

SAMORZĄD i ADMINISTRACJA

TYGODNIK DLA PRENUMERATORÓW

DGP gazetaprawna.pl
DZIENNIK.PL FORSAL.PLŚroda
4 lutego 2015
nr 23 (3916)

Ustawa o porządku i czystości. Nowe otwarcie i kolejne problemy



Obowiązująca od kilku dni nowelizacja przepisów o czystości i porządku w gminach część zapisów poprawiła, ale część zagmatwała. Jedną z najważniejszych zmian jest wprowadzenie maksymalnej stawki opłat za śmieci i możliwość zwolnienia z nich niezamożnych mieszkańców, którzy korzystają ze świadczeń opieki

społecznej. Jednak gminy mogą mieć problem i z tym. Nie do końca wiadomo, czy w związku z nową ustawą muszą już przyjmować nowe uchwały śmieciowe, czy mogą trochę poczekać. Okres przejściowy wprowadzić przewidziano, ale nie dla wszystkich regulacji. Najważniejsze zmiany opisujemy dziś w dodatku specjalnym.

D1-8

w numerze

Marszałek ustali obwody łowieckie po konsultacjach

C2

Walka z odorem jest trudna, ale możliwa

C6

Opłata adiacencka: są wpływy, ale też kłopoty

C7

Orzecznictwo NSA

Protokół z sesji musi być, nagranie niekoniecznie

C8

Dane o szkoleniach za pieniądze urzędu trzeba udostępnić

C8

AKTUALNOŚCI

Kanalizacja: potrzebne inwestycje i zmiana prawa



Zofia Jóźwiak
redaktor
prowadząca

Rok 2015 jest przełomowy dla polskiej kanalizacji. Od 2016 roku musimy spełniać unijne wymogi. Żeby im sprostać, trzeba zbudować tysiące kilometrów sieci i zmodernizować setki oczyszczalni. To niemożliwe? Z pozoru tak. Jednak już do końca 2014 roku gminy miały zweryfikować plany aglomeracji wodnych, czyli zmniejszyć obszar terenów objętych kanalizacją. Na razie trwa liczenie, o ile kilometrów sieci mniej można będzie z tego powodu wybudować. Branża zabiega też bardzo

o to, żeby osady ściekowe uznano za biomasę. Prawdziwą kulą u nogi okazują się jednak także zwykłe przepisy budowlane. Już niewielkie odstępstwo w usytuowaniu studzienki oznacza często konieczność ubiegania się na nowo o pozwolenie budowlane. A urzędnik nie zawsze chce czy ma czas uzgodnić zmianę od ręki. I tygodnie mijają. A inwestycja stoi. Czy więc nie unikniemy unijnych kar, a tym samym podwyższenia opłat za ścieki? Jeśli poprawimy przepisy i przyspieszymy inwestycje, to zapewne Unia Europejska od razu nas nie ukarze. Bo w wielu krajach starej UE z wypełnianiem kanalizacyjnych zobowiązań wcale nie jest tak różowo. Jednak i my musimy się postarać.

C3

Mało czasu, dużo do zrobienia

100% redukcji ładunku zanieczyszczeń biodegradowalnych ma osiągnąć Polska do końca 2015 roku, to oznacza:

- konieczność wybudowania 23 tys. km sieci kanalizacyjnej i modernizację 2,2 tys. km takiej sieci
- konieczność zbudowania 221 nowych oczyszczalni ścieków i rozbudowę kolejnych 790

OD 2016 ROKU ZACZNIE OBOWIĄZYWAĆ ZAKAZ SKŁADOWANIA OSADÓW ŚCIEKOWYCH

ŹRÓDŁO: ICWP

PROBLEM

Komunalne na zawsze. U nas na razie tak

Taki lokal rodzina, która spełnia warunki finansowe ustalone przez gminę, otrzymuje na czas nieograniczony. Tak stanowią przepisy. Czasami czeka długo na przydział.

