

PRAWO O ODPADACH

Wybrane problemy

redakcja Bartosz Rakoczy

Joanna Dmowska, Karolina Kaczmarek-Ociepa
Karolina Korkowska-Krokos, Maria Gracja Krzyżanowska
Anna Elżbieta Nieć, Bartosz Rakoczy, Daniel Sobociński
Izabela Wereśniak-Masri, Patrycja Zgoła, Marcin Żurowski

PRAWO W PRAKTYCE

PRAWO O ODPADACH

Wybrane problemy

redakcja Bartosz Rakoczy

Joanna Dmowska, Karolina Kaczmarek-Ociepa
Karolina Korkowska-Krokos, Maria Gracja Krzyżanowska
Anna Elżbieta Nieć, Bartosz Rakoczy, Daniel Sobociński
Izabela Wereśniak-Masri, Patrycja Zgoła, Marcin Żurowski

PRAWO W PRAKTYCE

Zamów książkę w księgarni internetowej

profinfo.pl
księgarnia internetowa

Stan prawny na 15 stycznia 2019 r.

Recenzent

Dr hab. Grzegorz Dobrowolski, prof. UŚ

Wydawca

Grzegorz Jarecki

Redaktor prowadzący

Grażyna Polkowska-Nowak

Opracowanie redakcyjne

Michał Dymiński

Łamanie

Andytex

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

prawolubni


SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ
Więcej na www.legalnakultura.pl
POLSKA IZBA KSIĄŻKI

© Copyright by

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2019

ISBN 978-83-8160-282-2

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. 22 535 82 19

e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

www.wolterskluwer.pl

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	9
1. Wprowadzenie – Bartosz Rakoczy	13
2. Umowy w prawie o odpadach – Bartosz Rakoczy	29
3. Odpowiedzialność prawna za gospodarowanie odpadami – Joanna Dmowska	47
3.1. Odpowiedzialność administracyjna	52
3.2. Odpowiedzialność cywilna	66
3.3. Odpowiedzialność karna	75
4. Organy administracji publicznej właściwe w sprawach gospodarowania odpadami – Daniel Sobociński	87
4.1. Wprowadzenie	87
4.2. Organy administracji publicznej	89
4.3. Organy ochrony środowiska	93
4.4. Pojęcie odpadów i gospodarowanie odpadami	95
4.5. Prowadzenie zbierania odpadów i prowadzenie przetwarzania odpadów	97
4.6. Ewidencja i sprawozdawczość	110
4.7. Podsumowanie	112
5. Hierarchia postępowania z odpadami – Marcin Żurowski ..	115
5.1. Charakter prawny hierarchii postępowania z odpadami	116
5.2. Zapobieganie powstawaniu odpadów	116

5.3. Odzysk i recykling	121
5.4. Podsumowanie	127
6. Obowiązki wytwórcy i posiadacza odpadów	
– Joanna Dmowska	131
6.1. Uwagi wprowadzające	131
6.2. Pojęcia wytwórcy i posiadacza	134
6.3. Pojęcie obowiązku	137
6.4. Rodzaje obowiązków wytwórcy i posiadacza	139
7. Wykonanie obowiązku usunięcia odpadów z miejsca nieprzeznaczonego do ich składowania lub magazynowania – Maria Gracja Krzyżanowska	163
7.1. Źródła obowiązku publicznoprawnego	163
7.2. Charakter prawny obowiązku usunięcia odpadów z miejsca nieprzeznaczonego do ich składowania lub magazynowania	168
7.3. Formy prawne wykonania obowiązku usunięcia odpadów z miejsca nieprzeznaczonego do ich składowania lub magazynowania	175
8. Problematyka odpadów niebezpiecznych	
– Karolina Kaczmarek-Ociepa, Patrycja Zgoła	189
9. Wybrane problemy administracyjnych kar pieniężnych w ustawie o odpadach – Izabela Wereśniak-Masri	217
9.1. Uwagi wstępne	217
9.2. Problem ze stosowaniem zasady <i>ne bis in idem</i>	220
9.3. Pozostałe przypadki odstąpienia od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej	229
9.4. Problemy stosowania dyrektyw wymiaru kary	235
9.5. Problem zwrotu zapłaconej kary pieniężnej	245
9.6. Uwagi końcowe	247
10. Zezwolenia i pozwolenia na prowadzenie gospodarki odpadami – Karolina Korkowska-Krokos	251
10.1. Uwagi wprowadzające	251

10.2. Zezwolenia na gospodarowanie odpadami	253
10.3. Pozwolenie na gospodarowanie odpadami	262
10.4. Uwagi końcowe	268
11. Zasady postępowania z zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym jako szczególnym rodzajem odpadów	
– Anna Elżbieta Nieć	271
Załączniki	299
1. Umowa o odbieranie i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, zlokalizowanych na terenie gminy	299
2. Lista kontrolna – Wybrane obowiązki wytwórców i innych posiadaczy gospodarujących odpadami	322
3. Lista kontrolna – Wymagania w zakresie zbierania zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego	328
4. Lista kontrolna – Organy administracji publicznej właściwe w sprawach gospodarowania odpadami	335
5. Lista kontrolna – Odpady niebezpieczne	337

WYKAZ SKRÓTÓW

Akty prawne

- dyrektywa 2008/98/WE** – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z 19.11.2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylającej niektóre dyrektywy (Dz.Urz. UE L 312, s. 3, ze zm.)
- dyrektywa 2011/65/UE** – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/65/UE z 8.06.2011 r. w sprawie ograniczenia stosowania niektórych niebezpiecznych substancji w sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (Dz.Urz. UE L 174, s. 88)
- dyrektywa 2012/19/UE** – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/19/UE z 4.07.2012 r. w sprawie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego (Dz.Urz. UE L 197, s. 38, ze zm.)
- k.c.** – ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2018 r. poz. 1025 ze zm.)
- k.k.** – ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 2018 r. poz. 1600)
- Konstytucja RP** – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.)
- k.p.** – ustawa z 26.06.1974 r. – Kodeks pracy (Dz.U. z 2018 r. poz. 917 ze zm.)
- k.p.a.** – ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 2096)
- k.p.w.** – ustawa z 24.08.2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz.U. z 2018 r. poz. 475 ze zm.)
- k.w.** – ustawa z 20.05.1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz.U. z 2018 r. poz. 618 ze zm.)
- o.p.** – ustawa z 29.08.1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2018 r. poz. 800 ze zm.)
- p.o.ś.** – ustawa z 27.04.2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2018 r. poz. 799 ze zm.)

