

Anna Barczak*

Uniwersytet Szczeciński

HIERARCHIA SPOSOBÓW POSTĘPOWANIA Z ODPADAMI A AKTY PRAWA MIEJSCOWEGO

Streszczenie

Przedmiotem artykułu jest wykazanie zależności między hierarchią sposobów postępowania z odpadami a aktami prawa miejscowego. Wyjaśnione zostaną definicje terminów tworzących przywoływaną hierarchię. Dokonana zostanie charakterystyka aktów prawa miejscowego w gospodarce odpadami komunalnymi.

Słowa kluczowe: odpady, odpady komunalne, samorząd terytorialny, akty prawa miejscowego

Uwagi wstępne

Zasady gospodarki odpadami regulowane są ustawą o odpadach¹, w dziale II, zatytułowanym *Zasady ogólne gospodarki odpadami*. Stanowią one rodzaj ogólnych wytycznych, zgodnie z którymi powinna być prowadzona taka gospodarka. Regulacje prawne wynikające z powyższego rozdziału kiero-

* Adres e-mail: annabarczak@mec.univ.szczecin.pl

¹ Ustawa z 14.12.2012 r., Dz.U. z 2013 r., poz. 21 ze zm., zwana dalej u.o.

wane są do posiadaczy odpadów, jak i organów sprawujących nadzór nad ich działaniami. W przywoływanym rozdziale umiejscowiona jest także hierarchia sposobów postępowania z odpadami (rozdział 2). Patrząc na tytuł działu II i tytuł rozdziału 2, pojawiają się pewne wątpliwości terminologiczne. Dział II używa pojęcia „gospodarka odpadami”, natomiast rozdział 2 – „postępowanie z odpadami”.

Należy zaznaczyć, że pojęcie „postępowanie z odpadami”, jest nieco szersze niż „gospodarka odpadami”. Pod pojęciem „gospodarki odpadami” rozumiemy wytwarzanie odpadów i gospodarowanie nimi (art. 3 ust. 1 pkt 3 u.o.). O ile termin „wytwarzanie odpadów” nie został zdefiniowany w słowniczku u.o., o tyle gospodarowanie odpadami ma swoją definicję legalną. Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 2 u.o. pojęcie to oznacza „zbieranie, transport, przetwarzanie odpadów, łącznie z nadzorem nad tego rodzaju działaniami, jak również późniejsze postępowanie z miejscami unieszkodliwiania odpadów oraz działania wykonywane w charakterze sprzedawcy odpadów lub pośrednika w obrocie odpadami”. Gospodarowanie dotyczy postępowania z odpadami już powstałymi, czyli fizycznie istniejącymi, natomiast w pojęciu „postępowanie” mieści się także zapobieganie powstawaniu odpadów oraz ograniczanie ilości i szkodliwości powstających odpadów².

Analizując hierarchię sposobów postępowania z odpadami należy zwrócić uwagę, że wpływ na nią mają akty prawa miejscowego podejmowane przez samorząd województwa i samorząd gminny w zakresie postępowania z odpadami komunalnymi. Zasady stanowienia aktów prawa miejscowego regulowane są ustawą o samorządzie województwa³ oraz ustawą o samorządzie gminnym⁴. Dopelnieniem są u.o. oraz ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁵.

Przedmiotem opracowania jest wykazanie zależności między hierarchią sposobów postępowania z odpadami a aktami prawa miejscowego uchwalanymi przez wybrane jednostki samorządu terytorialnego (tj. gminę i województwo).

² M. Górski, w: *Ustawa o odpadach. Komentarz*, red. J. Jerzmański, Wrocław 2002, s. 145; J. Jerzmański, *Ustawa z 14 grudnia 2012 r. – nowe zasady gospodarowania odpadami*, „Przegląd Komunalny” 2013, nr 2, s. 55.

³ Ustawa z 5.06.1998 r., t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 596 ze zm.

⁴ Ustawa z 8.03.1990 r., t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.