Samorzady postulują zmiany. Są projekty, by najem był czasowy, związany z aktualną sytuacją finansową rodziny. Na razie woli Sejm do zmiany ustawy o prawach lokatorów nie ma. Gminy mają też inne pomysły: budowy takich lokali we współpracy z bankami czy deweloperami lub na przedwojennych zasadach kamienicznika. Samorzady proponują też odstępstwo od swego rodzaju dziedziczenia, które u nas jest bardzo częste, choć nowe pokolenie wcale nie zawsze kwalifikuje się finansowo do najmu takiego lokalu.

W Unii Europejskiej wcale nie jest lepiej. W Rumunii np. sprywatyzowano prawie cały komunalny zasób. Teraz niszczeje, bo właściciele nie stać na utrzymanie. Najciekawszy system jest w Austrii. Tam państwo przyjęło państwowy program wychodzenia z najmu komunalnego. Osoby, które zaczynają lepiej zarabiać, mają szansę na bardzo nisko oprocentowany kredyt. Oddają mieszkanie gminie. Idą na swoje.

mgc

C2

WYWIAD

Nowelizacja przepisów o śmieciach spóźniona i z błędami

Jędrzej Klatka

radca prawny, ekspert Polskiej Izby Ekologii

Jest tylko jeden sposób, żeby nowa uchwała w sprawie stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi ogłoszona po 1 lutego obowiązywała od 1 lutego – obniżyć stawki. Prawo może bowiem działać wstecz tylko i wyłącznie wówczas, gdy jest korzystniejsze dla obywatela. Wynika to z art. 5 ustawy z 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych



FOT. MATERIAŁY PRASOWE

C3

URZĘDNICY

Sygnaliści – sprawiedliwi czy donosiciele

Chodzi o osoby często postrzegane jako świadomi obywatele, którzy chcą pokazać nieprawidłowości w instytucjach państwowych, samorządowych czy też w prywatnych firmach. Jednak osąd społeczny bywa różny. Dla niektórych to po prostu donosiciele. Z badań Instytutu Spraw Publicznych wynika, że jest jeszcze u nas problem z kulturą informowania o różnych nieprawidłowościach w miejscu pracy. Jak twierdzą psychologowie, motywacja sygnalistów też bywa różna.

Problem polega również na tym, że osoby, które zdecydowały się na sygnalizowanie nieprawidłowości w firmie, doznawały szykan. Jest o czym dyskutować...

mgc

C5

Nowelizacja przepisów o śmieciach spóźniona i z błędami

Rozmowa z radcą prawnym **Jędrzejem Klatką**, ekspertem Polskiej Izby Ekologii

Jak pan ocenia nowelizację ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, która weszła w życie 1 lutego?

To bardzo potrzebna nowelizacja. Szkoda, że trzy lata spóźniona. Większość problemów, które dopiero teraz doczekały się rozwiązania, można było przewidzieć, nowelizując ustawę już w 2011 roku.

Nowelizacja wprowadza aż 46 zmian. Która jest najważniejsza?

Jedna zmiana była konieczna, bo wymuszona wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego.

Określenie maksymalnych stawek opłaty śmieciowej?

Tak. Nowela dodaje ust. 2a w art. 6k. Od 1 lutego stawka za mieszkańca nie może być wyższa niż 25,98 zł, za metr sześcienny zużytej wody – 9,09 zł, za metr kwadratowy powierzchni lokalu – 1,04 zł, za gospodarstwo domowe zaś – 72,74 zł.