- pr. atom.** – ustawa z 29.11.2000 r. – Prawo atomowe (Dz.U. z 2018 r. poz. 792 ze zm.)
- pr. bud.** – ustawa z 7.07.1994 r. – Prawo budowlane (Dz.U. z 2018 r. poz. 1202 ze zm.)
- rozporządzenie 1013/2006** – rozporządzenie (WE) nr 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z 14.06.2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów (Dz.Urz. UE L 190, s. 1)
- u.IOŚ** – ustawa z 20.07.1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz.U. z 2018 r. poz. 1471 ze zm.)
- u.o.** – ustawa z 14.12.2012 r. o odpadach (Dz.U. z 2018 r. poz. 992 ze zm.)
- u.p.e.a.** – ustawa z 17.06.1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2018 r. poz. 1314 ze zm.)
- u.p.f.n.** – ustawa z 19.08.2011 r. o przewozie towarów niebezpiecznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 169 ze zm.)
- u.s.g.** – ustawa z 8.03.1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.)
- u.s.p.** – ustawa z 5.06.1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2018 r. poz. 995 ze zm.)
- u.s.w.** – ustawa z 5.06.1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2018 r. poz. 913 ze zm.)
- u.u.c.p.g.** – ustawa z 13.09.1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2018 r. poz. 1454 ze zm.)
- u.u.i.ś.** – ustawa z 3.10.2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2018 r. poz. 2081)
- u.z.s.e.e.** – ustawa z 11.09.2015 r. o zużytych sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (Dz.U. z 2018 r. poz. 1466)
- u.z.s.ś.n.** – ustawa z 13.04.2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (Dz.U. z 2018 r. poz. 954)

Organy publikacyjne, czasopisma, zbiory orzeczeń

- GSP** – Gdańskie Studia Prawnicze
- Mon. Pr.** – Monitor Prawniczy
- M.P.** – Monitor Polski
- ONSA** – Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego
- OSPiKA** – Orzecznictwo Sądów Polskich i Komisji Arbitrażowych
- OTK** – Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego
- OTK-A** – Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Seria A
- OTK-B** – Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Seria B

OTK-ZU	– Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy
PiP	– Państwo i Prawo
PS	– Przegląd Sądowy
PUG	– Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego
Zam. Pub. Dor.	– Zamówienia Publiczne. Doradca
Zb. Orz.	– Zbiór Orzecznictwa

Inne

BDO	– Baza danych o produktach i opakowaniach oraz o gospodarce odpadami
GIOŚ	– Główny Inspektor Ochrony Środowiska
NFOŚiGW	– Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
NSA	– Naczelny Sąd Administracyjny
SN	– Sąd Najwyższy
TK	– Trybunał Konstytucyjny
WIOŚ	– wojewódzki inspektor ochrony środowiska
WSA	– Wojewódzki Sąd Administracyjny
ripok	– regionalna instalacja przetwarzania odpadów komunalnych

1

Bartosz Rakoczy

WPROWADZENIE

Problematyka odpadów, ich zagospodarowania dotyczy praktycznie każdego podmiotu prawa. Nawet jeśli nie jest on wytwórcą odpadów, to z całą pewnością doświadcza ich oddziaływania czy choćby obowiązków, jakie na nim spoczywają.

Problematyka ta stanowi też istotny obszar prawa, który – jak zostanie to wskazane poniżej – da się ująć w pewne ramy bardziej ogólne, pozwalające finalnie na sformułowanie stanowiska co do istnienia prawa o odpadach. Co więcej, nie tylko da się wyodrębnić prawo o odpadach, lecz także można dostrzec jego zasady, charakterystyczne instrumenty prawne, a nawet pewną strukturę wewnętrzną. Interesujące jest też miejsce owej dziedziny prawa w całym systemie prawnym.

Te wszystkie elementy będą przedmiotem analizy w tym opracowaniu, które ma pełnić funkcję ogólnego wstępu do tej problematyki.

Problematyka odpadów zwykle jest łączona z prawem ochrony środowiska. Zwrócić jednak należy uwagę na pewne istotne elementy.

Problem ochrony w ujęciu jurydycznym ma dwa znaczenia. Można chronić coś lub kogoś albo można chronić przed czymś lub kimś.

Dopuszczalne jest również chronienie równocześnie kogoś lub czegoś przed kimś lub czymś.

Prawo ochrony środowiska jest w swoich zasadniczych zrębach skonstruowane jako ochrona czegoś. Świadczy o tym chociażby legalna definicja środowiska, wyrażona w art. 3 pkt 39 ustawy z 27.04.2001 r. – Prawo ochrony środowiska¹, zgodnie z którą środowiskiem jest ogół elementów przyrodniczych, w tym także przekształconych w wyniku działalności człowieka, w szczególności powierzchnia ziemi, kopaliny, woda, powietrze, krajobraz, klimat oraz pozostałe elementy różnorodności biologicznej, a także wzajemne oddziaływania pomiędzy tymi elementami.

Konsekwencją tej definicji jest kolejna definicja ochrony środowiska, która jest zawarta w art. 39 pkt 13 tej samej ustawy.

Zgodnie z tym przepisem przez ochronę środowiska rozumie się podjęcie lub zaniechanie działań umożliwiające zachowanie lub przywracanie równowagi przyrodniczej; ochrona ta polega w szczególności na:

- 1) racjonalnym kształtowaniu środowiska i gospodarowaniu zasobami środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju;
- 2) przeciwdziałaniu zanieczyszczeniom;
- 3) przywracaniu elementów przyrodniczych do stanu właściwego.

Nie wdając się w bardziej szczegółowe dywagacje co do tych pojęć, ich zacytowanie pozwala jednak na konstatację, że rzecz idzie o ochronę czegoś, a nie o ochronę przed czymś. Ustawodawca zatem zakłada, że chce ochronić ogół elementów przyrodniczych poprzez działania lub zaniechania wyliczone przykładowo w definicji pojęcia ochrona środowiska.

