przepis jest niekompletny – brakuje wskazania roku bazowego.

Art. 35b ust. 4 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (tekst jedn. Dz.U. z 2019 r., poz. 701 ze zm.) mówi o tym, że minister właściwy do spraw środowiska określi, w drodze rozporządzenia, listę instalacji przeznaczonych do termicznego przekształcania odpadów komunalnych lub odpadów pochodzących z przetwarzania odpadów komunalnych, z podziałem na istniejące, planowane do modernizacji, planowane do rozbudowy w zakresie zwiększenia mocy przerobowych i planowane do budowy, wskazując dla każdej instalacji moc przerobową istniejącą oraz moc przerobową planowaną, maksymalne terminy realizacji modernizacji, rozbudowy albo budowy oraz podmiot prowadzący instalację lub wskazany do prowadzenia instalacji.

Tym samym po wejściu w życie projektu z druku sejmowego nr 299 Minister Klimatu do końca roku ustali listę instalacji przeznaczonych do termicznego przekształcania odpadów. Wciąż jednak nie wiemy, jaki rok będzie stanowił rok bazowy.

Phoca PDF