⁵ Ustawa z 13.09.1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 1399 ze zm., zwana dalej u.c.p.g.

Hierarchia sposobów postępowania z odpadami

Hierarchia sposobów postępowania z odpadami ma charakter ogólny, jest pewnego rodzaju wytyczną, mającą zastosowanie do postępowania z odpadami.

Hierarchia sposobów postępowania z odpadami jest pięciostopniowa. Zgodnie z art. 17 u.o. hierarchia ta obejmuje:

- zapobieganie powstawaniu odpadów,
- przygotowanie do ponownego użycia,
- recykling,
- inne procesy odzysku,
- unieszkodliwianie.

Powyższy schemat służy wskazaniu kolejności priorytetów w przepisach i polityce dotyczących zapobiegania powstawaniu odpadów oraz gospodarowania nimi. Analizowana hierarchia jest powszechnie uznana i przyjmowana we wszystkich nowoczesnych rozwiązaniach prawnych podejmujących problem postępowania z odpadami. Jej celem jest przede wszystkim konieczność podejmowania działań prewencyjnych⁶. W takim wypadku należy dążyć do minimalizowania niebezpieczeństw powodowanych przez odpady poprzez ograniczanie ich ilości lub negatywnego oddziaływania, umożliwiające w pierwszym rzędzie określone formy odzysku, natomiast gdy to jest niemożliwe, ich bezpieczne unieszkodliwienie. Artykuł 17 u.o. jest zgodny z ogólną zasadą wyrażoną w art. 6 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska⁷, zakładającą w ochronie środowiska pierwszeństwo właśnie dla działań prewencyjnych. Założenie to wykonuje także zobowiązania wynikające z art. 4 dyrektywy 2008/98/WE⁸.

Zgodnie z art. 18 ust. 1 u.o. każdy, kto podejmuje działania powodujące lub mogące powodować powstanie odpadów, powinien takie działania planować, projektować i prowadzić przy użyciu takich sposobów produkcji lub form usług oraz surowców i materiałów, aby w pierwszej kolejności zapobiegać powstawaniu odpadów lub ograniczać ilość odpadów i ich negatywne oddziaływanie na życie i zdrowie ludzi oraz na środowisko, w tym przy wytwarzaniu produktów, podczas i po zakończeniu ich użycia.

⁶ M. Górski, w: *Ustawa o odpadach...*, s. 147.

⁷ Ustawa z 27.04.2001 r. Prawo ochrony środowiska, t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 1232 ze zm., zwana dalej u.p.o.ś.

⁸ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z 19.11.2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylająca niektóre dyrektywy, Dz.Urz. UE, L 312, s. 10, zwana dalej dyrektywą 2008/98/WE.

Jeżeli chodzi o zakres przedmiotowy hierarchii, to ma ona zastosowanie do wszystkich kategorii odpadów, w tym i odpadów komunalnych.

Zakres podmiotowy hierarchii też jest szeroki, dotyczy „każdego”. Odnosi się on do dwóch grup podmiotów, tj. wytwórców odpadów (powodujących powstawanie odpadów w trakcie wytwarzania produktów) oraz użytkowników produktów, które to produkty w pewnym momencie stają się odpadami. Określone przepisem art. 18 ust. 1 u.o. obowiązki kształtują zarówno sam sposób prowadzenia działalności wytwórczej, jak i konstruują pewne ogólne wymagania dotyczące jej efektów, czyli wytworzonych produktów⁹.

Z powyższego wynika, że zakres podmiotowy hierarchii dotyczy zarówno osób fizycznych, osób prawnych, jak i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, w tym zwłaszcza podmiotów prowadzących działalność gospodarczą (czyli w wypadku odpadów komunalnych będą to podmioty odbierające te odpady).