Byłoby jednak nieuprawnionym spłyceciem problemu, gdyby pozostać na tym stwierdzeniu. Prawo ochrony środowiska niekiedy przyjmuje kierunek regulacji ochrony przed czymś. Ten kierunek

¹ Dz.U. z 2018 r. poz. 799 ze zm.

jest charakterystyczny dla prawa emisyjnego, które koncentruje się na wprowadzaniu do środowiska określonych substancji lub energii i skutków z tego wynikających. W tym obszarze dominują instrumenty prewencyjne, a instrumenty restytucyjne są ograniczone do minimum.

W przypadku analizowanej problematyki widoczne jest rozwiązanie polegające na ochronie przed czymś. Natomiast dużo bardziej złożony jest aspekt, co jest chronione. Nie można bowiem jednoznacznie stwierdzić, iż chodzi tu o ochronę środowiska, nawet jeśli objąć nią życie i zdrowie człowieka. W prawie o odpadach chodzi o coś więcej, gdyż nie poprzestaje ono jedynie na określeniu instrumentów prewencyjnych, a więc zapobiegających powstawaniu odpadów.

Istotą prawa o odpadach jest to, że powstawanie odpadów jest nieuniknione. Można oczywiście dążyć za pomocą rozwiązań normatywnych i pozanormatywnych do zmniejszenia ilości powstających odpadów, ale tego zjawiska nie da się wyeliminować całkowicie. Instrumenty ochrony przed odpadami nie są tu wystarczające, gdyż konieczne są również instrumenty określające zagospodarowanie odpadów i gospodarowanie nimi, a odpady stanowią *sui iuris* produkt. Co więcej, ten właśnie wymiar prawa o odpadach obecnie jest najważniejszy i stanowi o jego istocie. Te wszystkie elementy wiążą się ze sobą w prawie o odpadach. Dowodzą również i tego, że osadzenie materii normatywnej prawa o odpadach w systemie prawnym nie jest rzeczą łatwą. Dostrzegalny jest związek prawa o odpadach z prawem ochrony środowiska i co do tego nie można mieć wątpliwości. Jednak byłoby nadużyciem twierdzenie, iż prawo o odpadach stanowi część wyłącznie prawa ochrony środowiska.

Wiąże się ono bowiem ściśle także z prawem gospodarki komunalnej². Związek ten jest przede wszystkim widoczny w kontekście zadania własnego gminy, o charakterze użyteczności publicznej, wy-

² Jest on zresztą przedmiotem interesującego sporu teoretycznego między W. Radeckim a mną. Por. W. Radecki, *Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 74; B. Rakoczy, *Prawo gospodarki komunalnej*, Warszawa 2010, s. 18.

konywanego za pomocą świadczenia usług powszechnie dostępnych. Bez wątplenia te wątki występują. Cały system gospodarowania i gospodarki odpadami wykazuje takie cechy. Jest on przede wszystkim systemem obejmującym wszystkich wytwórców odpadów, normatywnie zdefiniowanych w art. 3 pkt 32 u.o.

Kategoria wytwórców odpadów jest wewnętrznie zróżnicowana, ale owo zróżnicowanie wewnętrzne uzależnione jest od kategorii odpadów, które wytwarzają, a nie od samych odpadów. Można więc uznać to za określoną cechę podmiotową prawa o odpadach, tak jak pojęcie „podmiot korzystający ze środowiska” jest cechą podmiotową prawa ochrony środowiska.

Nie ma też wątpliwości, że prawo o odpadach powiązane jest w istotny sposób z prawem cywilnym. Związek ten przejawia się w trzech aspektach. Po pierwsze, prawo o odpadach jest silnie powiązane z prawem własności poprzez nakładanie na właściciela nieruchomości określonych obowiązków, po drugie, w definicji posiadacza odpadów szeroko wykorzystuje się rozwiązania cywilistyczne w zakresie posiadania, po trzecie, poprzez szerokie wykorzystywanie umowy jako źródła kształtowania stosunków prawnych w zakresie prawa o odpadach³.

Z. Bukowski trafnie wyodrębnia obowiązki właścicieli związane z gospodarowaniem odpadami komunalnymi jako odrębną kategorię, dostrzegając ich wagę i znaczenie dla całego systemu gospodarki i gospodarowania odpadami⁴.

Aspekt podmiotowy wiąże też prawo o odpadach z prawem gospodarczym publicznym. Słusznie zauważa P. Korzeniowski, że: „Cechą przedmiotu prawa gospodarki odpadami jest relacja (stosunek) określająca zależność zachodzącą między normami prawa ochrony środowiska i prawa gospodarczego w procesie gospodarowania odpadami. (...) inne cechy przedmiotu prawa gospodarki odpadami odzwier-

³ Kwestia ta stanowi przedmiot odrębnego artykułu w tym opracowaniu.

⁴ Z. Bukowski, *Prawo gospodarki odpadami*, Poznań 2014, s. 188 i n.

ciędlą złożoną strukturę tego prawa. Przede wszystkim dlatego, że prawo gospodarki odpadami łączy w sobie dwie zasadniczo różne dziedziny: prawo gospodarcze i prawo ochrony środowiska⁵.

Ten wątek jest przede wszystkim dostrzegalny w rozwiązaniach dotyczących gospodarki i zagospodarowania odpadów komunalnych. Do wyłonienia wykonawcy zadania własnego gminy w zakresie odbioru, ewentualne odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych wykorzystano instrumenty charakterystyczne właśnie dla prawa gospodarczego publicznego, przede wszystkim w zakresie zamówień publicznych. Działalność w zakresie gospodarki i gospodarowania odpadami komunalnymi jest też działalnością regulowaną, a więc dostrzec można i elementy reglamentacyjne, tak charakterystyczne właśnie dla prawa gospodarczego publicznego⁶. Nie bez znaczenia jest też kwestia handlu odpadami, i to także w wymiarze międzynarodowym.

Mimo pewnych odrębności prawo o odpadach nie może być uznane za samodzielną gałąź prawa. Problematyka podziału prawa na gałęzie należy przede wszystkim do teorii prawa.

