

PRAWO

Ekoświadomość poddana kontroli

Gminy liczą, że w nowym roku firmy śmieciowe nie tylko odbiorą odpady od mieszkańców, lecz także doniosą urzędnikom o niespełnianiu wymogów recyklingu. Ekspert ostrzega jednak, że mogą się przeliczyć

Piotr Pienkasz
piotr.pienkasz@inf.org.pl

Zainaugurowany wczoraj 2013 r. przyniesie śmieciową rewolucję. Wszystko zmieni się od 1 lipca, gdy odpowiedzialność za zarządzanie odpadami komunalnymi przejmą gminy. To one zapewnią firmy, które zajmą się odbiorem od mieszkańców śmieci i ich wywozem. Całość sfinansują z pobieranych od każdego obywatela opłat. Wysokość tych ostatnich ustalają radni, uzależniając je od zużycia wody, metrażu lokalu mieszkalnego, liczby lokatorów albo naliczając je od gospodarstwa domowego.

Mieszkaniec może jednak pomieścić mniejszy ciężar, jeśli poprzez złożenie odpowiedniej pismennej deklaracji w urzędzie gminy zdecyduje się segregować wytworzone przez siebie śmieci. Zgodnie bowiem z ust. 3 art. 6k ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz.U. z 2012 r., poz. 391 z późn. zm.) rada gminy jest zobowiązana ustalić niższe stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeśli te są zbierane w sposób selektywny.

Jak pokazuje praktyka, w ten sposób gospodarstwo domowe zaoszczędzi od kilkudziesięciu do nawet kilkuset złotych rocznie, zależnie od tego, na którą metodę naliczania opłat zdecyduje się jako właściciel nieruchomości. Na przykład w Olsztynie miesięczna opłata wyniesie dla każdego mieszkańca 14,41 zł za śmieci zmieszane i 9,80 zł za posegregowane. W podwarszawskim Konstancinie-Jeziornie te stawki ustalono na poziomie odpowiednio 15 zł i 10 zł, a w Kielcach 12 zł i 9,50 zł. Z kolei w Szczecinie zdecydowano się uzależnić opłatę od ilości zużywanej wody. Mieszkańcy tego zachodnio-

pomorskiego miasta zapłacą 6,43 zł od metra sześciennego wody, jeśli nie chcą segregować śmieci, i 4,94 zł, jeśli się tego podejmą.

Może jednak się okazać, że dla urzędników podzielenie opłat na dwie stawki to najprostsza do wykonania czynność. Później zaczynają się schody.

Czy to już segregacja

Wątpliwości ekspertów budzi już to, jak odróżnić odpady segregowane i te, które temu procesowi nie zostały poddane. Czy plastikowa butelka wrzucona do pojemnika na plastik wraz z etykietą to już odpad posegregowany, czy jeszcze nie?

W praktyce trudno będzie zweryfikować, czy sposób zbierania odpadów na nieruchomości spełnia warunki dla skorzystania przez właściciela nieruchomości z niższej stawki opłaty. Brak doprecyzowania ustawowego pojęcia „zbieranie i odbieranie w sposób selektywny” uniemożliwia bowiem prawidłową kontrolę sposobu prowadzenia zbiórki se-

Istnieje ryzyko, że w różnych gminach segregacja będzie różnie rozumiana

lektywnej przez właścicieli nieruchomości – komentują prawnicy Kancelarii Domańskiego Zakrzewskiego Palinka sp. k.

Zdaniem części ekspertów pewnym rozwiązaniem takiej sytuacji mogłoby wprowadzenie odpowiednich zapisów do gminnych regulaminów utrzymania czystości i porządku.

Powinno tam być dokładnie określone, kiedy urząd gminy uzna, że wla-

Opłaty obowiązujące od 1 lipca 2013 r.

Miasto	Miesięczna opłata za śmieci zmieszane	Miesięczna opłata za śmieci posegregowane	Ile zaoszczędzimy, segregując
Ruda Śląska	17,00 zł od osoby	11,00 zł od osoby	35,29%
Dąbrowa Górnicza	15,00 zł od osoby	10,00 zł od osoby	33,00%
Olsztyn	14,41 zł od osoby	9,80 zł od osoby	31,99%
Katowice	20,00 zł od osoby	14,00 zł od osoby	30,00%
Szczecin	6,43 zł od m. sześciennego wody	4,94 zł od m. sześciennego wody	23,77%
Kielce	12,00 zł od osoby	9,50 zł od osoby	20,83%
Starogard Gdański	0,60 zł od mkw. nieruchomości	0,50 zł od mkw. nieruchomości	16,66%

ściel nieruchomości „nie dopełnił obowiązku w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych”. Czy na przykład jeden szkła-ny słoik wrzucony omyłkowo do pojemnika na odpady zmieszane już oznacza, że mieszkaniec nie dopełnił obowiązku? – zastanawia się mecenas Jędrzej Klatka z Kancelarii Radców Prawnych Klatka i Partnerzy.