Ustawa o odpadach zawiera definicje większości powyższych terminów, tworzących schemat postępowania z odpadami. Uregulowane one są w słowniczku u.o., zawartym w rozdziale 2 działu I.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 33 u.o. zapobieganie powstawaniu odpadów stanowią środki zastosowane w odniesieniu do produktu, materiału lub substancji, zanim staną się one odpadami, zmniejszające: a) ilość odpadów, w tym również przez ponowne użycie lub wydłużenie okresu dalszego używania produktu, b) negatywne oddziaływanie wytworzonych odpadów na środowisko i zdrowie ludzi, c) zawartość substancji szkodliwych w produkcie i materiale¹⁰.

Z redakcji przepisu wynika, że przesłanki wymienione w pkt a–c winny być spełnione łącznie. Oznacza to, że zapobieganie powstawaniu odpadów będzie występowało tylko i wyłącznie wtedy, gdy posiadacz odpadów będzie tak postępował, aby nie dopuścić, by dany produkt, materiał czy substancja stały się odpadami oraz gdy uwzględnione zostaną powyższe warunki z pkt a–c.

Posiadacz odpadów, których powstaniu nie udało się zapobiec, w pierwszej kolejności jest obowiązany poddać je odzyskowi, który polega na przygotowaniu odpadów przez ich posiadacza do ponownego użycia lub poddaniu recyklingowi, a jeżeli nie jest to możliwe z przyczyn technologicznych lub nie jest uzasadnione

⁹ M. Górski, w: *Ustawa o odpadach...*, s. 147.

¹⁰ A. Bohdan, *Wpływ prawa Unii Europejskiej na gospodarkę odpadami w Polsce*, w: *Dziesięć lat polskich doświadczeń w Unii Europejskiej. Problemy prawnoadministracyjne*, red. J. Sługocki, Wrocław 2014, t. I, s. 324.

z przyczyn ekologicznych lub ekonomicznych – poddaniu innym procesom odzysku (art. 18 ust. 2 i 3 u.o.).

Według art. 3 ust. 1 pkt 22 u.o. pod pojęciem przygotowania do ponownego użycia rozumie się odzysk polegający na sprawdzeniu, czyszczeniu lub naprawie, w ramach którego produkty lub części produktów, które wcześniej stały się odpadami, są przygotowane do tego, aby mogły być ponownie wykorzystywane w pierwotnym celu lub innych celach. Obejmuje to ponowne przetwarzanie materiału organicznego (recykling organiczny¹¹), ale nie obejmuje odzysku energii i ponownego przetwarzania na materiały, które mają być wykorzystane jako paliwa lub do celów wypełniania wyrobisk.

Artykuł 19 u.o. zawiera dodatkowe obowiązki kierowane do organów administracji publicznej oraz jednostek sektora finansów publicznych. Obowiązki te związane są z działaniami wspierającymi ponowne użycie lub przygotowanie do ponownego użycia.

Organy administracji publicznej, w zakresie swojej właściwości, podejmują działania wspierające ponowne użycie i przygotowanie do ponownego użycia odpadów, w szczególności: 1) zachęcając do tworzenia i wspierając sieci ponownego wykorzystania i napraw; 2) stwarzając zachęty ekonomiczne (art. 19 ust. 1 u.o.). Jednostki sektora finansów publicznych stosują natomiast kryteria ponownego użycia lub przygotowania do ponownego użycia odpadów przy udzielaniu zamówień publicznych, o ile te procesy są możliwe (art. 19 ust. 2 u.o.).

Recykling z kolei to – w myśl art. 3 ust. 1 pkt 23 u.o. – odzysk, podczas 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.

Odzysk natomiast to 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 (art. 3 ust. 1 pkt 14 u.o.). Załącznik nr 1 do u.o. zawiera niewyczerpujący wykaz procesów odzysku.

¹¹ Recykling organiczny polega na obróbce tlenowej, w tym kompostowaniu, lub obróbce beztlenowej odpadów, które ulegają rozkładowi biologicznemu w kontrolowanych warunkach przy wykorzystaniu mikroorganizmów, w wyniku której powstaje materia organiczna lub metan; składowanie na składowisku odpadów nie jest traktowane jako recykling organiczny (art. 18 ust. 4 u.o.).