Poza ramami tego opracowania pozostaje kwestia bliższej analizy pojęcia „gałąź prawa”, odwołującego się do aspektu podmiotowego, przedmiotowego, metody regulacji stosunków społecznych i właściwości organu orzekającego. O ile można wyodrębnić pewne specyficzne cechy przedmiotowe oraz podmiotowe prawa o odpadach, o tyle nie da się wyodrębnić samodzielnej metody regulowania stosunków prawnych. Prawo o odpadach korzysta bowiem ze wszystkich metod regulowania stosunków społecznych, a więc z metody cywilnoprawnej, administracyjnoprawnej i karnoprawnej, z różnym natężeniem w różnych kontekstach. Dowodem owej różnorodności jest to, że cytowany wyżej P. Korzeniowski skupił swoją uwagę na aspekcie administracyjnoprawnym, podczas gdy w tym opracowaniu

⁵ P. Korzeniowski, *Model prawny systemu gospodarki odpadami. Studium administracyjnoprawne*, Łódź 2014, s. 115.

⁶ Por. m.in. interesujące rozważania A. Powałowskiego [w:] *Prawo gospodarcze publiczne*, red. A. Powałowski, Warszawa 2017, s. 527 i n.

odrębnie analizując znaczenie umowy jako istotnego instrumentu regulowania stosunków społecznych w związku z gospodarką i gospodarowaniem odpadami. Świadczy to dobitnie o zróżnicowanym charakterze metod regulowania stosunków społecznych, a w konsekwencji uniemożliwia uznanie prawa o odpadach za samodzielną gałąź prawa.

W teorii prawa używa się jednak coraz częściej pojęcia „kompleksowa gałąź prawa”, które moim zdaniem powinno zyskiwać na znaczeniu w związku z dynamicznym rozwojem prawa, trudnościami z normatywnym opisywaniem stosunków społecznych, trudnościami językowymi w związku z rosnącą specjalizacją i technicyzacją prawa. Widać też wyraźnie coraz częściej, że faktyczne podziały w prawie przebiegają już inaczej niż w tradycyjnym ujęciu, co wynika przede wszystkim z rozwiązań przyjmowanych w prawie europejskim.

Teoretycy prawa używają pojęcia „kompleksowa gałąź prawa”:

„Podstawą ich wyróżnienia bywa przedmiot regulacji, (...) przy czym regulując te stosunki prawodawca posługuje się różnymi metodami regulacji, stąd nazwa «kompleksowa gałąź prawa»”⁷.

Bez wątplenia prawo o odpadach spełnia ten warunek, tym bardziej że składa się na nie nie tylko ustawa o odpadach, ale także wiele innych aktów rangi ustawowej i podustawowej, w tym w istotnym zakresie także i akty prawa miejscowego. Przekrój przez różnorodność normatywną prawa o odpadach i zamiar ukazania tej różnorodności przyświeca Autorom tego opracowania.

Jeżeli chodzi o pewne odrębności natury podmiotowej, to wyżej już wskazywano na pojęcia „wytwórca odpadów” i „posiadacz odpadów”. Wokół tych dwóch kategorii podmiotowych koncentruje się znaczna liczba regulacji prawnych. Co więcej, bez prawa o odpadach wyodrębnianie tych kategorii podmiotowych miałyby się całkowicie z celem.

⁷ S. Wronkowska, *Podstawowe pojęcia prawa i prawoznawstwa*, Poznań 2005, s. 117.

Kluczowym podmiotem zdaje się być jednak nie wytwórca odpadów, a ich posiadacz. O ile bowiem sytuacja prawna wytwórcy odpadów wiąże się z ich powstaniem i ewentualnym „przekazaniem” kolejnemu posiadaczowi, o tyle obowiązki posiadacza są mocno rozbudowane z uwagi na to, że ta kategoria podmiotowa przewija się przez cały proces gospodarowania i gospodarki odpadami.

W myśl art. 3 pkt 19 u.o. posiadaczem odpadu jest wytwórca odpadów lub osoba fizyczna, osoba prawna oraz jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, będąca w posiadaniu odpadów; domniemywa się, że władający powierzchnią ziemi jest posiadaczem odpadów znajdujących się na nieruchomości.

Nie ma zatem żadnych wątpliwości, że prawo o odpadach posługuje się własnymi kategoriami podmiotowymi.

Wykazuje ono również odrębne cechy przedmiotowe. W najnowszym monograficznym piśmiennictwie ów problem jest mocno akcentowany. Cytowany wyżej P. Korzeniowski używa wręcz pojęcia „przedmiot prawa gospodarki odpadami”. Pomijając kwestę nazewnictwa tej gałęzi prawa, co będzie analizowane niżej, można wskazać, że P. Korzeniowski celnie ten przedmiot wyodrębnił i zdefiniował. Jego zdaniem:

„W ujęciu węższym przedmiotem prawa gospodarki odpadami jest ogół stosunków prawnych, powstających w związku z gospodarowaniem odpadami. Dokładne wskazanie takich stosunków jest z kolei przedmiotem regulacji szczegółowych, które łącznie tworzą system prawa gospodarki odpadami”⁸.

W ramach rozważań wprowadzających należy też nieco uwagi poświęcić problematyce samego nazewnictwa. O ile pewne odrębności regulacji prawnych związanych z powstawaniem odpadów i ich dalszym zagospodarowaniem nie budzą wątpliwości, to już językowa konwencja nazwania tego obszaru – tak.

⁸ P. Korzeniowski, *Model prawny...*, s. 114.

Z. Bukowski używa w swojej monografii pojęcia prawo gospodarki odpadami. Wprawdzie z uwagi na konwencję samego opracowania nie podejmuje on rozważań na temat tego, co owo pojęcie oznacza.

Podobnego sformułowania używa P. Korzeniowski, który w cytowanych wyżej poglądach wyjaśnia, co owo pojęcie jego zdaniem znaczy.

W opracowaniach podręcznikowych, które ze względów edukacyjnych eksponują tę regulację, dostrzec można różne rozwiązania. M. Górski proponuje rozdział zatytułowany „Gospodarowanie odpadami”, a w nim podrozdział „System przepisów o odpadach”⁹. Z kolei A. Lipiński omawia to zagadnienie w rozdziale zatytułowanym „Postępowanie z odpadami”¹⁰. Z kolei wspólnie z B. Wierzbowskim omawiamy tę problematykę w części „Gospodarowanie odpadami”, z tym jednak zastrzeżeniem, że składa się ona z dwóch rozdziałów – „Odpady i ich rodzaje”, oraz „Utrzymanie czystości i porządku w gminie”¹¹.