Jednak co innego jest najważniejsze. Ustawodawca wreszcie dostrzegł, że w art. 23 ust. 1 ustawy z 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz.U. z 2013 r. poz. 21 ze zm.) jest przepis, który brzmi: „odpady są zbierane w sposób selektywny.” Zwrot „są zbierane” oznacza, że selektywna zbiórka jest obowiązkowa dla każdego. Tymczasem art. 4 ust. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach przed nowelizacją stanowił, że „rada gminy określając stawki opłat, stosuje niższe stawki, jeżeli odpady są zbierane w sposób selektywny”. W dotychczasowym stanie prawnym niższa stawka była nagrodą, a opracowane przez gminy wzory deklaracji pozwalały na wybór: „będę segregował” albo „nie będę segregował.” To tak, jakby poprosić Kowalskiego, żeby zadeklarował: „będę kradł” albo „nie będę kradł.” Nowelizacja zmienia art. 6 ust. 4, który od 1 lutego brzmi: „rada gminy określając stawki opłat, stosuje wyższe stawki, jeżeli odpady komunalne nie są zbierane w sposób selektywny”. Ta pozornie niewinna zmiana ma kolosalne znaczenie. Potwierdza bowiem, że segregowanie jest obowiązkowe zgodnie z ustawą o odpadach, a wyższa stawka jest sankcją za naruszenie obowiązku określonego w art. 23 ust. 1 ustawy o odpadach.

Czyli wreszcie wszystko jest w porządku?

Niestety nie. Jest tragicznie...

To znaczy?

Nakazując stosowanie wyższych stawek za zbieranie nieselektywne, zamiast – jak to było dotychczas – niższych za selektywne, ustawodawca zmienił tzw. wytyczne dotyczące treści uchwały



FOT. MATERIAŁY PRASOWE

JĘDRZEJ KLATKA

radca prawny,
ekspert Polskiej Izby Ekologii

rady gminy w sprawie stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Zgodnie z par. 32 pkt 2 rozporządzenia prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2002 r. nr 100, poz. 908), jeżeli zmienia się treść przepisu upoważniającego do wydania aktu wykonawczego w ten sposób, że zmienia się rodzaj aktu wykonawczego albo zakres spraw przekazanych do uregulowania aktem wykonawczym lub wytyczne dotyczące treści tego aktu, przyjmuje się, że taki akt wykonawczy traci moc obowiązującą z dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej treść przepisu upoważniającego. Przekładając żargon prawniczy na język polski – uchwały rady gminy w sprawie stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi przestały obowiązywać 1 lutego! Nie potrafię zrozumieć, dlaczego w art. 11 nowelizacji pominięto art. 6k ust. 1. Artykuł 11 nowelizacji brzmi: „dotychczasowe akty prawa miejscowego wydane na podstawie art. 4, art. 6l, art. 6n, art. 6r ust. 3 i 4 ustawy zachowują moc na okres, na jaki zostały wydane, jednak nie dłużej niż przez 18 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.” Wystarczyło do tej wyliczanki dopisać „6k ust. 1” i wszystko byłoby w porządku!

I co teraz?

Dotychczasowe uchwały automatycznie przestały obowiązywać. Bez uchwał nie ma podstawy prawnej do pobierania opłat za luty. Trzeba więc jak najszybciej podjąć nowe uchwały, pamiętając o nowych wytycz-

nych, że podstawowa stawka dotyczy zgodnego z prawem zbierania selektywnego, a zbieranie nieselektywne za karę ma być droższe, nawet dwukrotnie.

Czy nowe uchwały mogą obowiązywać od 1 lutego?

Jeżeli jakaś gmina w Polsce je podjęła i zostały ogłoszone w tym samym dniu, co nowelizacja, czyli 17 stycznia – to tak. Wtedy 1 lutego minie 14 dni od ogłoszenia. Obawiam się jednak, że nikt tego wcześniej nie zauważył. Tymczasem zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy z 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych (t.j. Dz.U. z 2011 r. nr 197, poz. 1172) akty zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ich ogłoszenia. Jest tylko jeden sposób, żeby nowa uchwała w sprawie stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi ogłoszona po 1 lutego obowiązywała od 1 lutego – obniżyć stawki. Prawo może bowiem działać wstecz tylko i wyłącznie wówczas, gdy jest korzystniejsze dla obywatela. Wynika to z art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych.

Aż się boję pytać, czy zauważył pan jakieś inne legislacyjne kwiatki?

Niestety tak. I to kilka. Radni muszą uchwalić nowy wzór deklaracji zawierający pole do wpisania pracodawcy mieszkańca z adresem, żeby z góry było wiadomo, u kogo zająć pobory.