Tyle że coś zgola odmiennego usłyszeliśmy w urzędach gmin, w których decyzyjnie w sprawie opłat już zapadły i prawo miejscowe już zostało uaktualnione w tym zakresie.

Regulamin nie jest dokumentem, który ma zawierać szczegółowe informacje, że na przykład nie należy do pojemnika na szkło wrzucać szkła kwarcowego oraz zbrojonego, albo że jako surowca wtórnego nie traktujemy papieru zatłuszczonego. Ustawodawca nie dał nam narzędzi do określenia, w jakim momencie selektywnej zbiórki można ją uznać za wystarczającą do spełnienia warunku, że w ogóle jest prowadzona – twierdzi Adam Rogaliński, koordynator zespołu odpowiedzialnego za wdrożenie systemu zarządzania gospodarką odpadami komunalnymi w Kielcach.

Takich oporów nie mieli za to wóldarze Szczecina.

W regulaminie wyszczególniono grupy odpadów, które powinny być wydzielone z całego strumienia odpadów powstających na terenie nieruchomości, ze szczególnym uwzględnieniem podziału na te grupy, które będą odbierane bezpośrednio z domu, i te, które mieszkańcy powinni przekazywać do punktów selektywnego zbierania odpadów zorganizowanych na terenie miasta – informuje Tomasz Klek ze szczecińskiego magistratu.

Tak przeciwstawne zdania w opisywanej kwestii rodzą ryzyko, że w różnych częściach kraju segregacja śmieci będzie rozumiana nieco inaczej. Tam, gdzie lokalne władze zdecydowały się na bardziej szczegółowe uregulowanie opisywanych kwestii, będzie większe ryzyko, że mieszkańcy naruszy przyjęte zasady i narazi się na kontrolę, jeśli zadeklarował segregowanie odpadów, a tego nie robi.

Kto sprawdzi

Wykonywanie tej ostatniej również wywołuje kontrowersje. Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach stanowi, że w przypadku niedopełnienia przez

właściciela nieruchomości obowiązku w zakresie selektywnego zbierania odpadów podmiot jest odbierający przyjmie je jako zmieszane i powiadomi o tym gminę. Formalnie sprawa jest więc prosta, choć eksperci obawiają się, że w rzeczywistości nie będzie to wcale dobrze funkcjonowało.

Firmom wywozowym zależy na tym, by terminowo odebrać śmieci i robią to niemalże mechanicznie. Sądzą, że ich pracownicy, a więc często osoby pozbawione wiedzy ekologicznej, nie będą zaglądać do pojemników mieszkańców i wnikliwie analizować, co się w nich powinno znaleźć, a co nie – tłumaczy Tomasz Tatomir, radca prawny z Kancelarii Prawa Ochrony Środowiska i Prawa Gospodarczego „KonceptIT”.

Ekspert zwraca również uwagę, że śmieciarzom nie będzie się chciało sporządzać odpowiednich notek dokumentujących naruszenia zasad przez mieszkańców i dostrzegać ich do urzędu gminy. Taki obaw nie mają chyba urzędnicy, bo już zapowiadają, że w zasadzie będą bawować tylko na domosach.

Przewidujemy, że to właśnie podmioty realizujące usługę odbioru i zagospodarowania odpadów staną się podstawowym źródłem infor-

macji dla gminy i będą dawać podstawę dla podejmowania dalszych działań w ramach postępowania administracyjnego – deklaruje Tomasz Klek ze szczecińskiego magistratu. Podobne opinie usłyszeliśmy w innych miastach.

Dlatego prawnicy radzą, by gminy do wykonywania kontroli wysłały własnych urzędników. Mogliby oni odwiedzić nieruchomości albo razem z firmą wywozową, albo z zaskoczenia, w towarzystwie straży miejskiej czy policji. W końcu to oni najlepiej znają przepisy i potrafią określić, kiedy mamy do czynienia z ich naruszeniem. Mają też więcej uprawnień niż pracownicy firm zajmujących się odpadami.

W ramach kontroli pracownik urzędu gminy ma możliwość wstępu do kontrolowanego obiektu, żądania pismennych lub ustnych informacji oraz przesłuchiwania osób w zakresie niezbędnym do ustalenia stanu faktycznego, żądania okazania dokumentów i innych danych związanych z przedmiotem kontroli – przypomina mecenas Jędrzej Klatka.

Warto też zaznaczyć, że skuteczna kontrola może mieć wymierne korzyści dla samorządowych budżetów.