Warto też zwrócić uwagę na stanowisko W. Radeckiego, który swoim zwyczajem poprzedza komentarze do ustaw interesującym zarysem historycznym. Nie inaczej czyni w swoim komentarzu do ustawy o odpadach, a część wprowadzającą określa jako rozwój przepisów o odpadach¹². Używa też sformułowania „prawo dotyczące odpadów”¹³.

Można dostrzec pewną różnorodność w określaniu tego obszaru regulacji normatywnych. Koncentruje się ona na trzech zagadnieniach. Część autorów akcentuje kwestie gospodarowania odpadami, część Autorów wskazuje na pewien system przepisów o odpadach, a część

⁹ M. Górski [w:] *Prawo ochrony środowiska*, red. M. Górski, Warszawa 2014, s. 302 i n.

¹⁰ A. Lipiński, *Prawne podstawy ochrony środowiska*, Warszawa 2010, s. 250 i n.

¹¹ B. Wierzbowski, B. Rakoczy, *Prawo ochrony środowiska. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 2015, s. 279 i n.

¹² W. Radecki, *Ustawa o odpadach. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 27.

¹³ W. Radecki, *Ustawa o odpadach...*, s. 23.

– na postępowanie z odpadami, przy czym w tym ostatnim przypadku chodzi zarówno o procesowe prawo o odpadach, jak i o postępowanie rozumiane jako gospodarowanie odpadami.

Dominuje pogląd, według którego adekwatną nazwą do tej dziedziny prawa jest gospodarowanie. Nie ulega wątpliwości, iż autorzy odwołujący się do tej terminologii słusznie wskazują na istotny problem, jednak w mojej ocenie nie wyczerpuje on całości problematyki, którą można by ująć bardziej ogólnym sformułowaniem „prawo o odpadach”.

Odwoływanie się do nazwy „prawo gospodarowania odpadami” akcentuje jedynie ten obszar prawa o odpadach, który wiąże się z procesem ich zagospodarowania. Oczywiście stanowi on bardzo istotny obszar prawa o odpadach, ale go nie wyczerpuje. Nazwa zatem nie oddaje w pełni problematyki, która rzeczywiście jest przedmiotem regulacji.

Wprawdzie razem z B. Wierzbowskim używamy nazwy „gospodarowanie odpadami”, ale raczej na połączenie dydaktyczne odpadów i utrzymania czystości i porządku w gminie. Miejsce ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminie jest dyskusyjne i opowiadam się za tym, że jest to jednak prawo gospodarki komunalnej¹⁴.

Podobne stanowisko prezentują M. Górski i W. Radecki, którzy akcentują system przepisów o odpadach, a więc pewną całość normatywną koncentrującą się na kwestii odpadów jako takich, ale niekoniecznie tylko na gospodarowaniu nimi. W mojej ocenie jest to trafny kierunek, który można uzupełnić i – stawiając kropkę nad „i” – nazywać ten obszar prawem o odpadach.

Interesujący jest pogląd A. Lipińskiego, który dostrzega specyfikę procesowego prawa o odpadach. Rzeczywiście można zauważyć daleko idące odrębności w regulacjach prawnych dotyczących odpadów,

¹⁴ Zob. przypis 2.

które obejmują właśnie aspekty procesowe. Bez wątpienia procesowe prawo o odpadach wymaga pogłębionych studiów¹⁵.

Ostatnią kwestią, która wymaga zbadania, jest istnienie lub nieistnienie zasad prawa o odpadach. W teorii prawa wskazuje się, iż jednym z kryteriów wyodrębniania kompleksowych gałęzi prawa jest kryterium istnienia zasad. Oczywiście nie jest to kryterium kluczowe, istnienie zasad nie jest warunkiem *sine qua non* wyodrębnienia gałęzi prawa, niemniej jednak istnienie takich zasad lub ich brak jest istotnym argumentem w dyskusji nad wyodrębnianiem gałęzi prawa. Problematyka istnienia oraz wyodrębniania zasad prawa należy do naukowo samodzielnych zagadnień, którymi głównie zajmuje się teoria prawa. Bada ona zarówno samo pojęcie zasad, jak i kryteria ich wyodrębnienia, a także rolę i funkcję, jaką pełnią¹⁶.

Prowadząc dywagacje na temat zasad prawa o odpadach, należy przede wszystkim wskazać na związek prawa o odpadach z prawem ochrony środowiska. Sam ustawodawca w ustawie o odpadach daje temu normatywny wyraz, kiedy wskazuje chociażby w art. 22 u.o. na zasadę zanieczyszczający płaci¹⁷. Bez wątpienia większość zasad prawa ochrony środowiska, takich jak zasada prewencji, zasada przezorności, zasada planowości, będą miały zastosowanie także w odniesieniu do prawa o odpadach. Nie oznacza to jednak, że w przypadku prawa o odpadach nie można wyodrębnić jego samodzielnych zasad. Ten argument przemawia również za tym, aby traktować prawo o odpadach jednak jako samodzielną i kompleksową gałąź prawa.

W piśmiennictwie P. Korzeniowski zaproponował katalog zasad gospodarki odpadami. Podstawą jego skonstruowania jest sama ustawa

¹⁵ Por. m.in. B. Rakoczy, *Le droit procédural de l'environnement* [w:] *Les problèmes théoriques de la science administrative*, red. J. Niczyporuk, Bruxelles-Paris 2012, s. 291-298.

¹⁶ Zob. m.in. G. Maroń, *Zasady prawa. Pojmowanie i typologie a rola w układni prawa i orzecznictwie konstytucyjnym*, Poznań 2011.

¹⁷ Na temat zasad prawa ochrony środowiska zob. m.in. P. Korzeniowski, *Zasady prawne ochrony środowiska*, Łódź 2010.

o odpadach, a Autor ten nawiązuje tu do art. 16–33 u.o., które znajdują się w rozdziale 2 ustawy „Zasady ogólne gospodarki odpadami”¹⁸.