Jak takie rozwiązanie koresponduje z ochroną prywatności?

Znowelizowany art. 6m ust. 1b przewiduje, że w deklaracji powinny być inne informacje niezbędne do wystawienia tytułu wykonawczego. A obowiązujący formularz tytułu wykonawczego zawiera rubrykę „pracodawca zobowiązanego i jego adres”.

Czy ustawa rozwiązuje problem spółdzielni mieszkaniowych, które odmawiały składania deklaracji i pobierania opłat?

Niestety, w mojej ocenie problemy ze spółdzielniami się nie skończą, bo decyzje Senatu popsuły dobre poprawki Sejmu. W efekcie nadal będziemy mieć niejasny stan prawny. Pytanie, na które nie ma odpowiedzi brzmi: kogo obciążają obowiązki właściciela nieruchomości w spółdzielni mieszkaniowej, która jest właścicielką nieruchomości zabudowanej trzema budynkami i w której nie ustanowiono odrębnej własności lokalu?

Jaka w takim układzie jest rola zarządu spółdzielni?

Ustawodawca wprowadził nową zasadę w art. 2 ust. 2a, że jeżeli obowiązki wskaza-

ne w ustawie mogą jednocześnie dotyczyć kilku podmiotów spośród wskazanych w ust. 1 pkt 4, obowiązany do ich wykonania jest podmiot lub podmioty faktycznie władające nieruchomością. Od tej nowej zasady jest wyjątek w także znowelizowanym art. 2 ust. 3, który stanowi, że jeżeli nieruchomość jest zabudowana budynkiem wielolokalowym, w którym ustanowiono odrębną własność lokalu, obowiązki właściciela nieruchomości wspólnej oraz właściciela lokalu obciążają wspólnie mieszkaniową albo spółdzielnię mieszkaniową. Zgodnie z zasadami wykładni, wyjątków nie można interpretować rozszerzająco. A ten wyjątek dotyczy tylko takich spółdzielni, które, po pierwsze, są właścicielkami takiej nieruchomości, która jest zabudowana jednym budynkiem (liczba pojedyncza), a nie kilkoma budynkami, oraz, po drugie, takich budynków, w których ustanowiono odrębną własność lokalu. Z nieznanym mi powodów Senat popsuł dobrą poprawkę Sejmu. Posłowie dostrzegli bowiem potrzebę użycia zarówno liczby pojedynczej (budynkiem), jak i mnogiej (budynkami) – tak, jak w art. 6 ust. 5 ustawy z 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (t.j. Dz.U. z 2015 r. poz. 139).

Jeśli więc nie odpowiada zarząd spółdzielni mieszkaniowej, która jest właścicielką nieruchomości zabudowanej trzema budynkami i w której nie ustanowiono odrębnej własności lokalu, to przecież jest chyba jasne, że w takich spółdzielniach będzie to obowiązek poszczególnych mieszkańców lokali spółdzielczych jako osób „faktycznie władających” zgodnie z nową zasadą z art. 2 ust. 2a?

Nie ma pan racji. Nowy art. 2 ust. 3b stanowi bowiem, że osoba, której służy spółdzielcze prawo do lokalu, lub osoba faktycznie zamieszkująca lokal należący do spółdzielni mieszkaniowej nie jest obowiązana do wykonywania obowiązków właściciela nieruchomości wynikających z ustawy. Nie ważne, ile budynków stoi na nieruchomości spółdzielni i czy wyodrębniono odrębną własność przynajmniej jednego lokalu – spółdzielcy nigdy nie mają żadnych obowiązków. Wychodzi więc na to, że w spółdzielni mieszkaniowej, która jest właścicielką nieruchomości zabudowanej trzema budynkami i w której nie ustanowiono odrębnej własności lokalu, nikt nie musi składać deklaracji i płacić. Może więc trzeba rozpocząć prace nad kolejną nowelizacją, która poprawi te błędy? © P

Rozmawiał Piotr Pieńkosz