Odpady, których poddanie odzyskowi nie było możliwe z przyczyn, o których mowa w art. 18 ust. 3 u.o., posiadacz odpadów jest obowiązany unieszkodliwić (art. 18 ust. 5 u.o.). Unieszkodliwianie to proces niebędący odzyskiem, nawet jeżeli wtórnym skutkiem takiego procesu jest odzysk substancji lub energii (art. 3 ust.1 pkt 30 u.o.). Składowane powinny być wyłącznie te odpady, których unieszkodliwienie w inny sposób było niemożliwe z przyczyn, o których mowa w art. 18 ust. 3 u.o. Unieszkodliwianiu poddaje się te odpady, z których uprzednio wysegregowano odpady nadające się do odzysku. Załącznik nr 2 do u.o. zawiera niewyczerpujący wykaz procesów unieszkodliwiania. Z powyższego wynika, że składowanie jest ostatecznością. Znajduje się na końcu w hierarchii sposobów postępowania z odpadami.

Hierarchia sposobów postępowania z odpadami a akty prawa miejscowego

Między hierarchią sposobów postępowania z odpadami a prawem miejscowym istnieje związek. Akty prawa miejscowego mają wpływ na wspomniana hierarchię. Elementy uchwał stanowiących akty prawa miejscowego tak są konstruowane, aby były zgodne z hierarchią i służyły jej wdrażaniu. W związku z powyższym głównymi instrumentami prawnymi wpływającymi na hierarchię sposobów postępowania z odpadami będą środki o charakterze uchwałodawczym, wynikające z u.o. i u.c.p.g.

Pierwszym instrumentem prawnym mającym wpływ na analizowaną hierarchię jest uchwała w sprawie wykonania planu wojewódzkiego. Analiza wpływu tej uchwały na hierarchię winna być prowadzona w powiązaniu z wojewódzkim planem gospodarki odpadami (dalej: w.p.g.o.). Podkreślenia wymaga fakt, że o ile w.p.g.o. nie jest aktem prawa miejscowego, o tyle uchwała już takim aktem jest (por. art. 39 ust. 4 u.o.)¹². Zgodnie z art. 34 ust. 1 ustawy o odpadach, w.p.g.o. opracowywany jest między innymi w celu wdrażania hierarchii sposobów postępowania z odpadami.

Uchwała w sprawie wykonania planu wojewódzkiego określa regiony gospodarki odpadami oraz regionalne instalacje do przetwarzania odpadów w poszczególnych regionach oraz instalacje przewidziane do zastępczej obsługi tych regionów. Elementy analizowanej uchwały mają wpływ na hierarchię sposo-

¹² A. Barczak, *Model gospodarowania odpadami komunalnymi w Polsce i Niemczech. Analiza prawnoporównawcza*, Szczecin 2013, s. 176–185.

bów postępowania z odpadami. Celem regionalnych instalacji jest przetwarzanie odpadów. To ostatnie pojęcie stanowi *novum* w ustawodawstwie polskim. Wprowadzone zostało do u.o. w celu jej dostosowania do wymagań dyrektywy 2008/98/WE. Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 21 u.o., „przetwarzanie” to procesy odzysku lub unieszkodliwiania, w tym „przygotowanie poprzedzające odzysk lub unieszkodliwianie”. Do regionalnej instalacji przekazywane muszą być ściśle określone odpady. Zgodnie z art. 9e ust. 1 pkt 2 u.c.p.g. są to zmieszane odpady komunalne, odpady zielone oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania. Pozostałe rodzaje odpadów mogą być przekazane do innych instalacji zagospodarowania odpadów komunalnych. Zgodnie z art. 9e ust. 1 pkt 1 u.c.p.g., podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości jest obowiązany do przekazywania odebranych od właścicieli nieruchomości selektywnie zebranych odpadów komunalnych do instalacji odzysku i unieszkodliwiania odpadów, zgodnie z hierarchią postępowania z odpadami. Należy wyraźnie zaznaczyć, że podmiot odbierający powyżej wskazane odpady z art. 9e ust. 1 pkt 2 u.c.p.g. nie ma możliwości wyboru instalacji, do której te odpady przekaże. Powinna to być regionalna instalacja do przetwarzania odpadów, wskazana w uchwale w sprawie wykonania wpg.