Pogląd ten ze wszech miar należy uznać za uzasadniony. Trzeba jednak zauważyć, że przyjęty przez P. Korzeniowskiego katalog zasad gospodarki odpadami jest konsekwencją uznawania przez niego istnienia prawa gospodarki odpadami. Katalog ten jest prostą, logiczną i właściwą konsekwencją przyjęcia istnienia prawa gospodarki odpadami. Wyżej jednak wskazywałem, że bardziej adekwatnym terminem jest prawo o odpadach. Przyjęcie takiej konwencji pociąga za sobą konieczność rozważenia, czy katalog zasad gospodarki odpadami pozostanie adekwatny do katalogu zasad prawa o odpadach. Wydaje się, że tak nie jest. Nie negując ustaleń poczynionych przez P. Korzeniowskiego i uznając go za właściwy dla obszaru prawa określanego jako prawo gospodarki odpadami, proponuję jednak, aby katalog zasad prawa o odpadach konstruować na podstawie art. 17 u.o., który stanowi, iż:

„Wprowadza się następującą hierarchię sposobów postępowania z odpadami:

- 1) zapobieganie powstawaniu odpadów;
- 2) przygotowywanie do ponownego użycia;
- 3) recykling;
- 4) inne procesy odzysku;
- 5) unieszkodliwianie”.

Już na wstępie należy podkreślić, że przepis ten umieszczony jest właśnie w rozdziale 2 ustawy o odpadach, regulującym zasady ogólne gospodarki odpadami. P. Korzeniowski nie traktuje tego przepisu jako normatywnego wyrazu jakiegokolwiek zasady ogólnej gospodarowania odpadami, a jego treść analizuje przy okazji innych zasad (np. zasady zapobiegania powstawaniu odpadów). Z punktu widzenia prawa gospodarki odpadami tak jest, ale jeśli przyjąć nieco inną perspektywę, w mojej ocenie, art. 17 u.o. zawiera kwintesencję tego, co

¹⁸ P. Korzeniowski, *Model prawny...*, s. 228 i n.

w prawie o odpadach jest najważniejsze. Wydaje się też, że wszystkie zasady ogólne gospodarki odpadami dadzą się sprowadzić do jednej z tych wartości, które uregulowano w art. 17 u.o. W tym przepisie prawodawca osiągnął najwyższy poziom generalizacji i dlatego też może on być podstawą skonstruowania zasad prawa o odpadach. Artykuł 17 u.o. obejmuje trzy zasady – zapobiegania powstawaniu odpadów, powtórnego wykorzystania, także poprzez odzysk i recykling, unieszkodliwiania. Chodzi zatem o trzy wartości – unikanie powstawania odpadów, ich ewentualne powtórne wykorzystanie lub odzyskanie, unieszkodliwianie jako proces finalny. Te zatem zasady, które wylicza P. Korzeniowski, można sprowadzić do jednej z tych zasad.

Trzeba też zauważyć, że P. Korzeniowski, konstruując swój katalog zasad prawa gospodarki odpadami, wyraźnie i słusznie zaznacza, że składają się na niego także zasady prawa ochrony środowiska. Nie negując takiego powiązania, zaznaczam, że zasady odnoszące się *stricte* do odpadów określa właśnie art. 17 u.o. Choć jest on jedynie jednym z przepisów w rozdziale zatytułowanym „Zasady ogólne gospodarki odpadami”, co wskazywałoby na jego częściowe znaczenie, a nie generalne, jednak jego treść decyduje o jego znaczeniu. Nie zatem wykładnie funkcjonalna i systemowa odgrywają tu istotną rolę, gdyż wykładnie językowa prowadzi do wniosków zaprezentowanych wyżej.

Wbrew temu, co sam ustawodawca wskazuje, art. 17 u.o. nie reguluje sposobów postępowania z odpadami, skoro rozpoczyna się od wskazania, że należy zapobiegać powstawaniu odpadów. Zapobieganie powstawaniu odpadów nie jest postępowaniem z nimi. Skoro należy zapobiec powstaniu, to jak postępować z czymś, co szczęśliwie dla środowiska nie powstało?

Za znaczeniem art. 17 u.o. przemawia również i to, że przepis ten wprowadza nie tylko katalog określonych zachowań, ale również i ich hierarchię. Z punktu widzenia prawa o odpadach gradacja postępowań jest jak najbardziej istotna, a wiąże się to przede wszystkim z ochroną środowiska, w tym zdrowia i życia człowieka. Hierarchia

wyznacza kolejność poszczególnych zachowań, z założeniem, że wcześniejsze okazało się nieskuteczne lub niemożliwe.

Nawiązując do wcześniej analizowanej kwestii co do samej nazwy tego obszaru, który jest przedmiotem regulacji, należy też zaznaczyć, że przepis ten nie wskazuje, że są to zasady gospodarki odpadami, a wskazuje, że są to zasady postępowania z odpadami. *Verba legis* są zatem bliższe koncepcji prezentowanej przez A. Lipińskiego, choć i w tym zakresie nawet hierarchia postępowania z odpadami nie wyczerpuje całości problematyki, stąd też pozostaje przy proponowanym wyżej terminie „prawo o odpadach”, którego zasadniczą część stanowi właśnie postępowanie z odpadami, czy też – nieco inaczej ujmując – problem gospodarki odpadami.

Pierwsza zasada prawa o odpadach jest zasadą zapobiegania powstawaniu odpadów. Adresatem tej zasady jest zarówno sam prawodawca, który powinien przewidywać takie instrumenty prawne, które pozwoliłyby uniknąć w ogóle powstawania odpadów. Zakładając jednak, że jest to praktycznie niemożliwe, zasada ta bardziej pełni funkcję postulatu niż wartości, która może być realnie osiągnięta. Można tu mówić *de lege lata* o pewnym ideale, który jest nieosiągalny. Nie oznacza to jednak, że nie należy do niego dążyć. W tym też kontekście adresatem tej zasady jest każdy wytwórca odpadów, który powinien powstrzymać się od działań prowadzących do powstania odpadów. Charakterystyczną cechą tej zasady jest to, że ma ona charakter typowej *lex imperfecta*.