Stwierdzenie, że mieszkańiec zadeklarował segregowanie odpadów, a tego nie robi, będzie prowadziło do określenia przez wójta lub burmistrza w drodze decyzji administracyjnej wysokości zaległości z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi wraz z odsetkami karnymi i spornymi kosztami postępowania kontrolnego – zwraca uwagę Tomasz Tatomir.

Zależnością do wyrównania będzie więc różnica między wyższą stawką opłaty, którą powinien uiszczać mieszkaniec, a niższą, którą – nie będąc do tego uprawnionym – ponosi.

Zlecenie podmiotu publicznego to też zamówienie publiczne

Orzeczenie

Dobromiła
Niedzielska-Jakubczyk
dobromiła.niedzielska@inf.org.pl

W państwach Unii nie mogą obowiązywać przepisy, które pozwalają – bez odwoływania się do zasad zamówień publicznych – na zawarcie umowy o współpracy, która nie prowadziłaby do wspólnej realizacji misji publicznej. Nie pozwala na to prawo Unii o zamówieniach publicznych. Chroni ono w ten sposób rynek przed jakimkolwiek uprzywilejowaniem prywatnych usługodawców – orzekł luksemburski Trybunał Sprawiedliwości w sprawie dwóch włoskich podmiotów.

Zakład opieki zdrowotnej w Lecce, mieście położonym

na południu Włoch, zatwierdził – bez przetargu – specyfikację istotnych warunków zamówienia, które miał wykonać uniwersytet w Salento. Chodziło o ocenę odporności na wstrząsy sejsmiczne budynków szpitala należącego do prowincji Lecce. Badania miały obejmować nie tylko analizę sytuacji, lecz także opis koniecznych działań adaptacyjnych. Szpital miał zapłacić uniwersytetowi 200 tys. euro, co pokrywało w zasadzie tylko koszty koniecznych prac. Pominęte przez zaniechanie procedury przetargowej samorządy, stowarzyszenia zawodowe i przedsiębiorcy, którzy chcieliby dostać to zamówienie, wniesli jednak kilka skarg na decyzję o zatwierdzeniu

specyfikacji. Powołali się na naruszenie krajowych i europejskich przepisów dotyczących zamówień publicznych.

Włoska rada stanu, która rozstrzygała sprawę w ostatniej instancji, zwróciła się więc do Trybunału Sprawiedliwości o rozstrzygnięcie, czy prawo Unii sprzeciwia się obowiązywaniu przepisów krajowych, które umożliwiają bezprzetargowe zawarcie umowy między dwoma podmiotami publicznymi, które ani od siebie nie zależą organizacyjnie, ani nie realizują wspólnej misji publicznej.

Trybunał orzekł, że odpłatna umowa zawarta na piśmie między wykonawcą i instytucją zamawiającą zawsze – co do zasady – stanowi zamówienie publiczne. Nie

ma przy tym żadnego znaczenia, że wykonawca sam jest w innych sytuacjach instytucją zamawiającą, ani to, że jego działalność nie ma na co dzień celu zarobkowego, ani że nie jest on przedsiębiorcą stale obecnym na rynku.

Sędziowie TS zwrócili uwagę, że badania i doradztwo – mimo że mogą być uznane za działalność naukową – są usługami komercyjnymi wymienionymi w dyrektywie 2004/18. Co więcej, żadna umowa nie może być wyłączona z zakresu zamówień publicznych tylko dlatego, że przewidziane w niej wynagrodzenie ogranicza się do zwrotu kosztów poniesionych na wykonanie usługi.

Tym bardziej że salen-

tyński uniwersytet nie jest kontrolowany przez szpital w Lecce ani też obydwa podmioty nie umówiły się na wykonanie wspólnej misji publicznej. Przeważająca część zlecenia mogłaby być bowiem zrealizowana nie tylko przez naukowców, lecz także przez innych inżynierów i architektów. Dlatego nie można tych prac uznać za badania naukowe, mimo że oparte są na naukowych podstawach.

Poza tym umowa szpitala z uniwersyteciem może – zdaniem trybunału – prowadzić do uprzywilejowania prywatnych przedsiębiorców. Działalność się tak, gdyż zgodnie z kontraktem uniwersytet zlecił część niezbędnych do wykonania usług wysoko kwalifikowanym współpracownikom zewnętrznym. Ocena tej

kwestii należy jednak do sądu krajowego.

Tak czy owak prawo Unii zawsze sprzeciwia się obowiązywaniu przepisów krajowych, które umożliwiają podmiotom publicznym zawieranie między sobą umów – bez odwoływania się do regulacji zamówień publicznych – które nie byłyby podyktowane wyłącznie realizacją zadań publicznych. Niedopuszczalne jest także łamanie przy takich okolicznościach zasad uczciwej konkurencji przez uprzywilejowanie jakiegokolwiek wykonawcy.

ORZECZNICTWO

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-191/11.
: www.servis-gazetaprawna.pl/orzeczenia