Drugim aktem prawnym odgrywającym istotną rolę we wdrażaniu hierarchii sposobów postępowania z odpadami jest regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy (dalej: regulamin)¹³. Odgrywa on znaczącą rolę przy organizowaniu systemu selektywnego zbierania odpadów komunalnych, określając szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, w tym wymagania z zakresu selektywnego zbierania odpadów komunalnych¹⁴. Zadaniem regulaminu jest sprecyzowanie, które frakcje odpadów podlegają obowiązkowi segregowania oraz w jaki sposób zorganizowany został na terenie gminy system selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Selektywne zbieranie odpadów obejmuje co najmniej następujące frakcje odpadów: papier, metal, two-

¹³ K. Kuźma, D. Chojnacki, W. Hartung, K. Maćkowska, K. Szymczak, P. Zdrąjkowski, *Utrzymanie czystości i porządku w gminach*, Warszawa 2013, s. 78 i n.; A. Barczak, *Model gospodarowania odpadami komunalnymi w Polsce i Niemczech...*, s. 137–144, 216–217; K. Bandarzewski, P. Chmielnicki, B. Dziadkiewicz, *Komentarz do ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*, Warszawa 2007, s. 134–184; B. Rakoczy, *Regulaminy zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków oraz czystości i porządku w gminie*, Warszawa 2008, s. 52–100, 187–272; *Gospodarowanie odpadami komunalnymi*, red. J. Klatka, M. Kuźniak, Warszawa 2012, s. 127–130.

¹⁴ B. Dziadkiewicz, *Zasady gospodarki odpadami komunalnymi. Poradnik ze wzorami dokumentów*, Warszawa 2011, s. 47–48.

rzywa sztuczne, szkło i opakowania wielomateriałowe oraz odpady komunalne ulegające biodegradacji, w tym odpady opakowaniowe ulegające biodegradacji (art. 3 ust. 2 pkt 5 u.c.p.g.)¹⁵. Ponadto selektywnie mają być zbierane powstające w gospodarstwach domowych przeterminowane leki i chemikalia, zużyte baterie i akumulatory, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, odpady budowlane i rozbiórkowe oraz zużyte opony, a także odpady zielone (art. 4 ust. 2 pkt 1 lit.a u.c.p.g.)¹⁶.

Artykuł 3 ust. 1 pkt 24 u.o. zawiera definicję selektywnego zbierania odpadów. Zgodnie z cytowanym powyżej przepisem selektywne zbieranie to takie, gdy dany strumień odpadów, w celu ułatwienia specyficznego przetwarzania, obejmuje jedynie odpady charakteryzujące się takimi samymi właściwościami i takimi samymi cechami. W przypadku selektywnie zebranych odpadów komunalnych obowiązuje zakaz ich łączenia ze zmieszanyymi odpadami komunalnymi odbieranymi od właścicieli nieruchomości¹⁷.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 5 u.c.p.g. selektywne zbieranie ustanawiają gminy. Oznacza to, że gminy zorganizują takie selektywne zbieranie lub stworzą konieczne do tego warunki¹⁸.

Od strony formalnoprawnej, gminy powinny stworzyć systemy selektywnej zbiórki odpadów komunalnych poprzez umieszczenie odpowiednich wymagań w regulaminie oraz w uchwale określającej szczegółowy sposób i zakres świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, wynikających z art. 6r ust. 3 u.c.p.g.

Ponadto gmina powinna tworzyć punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Istotne jest to, że gmina nie ma wyłączności w przedmiocie tworzenia takich punktów. Mogą one bowiem być tworzone i prowadzone także przez inne podmioty, niezależnie od gminy¹⁹.