Drugą zasadą prawa o odpadach jest zasada, którą można by nazwać jako powtórne wykorzystanie odpadów. Chodzi tutaj o zachowania wymienione w pkt 2–4 cytowanego wyżej przepisu. Zachowania opisane normatywnie w tych punktach koncentrują się właśnie na tym, jaki uczynić użytek z odpadów. Te trzy punkty można ująć w ramach jednej zasady, mając na względzie postulaty metafizyki, dążącej do maksymalnych uogólnień. Punkty 2–4 zawierają propozycje różnych sposobów powtórzonego wykorzystania odpadów. Pierwszym z postulowanych sposobów jest powtórne użycie odpadów, które oznacza, że odpad po spełnieniu określonych prawem przesłanek może być

powtórnie wykorzystany do tych samych bądź już do innych celów. Istotą jest to, że odpad w tym wypadku nie ulega zmianie, a uwaga prawodawcy koncentruje się tylko na tym, jak można go ponownie wykorzystać. Już samo ponowne wykorzystanie odpadów powoduje, że zostanie osiągnięty postulat uniknięcia oddziaływania na środowisko.

Następnie ustawodawca proponuje dwa inne sposoby wykorzystania odpadów w ramach odzysku i recyklingu. Zaznaczyć należy, iż recykling jest kwalifikowanym rodzajem odzysku. Z punktu widzenia samej zasady oddzielanie odzysku od recyklingu jest niecelowe, skoro prawodawca powinien zmierzać do maksymalnej generalizacji. Natomiast z punktu widzenia hierarchii postępowania z odpadami, a temu ma służyć analizowany przepis, to jak najbardziej to oddzielenie jest słuszne. W pierwszej bowiem kolejności należy poddać odpady procesowi określönemu przez ustawodawcę jako odzysk, a dopiero w dalszej – kwalifikowanemu procesowi, jakim jest recykling. Wreszcie trzecią zasadą jest zasada unieszkodliwiania odpadów. Istotą tej zasady jest uniknięcie albo przynajmniej minimalizowanie zakresu oddziaływania odpadów na środowisko. Biorąc pod uwagę obecny stan nauk technicznych i inżynierskich, unikanie lub ograniczanie oddziaływania na środowisko następuje w ten sposób, że odpady, które już powstały i które już nie mogą być powtórnie wykorzystywane w taki lub inny sposób, mogą być poddane tylko takim procesom, które są kontrolowane przez człowieka. Tylko bowiem poddanie tych odpadów procesom kontrolowanym przez człowieka może spowodować uniknięcie lub ograniczenie oddziaływania na środowisko.

Reasumując, przyjmuję, że istnieją podstawy teoretyczne i normatywne do wyodrębnienia takiego obszaru (dziedziny prawa), który można nazwać mianem „prawo o odpadach”. Ów obszar prawa z punktu widzenia teoretycznego jest kompleksową gałęzią prawa koncentrującą się na problematyce odpadów ze szczególnym uwzględnieniem gospodarowania nimi. Prawo o odpadach jest najsilniej powiązane z prawem ochrony środowiska również poprzez zasady prawa, niemniej jednak można też zauważyć silne związki

z prawem gospodarczym publicznym czy z prawem przedsiębiorców, a także z prawem cywilnym, z którego zaczerpnięto wiele instytucji, jak chociażby „posiadacz odpadów” czy umowy z szeroko wykorzystywanym do uregulowania stosunków społecznych związanych z gospodarką odpadami.

Można dostrzec, iż w piśmiennictwie w różny sposób określa się ten obszar prawa, choć zaznaczyć należy, że jego istnienie samo w sobie nie jest negowane. Proponuje się różne określenia, w tym prawo gospodarki odpadami, jednak wydaje się, że najbardziej adekwatna nazwa to prawo o odpadach. Wyodrębnienie tej kompleksowej gałęzi prawa uzasadnione jest również istnieniem zasad prawa o odpadach – zasady zapobiegania powstawaniu odpadów, zasady powtórnego wykorzystania i zasady unieszkodliwiania odpadów.

Bibliografia

- Bukowski Z., *Prawo gospodarki odpadami*, Poznań 2014
- Górski M. [w:] *Prawo ochrony środowiska*, red. M. Górski, Warszawa 2014
- Korzeniowski P., *Model prawny systemu gospodarki odpadami. Studium administracyjnoprawne*, Łódź 2014
- Korzeniowski P., *Zasady prawne ochrony środowiska*, Łódź 2010
- Lipiński A., *Prawne podstawy ochrony środowiska*, Warszawa 2010
- Maroń G., *Zasady prawa. Pojmowanie i typologie a rola w wykładni prawa i orzecznictwie konstytucyjnym*, Poznań 2011
- Powałowski A. [w:] *Prawo gospodarcze publiczne*, red. A. Powałowski, Warszawa 2017
- Radecki W., *Ustawa o odpadach. Komentarz*, Warszawa 2013
- Radecki W., *Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Komentarz*, Warszawa 2016
- Rakoczy B., *Le droit procédural de l'environnement [w:] Les problèmes théoriques de la science administrative*, red. J. Niczyporuk, Bruxelles–Paris 2012
- Rakoczy B., *Prawo gospodarki komunalnej*, Warszawa 2010
- Wierzbowski B., Rakoczy B., *Prawo ochrony środowiska. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 2015
- Wronkowska S., *Podstawowe pojęcia prawa i prawoznawstwa*, Poznań 2005

Bartosz Rakoczy – profesor doktor habilitowany nauk prawnych, kierownik Katedry Prawa Ochrony Środowiska UMK w Toruniu, profesor UKW w Bydgoszczy; radca prawny; współnik kancelarii radców prawnych; radca prawny Izby Gospodarczej Wodociągi Polskie; adwokat Gnieźnieńskiego Trybunału Metropolitalnego; autor wielu publikacji z zakresu prawa ochrony środowiska, prawa cywilnego, prawa kanonicznego.

2

Bartosz Rakoczy

UMOWY W PRAWIE O ODPADACH

Problematyka gospodarki i gospodarowania odpadami stanowi – w mojej ocenie – część prawa gospodarki komunalnej, choć stanowisko to jest w piśmiennictwie sporne¹. Prawo o odpadach stanowi samodzielny, kompleksową gałąź prawa, koncentrującą się na problematyce gospodarki i gospodarowania odpadami. Cechą kompleksowych gałęzi prawa jest to, że koncentrują się one na określonym przedmiocie regulacji bez jednoczesnego wypracowania własnej, samodzielnej metody regulowania stosunków prawnych.

Kompleksowe gałęzie prawa wykorzystają zasadniczo metody regulowania stosunków prawnych, charakterystyczne dla typowych gałęzi prawa.

Prawo o odpadach wykorzystuje zarówno metodę charakterystyczną dla prawa administracyjnego z zaakcentowaniem władczego charakteru stosunku prawnego i dominującą pozycją jednego z podmiotów tego stosunku prawnego, jak i metodę charakterystyczną dla prawa

¹ Zob. m.in. W. Radecki, *Ustawa o odpadach. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 23; B. Rakoczy, *Prawo gospodarki komunalnej*, Warszawa 2010.

cywilnego, której podmioty są w stosunku do siebie równe, niezależne i autonomiczne. Z powodzeniem zastosowano również metodę charakterystyczną dla prawa karnego. Przedmiotem analizy w tym opracowaniu będzie ten obszar regulacji, w którym prawodawca wykorzystuje metody charakterystyczne dla prawa prywatnego, a które są kształtowane przede wszystkim poprzez stosunek zobowiązaniowy, u podstaw którego leży umowa.

Badając miejsce prawa gospodarowania odpadami w systemie prawnym², należy ponownie przywołać inspirujące stanowisko P. Korzeniowskiego, który wskazuje, że:

„Cechą przedmiotu prawa gospodarki odpadami jest relacja (stosunek) określająca zależność zachodzącą między normami prawa ochrony środowiska i prawa gospodarczego w procesie gospodarowania odpadami. (...) inne cechy przedmiotu prawa gospodarki odpadami odzwierciedlają złożoną strukturę tego prawa. Przede wszystkim dlatego, że prawo gospodarki odpadami łączy w sobie dwie zasadniczo różne dziedziny: prawo gospodarcze i prawo ochrony środowiska”³.

O ile w artykule wprowadzającym pogląd ten był pomocny do ustalenia miejsca prawa o odpadach w systemie prawnym, o tyle w tym artykule należy wyeksponować kwestie jego związków z prawem gospodarczym. Warto też zwrócić uwagę na inny, trafny pogląd autorstwa Z. Bukowskiego, który już w pierwszych zdaniach swojej monografii zastrzega, że:

„(...) przedmiotem zawartych w tejże monografii są jedynie przepisy o charakterze administracyjnym, a pominięto regulacje cywilnoprawne, a zwłaszcza karnoprawne”⁴.

² Sama nazwa tego obszaru prawa jest dyskusyjna, czego dotyczy „Wprowadzenie” do tej monografii.

³ P. Korzeniowski, *Model prawny systemu gospodarki odpadami. Studium administracyjnoprawne*, Łódź 2014, s. 115.

⁴ Z. Bukowski, *Prawo gospodarki odpadami*, Poznań 2014, s. 9.

Z tego stanowiska wynika, że problem gospodarowania odpadami ma swój administracyjny, cywilny i karny aspekt.

Zbliżenie prawa o odpadach do prawa gospodarczego powoduje naturalny wzrost znaczenia instrumentów charakterystycznych dla prawa o odpadach. Prawo gospodarcze mocno jest bowiem osadzone w instrumentach charakterystycznych dla prawa prywatnego, przy czym jego podstawy stanowi ochrona prawa własności prywatnej, ochrona wolności działalności gospodarczej i wreszcie umowa jako podstawowy instrument kreujący i kształtujący stosunki gospodarcze.

Natężenie wykorzystywania instytucji i instrumentów prawa cywilnego w kompleksowych gałęziach prawa jest różne. Prawo o odpadach, jako silnie powiązane z prawem gospodarczym, jest taką kompleksową gałęzią prawa, w której te rozwiązania są wykorzystywane w znacznym zakresie, co ważne – przede wszystkim do uregulowania najistotniejszych kwestii, a cytowany wyżej pogląd Z. Bukowskiego jednoznacznie świadczy o wielopłaszczyznowości prawa o odpadach.

Nie ulega wątpliwości, iż instytucje prawa cywilnego, a szerzej prawo cywilne, szeroko są wykorzystywane w prawie o odpadach.

Przed wszystkim należy wskazać na jedno z kluczowych pojęć prawa o odpadach, jakim jest pojęcie odpadu. Nie wdając się w dywagacje interpretacyjne co do samej definicji legalnej, wskazują jedynie na silne związki z prawem cywilnym. Ów przedmiot lub substancja podlega też ocenie z punktu widzenia prawa cywilnego jako rzecz ruchoma (przedmiot, a niekiedy i substancja).

W dalszej kolejności trzeba też wskazać na konstrukcję wytwórcy odpadów i posiadacza odpadów. Szczególnie w tym drugim przypadku wykorzystanie cywilistycznej konstrukcji posiadania odgrywa istotną rolę. Posiadaczem odpadów jest ten, kto nimi faktycznie włada. Widać tu wyraźnie nawiązanie do cywilistycznej koncepcji posiadania jako określonego stanu faktycznego, wywołującego określone skutki prawne, bez większego zainteresowania legislatora prawem, które leży lub nie u podstaw tego władania. Nie

Praktycznie każdy podmiot prawa, nawet jeśli nie jest wytwórcą odpadów, to z całą pewnością doświadcza ich oddziaływania.

Problematyka odpadów oraz ich zagospodarowania stanowi istotny obszar prawa, który został szczegółowo omówiony w publikacji. Autorzy proponują rozwiązania kluczowych problemów ustawy – Prawo o odpadach, wskazują związki tej regulacji z innymi działami prawa.

W książce zostały uwzględnione zmiany dotyczące m.in.:

- obowiązków nałożonych na podmioty prowadzące gospodarkę odpadami,
- zasad wydawania decyzji administracyjnych,
- regulacji w zakresie monitoringu,
- kompetencji organów administracji publicznej,
- zasad prowadzenia kontroli,
- udziału organu administracji ochrony przeciwpożarowej.

Opracowanie jest przeznaczone dla radców prawnych, adwokatów, sędziów sądów administracyjnych, prokuratorów, przedsiębiorców zajmujących się gospodarką odpadami oraz pracowników organów administracji samorządowej i państwowej.



ZAMÓWIENIA:

INFOLINIA 801 04 45 45, FAX 22 535 80 01

ZAMOWIENIA@WOLTERSKLUWER.PL

WWW.PROFINFO.PL

ISBN 978-83-8160-282-2