¹⁵ W. Radecki, *Utrzymanie czystości i porządku w gminach. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 145–146.

¹⁶ A. Krzyśków, P. Szyszkowski, *Punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz stacje przeładunkowe odpadów komunalnych – kwestie prawne i finansowe*, w: *Nowe prawo ochrony środowiska*, IX Ogólnopolska Konferencja Szkoleniowa 21–22 stycznia 2013 r., Poznań, s. 55.

¹⁷ M. Górski, *Organizacja selektywnej zbiórki odpadów*, „Przegląd Komunalny” 2012, nr 5, s. 22–23.

¹⁸ M. Górski, *Punkty selektywnego zbierania odpadów*, „Przegląd Komunalny” 2012, nr 6, s. 24–25.

¹⁹ Interpretacje przepisów prawnych zawarte na stronie internetowej Ministerstwa Środowiska – <http://mos.gov.pl> (25.11.2013).

Określając stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, gmina jest obowiązana zastosować niższe stawki, jeżeli odpady komunalne są zbierane i odbierane w sposób selektywny (art. 6 ust. 4 u.c.p.g.).

Selektywne zbieranie odpadów komunalnych ma ułatwić gminie osiągnięcie wymaganych poziomów recyklingu i przygotowanie do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła (art. 3b ust. 1 pkt 1 u.c.p.g.) oraz ograniczenie ilości odpadów ulegających biodegradacji, a przekazywanych do składowania (art. 3c u.c.p.g.).

Trzecim aktem prawa miejscowego są uchwały związane z wprowadzeniem opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi²⁰. Objęcie systemem opłatowym wszystkich właścicieli nieruchomości powoduje, że wytwórcom odpadów nie będzie się opłacało umieszczać odpadów na „dzikich wysypiskach”, bo i tak opłatę trzeba będzie uiścić. Opłata pokrywa koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, które obejmują koszty odbierania, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych, obsługi administracyjnej tego systemu. Wydaje się, że z opłaty tej powinny być także pokrywane koszty związane z edukacją prowadzoną w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi.

Znaczenie uchwał związanych z wprowadzeniem opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi jest niezwykle ważne dla hierarchii sposobów postępowania z nimi. Uchwały te ustanawiają jednolite zasady finansowania odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych, a także zapewniają gminom stałe źródło finansowania gospodarki tymi odpadami²¹.

Czwartym aktem prawa miejscowego jest uchwała w sprawie podziału obszaru gminy na sektory²². Jest to uchwała fakultatywna. Jej celem jest zorganizowanie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz wyznaczenia punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Ustawodawca zakłada, że uchwała ta może być podjęta tylko w odniesieniu do gminy liczącej ponad 10 tysięcy mieszkańców. Ponadto w u.c.p.g. wskazano

²⁰ A. Barczak, *Model gospodarowania odpadami komunalnymi w Polsce i Niemczech...*, s. 221–233.

²¹ Z. Ofiarski, M. Ofiarska, *Finansowe podstawy systemu gospodarowania odpadami komunalnymi*, w: *Prawne i organizacyjne obowiązki gmin w postępowaniu z odpadami komunalnymi*, red. M. Górski, K. Nowacki, Wrocław 2012, s. 172.

²² A. Barczak, *Model gospodarowania odpadami komunalnymi w Polsce i Niemczech...*, s. 199.

przesłanki, które prawodawca lokalny winien uwzględnić, wydając uchwałę. Mają one charakter kumulatywny (łączny), co oznacza, że brak którejkolwiek przesłanki spowoduje, że uchwała będzie nieważna. Są to następujące warunki: liczba mieszkańców (nie mniej niż 10 tysięcy), gęstość zaludnienia na danym terenie oraz obszar możliwy do obsługi przez jednego przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości.

Podsumowanie

Badając zgodność prawa miejscowego z hierarchią sposobów postępowania z odpadami należy stwierdzić, że uchwalane akty służą wdrażaniu hierarchii sposobów postępowania z odpadami. Ustawodawca wskazuje to w sposób bezpośredni albo pośredni. Wpływ pośredni uwidacznia się już na poziomie działań prewencyjnych, polegających na niedopuszczeniu do powstania odpadów komunalnych. Aktami prawa miejscowego oddziałyującymi na tym etapie są między innymi uchwały związane z opłatami za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Rada gminy jest bowiem zobowiązana, określając stawki opłat, zastosować niższe stawki, jeżeli odpady komunalne są zbierane i odbierane w sposób selektywny. Pozostałe analizowane uchwały mają wpływ bezpośredni na hierarchię sposobów postępowania z odpadami.

Literatura

- Bandarzewski K., Chmielnicki P., Dziadkiewicz B., *Komentarz do ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*, Warszawa 2007.
- Barczak A., *Model gospodarowania odpadami komunalnymi w Polsce i Niemczech. Analiza prawno-porównawcza*, Szczecin 2013.
- Bohdan A., *Wpływ prawa Unii Europejskiej na gospodarkę odpadami w Polsce*, w: *Dziesięć lat polskich doświadczeń w Unii Europejskiej. Problemy prawnoadministracyjne*, t. I, red. J. Sługocki, Wrocław 2014.
- Dziadkiewicz B., *Zasady gospodarki odpadami komunalnymi. Poradnik ze wzorami dokumentów*, Warszawa 2011.
- Gospodarowanie odpadami komunalnymi*, red. J. Klatka, M. Kuźniak, Warszawa 2012.
- Górski M., *Organizacja selektywnej zbiórki odpadów*, „Przegląd Komunalny” 2012, nr 5.
- Górski M., *Punkty selektywnego zbierania odpadów*, „Przegląd Komunalny” 2012, nr 6.

- Górski M., w: *Ustawa o odpadach. Komentarz*, red. J. Jerzmański, Wrocław 2002.
- Jerzmański J., *Ustawa z 14 grudnia 2012 r. – nowe zasady gospodarowania odpadami*, „Przegląd Komunalny” 2013, nr 2.
- Krzyżków A., Szyszkowski P., *Punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz stacje przeladunkowe odpadów komunalnych – kwestie prawne i finansowe*, w: *Nowe prawo ochrony środowiska*, IX Ogólnopolska Konferencja Szkoleniowa 21–22 stycznia 2013 r.
- Kuźma K., Chojnacki D., Hartung W., Maćkowska K., Szymczak K., Zdrajkowski P., *Utrzymanie czystości i porządku w gminach*, Warszawa 2013.
- Ofiarski Z., Ofiarska M., *Finansowe podstawy systemu gospodarowania odpadami komunalnymi*, w: *Prawne i organizacyjne obowiązki gmin w postępowaniu z odpadami komunalnymi*, red. M. Górski, K. Nowacki, Wrocław 2012.
- Radecki W., *Utrzymanie czystości i porządku w gminach. Komentarz*, Warszawa 2012.
- Rakoczy B., *Regulaminy zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków oraz czystości i porządku w gminie*, Warszawa 2008.

Źródła prawa

- Ustawa z 8.03.1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.).
- Ustawa z 13.09.1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz.U. z 2012 r., poz. 391 ze zm.).
- Ustawa z 5.06.1998 r. o samorządzie województwa (t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 596 ze zm.).
- Ustawa z 27.04.2001 r. Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 1232 ze zm.).
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z 19.11.2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylająca niektóre dyrektywy (Dz.Urz. UE, L 312).
- Ustawa z 14.12.2012 r. o odpadach (Dz.U. z 2013 r., poz. 21 ze zm.).

THE WASTE MANAGEMENT HIERARCHY AND ACTS OF LOCAL LAW

Summary

The aim of the article is to demonstrate the relationship between the waste management hierarchy and acts of local law. The definitions of terms related to invoked

hierarchy will be clarified. Characteristics of local law in municipal waste management will be also presented.

Translated by Anna Barczak

Keywords: waste, municipal waste, local government, acts of local law