

Oktawia NIEMIEC¹

ZADANIA ORGANÓW ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ I PRZEDSIĘBIORCÓW W ZAKRESIE GOSPODARKI ODPADAMI

Zagadnienia ochrony środowiska mają charakter interdyscyplinarny. Ochrona środowiska jest istotnym przedmiotem zainteresowania dla dyscyplin nauk prawno-administracyjnych. W Polsce głównie Ustawa prawo ochrony środowiska stanowi trzon źródeł prawa w przedmiotowym zakresie. Ustawa ta nakłada na organy administracji publicznej obowiązek ochrony walorów przyrody poprzez prawne formy działania w ich poszczególnych działach. W artykule przedstawiono zadania administracji w zakresie ochrony środowiska. Zaprezentowano również obowiązki, jakie nałożone zostały na przedsiębiorców w zakresie gospodarowania odpadami.

1. WPROWADZENIE

Reforma prawa ochrony środowiska z 2001 r. wprowadziła istotne zmiany warunków funkcjonowania organów ochrony środowiska wraz z przedsiębiorstwami, które prowadzą swą działalność z wykorzystaniem zasobów środowiska. Ważną rolę w tej działalności wyznaczono administracji publicznej, którą ujmując się w nauce prawa administracyjnego jako wykonywanie zadań publicznych mających na celu zaspokojenie zbiorowych i indywidualnych potrzeb obywateli wynikających ze współżycia ludzi w społeczeństwie².

Administracja (od. łac. *administratio* - wykonywać, zarządzać) to pojęcie używane w języku potocznym w różnych znaczeniach, a najczęściej utożsamiane z kierowaniem, zarządzaniem czy też działaniem wyodrębnionej organizacji o szczególnych cechach³.

Administracja publiczna jest pojęciem szerszym od administracji państwowej i obejmuje nie tylko państwowe podmioty administracji, ale również pozostałe podmioty spełniające funkcje administracji⁴. Współczesna nauka prawa administracyjnego przyjmuje, że administrację publiczną tworzą: organy administracji rządowej (państwowej), organy samorządu terytorialnego, organy zakładów administracyjnych oraz inne podmioty, które wykonują funkcje zlecone przez administrację publiczną⁵.

W ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska⁶ rozszerza się pojęcie organu administracji na podmioty nie będące organami administracji *sensu stricto* i w rozumieniu art. 3 pkt. 14 p.o.ś. do organów administracji zalicza się:

- ministrów,

¹ Mgr Oktawia Niemiec, Katedra Prawa i Administracji, Wydział Zarządzania, Politechnika Rzeszowska.

² A. Błaś, J. Boć, *Ustrój administracji publicznej*, [w:] *Ustrój administracji publicznej*, pod red. E. Jarugi Nowackiej, Warszawa 2000, s. 17.

³ M. Polinceusz, *Funkcje Wojewody*, Rzeszów 2010, s. 17.

⁴ E. Ochendowski, *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Toruń 1998, s. 20.

⁵ J. Jeżowski, *Administracja publiczna*, [w:] *Encyklopedia prawa*, pod red. U. Kaliny-Prasznickiej, Warszawa 1999, s. 4 – 5.

⁶ Dz.U. z 2008 r. nr 25, poz. 150 z późn. zm., zwana dalej p.o.ś.

- centralne organy administracji rządowej,
- wojewodów działających w imieniu własnym, bądź wyżej wymienionych podmiotów, inne terenowe organy administracji rządowej,
- organy jednostek samorządu terytorialnego,
- inne podmioty, gdy są one powołane z mocy prawa lub na podstawie porozumień do wykonywania zadań publicznych dotyczących środowiska i jego ochrony⁷.

W dalszej części przedstawione zostaną poszczególne zadania i kompetencje organów odpowiedzialnych za problematykę ochrony środowiska.

2. MINISTER ŚRODOWISKA

Jednym z najważniejszych zadań powierzonych ministrowi do spraw środowiska jest przygotowanie szeregu aktów wykonawczych do nowych ustaw oraz współdziałanie w tworzeniu rozporządzeń związanych z ochroną środowiska przez inne resorty, w szczególności z ministrem gospodarki i ministrem zdrowia⁸.

Na ministrze właściwym do spraw środowiska ciąży ustawowy obowiązek opracowania projektu, tzw. polityki ekologicznej państwa, przy czym dokument ten powinien być zaopiniowany przez marszałków województw⁹.

Pod pojęciem polityki ekologicznej kryje się krajowe i lokalne planowanie strategiczne w ochronie środowiska. Sporządza się go na okres czterech lat z perspektywnym prognozowaniem działań na kolejne cztery lata.

Według art. 14 p.o.ś najważniejszymi elementami polityki ekologicznej powinno być określenie:

- celów ekologicznych,
- priorytetów ekologicznych,
- poziomu celów długoterminowych,
- rodzaju i harmonogramu działań proekologicznych,
- środków niezbędnych do osiągnięcia celów, w tym mechanizmów prawno-ekonomicznych i środków finansowych.

Minister właściwy do spraw środowiska koordynuje również działania ukierunkowane na transgraniczne oddziaływania na środowisko. Odnosi się to do sytuacji, w których toczy się postępowanie związane z planowanym nowym przedsięwzięciem, ale także w przypadku wystąpienia awarii.

Minister właściwy do spraw środowiska gromadzi informacje o najlepszych dostępnych technikach oraz koordynuje przepływ tych informacji do odpowiednich organów i podmiotów korzystających ze środowiska¹⁰. Organ ten jest kompetentny również w sprawach wniosków o wydanie pozwoleń zintegrowanych, ocen zgodności z minimalnymi wymaganiami oraz wydanych pozwoleń zintegrowanych, z których w sumie sporządzany jest rejestr.

3. WOJEWODA

⁷ Zob. J. E. Bukowska, *Zadania organów administracji w zakresie ochrony środowiska*, Ekonomia i środowisko, Białystok 2003, s. 7.

⁸ *Gospodarka odpadami w województwie podkarpackim*, Biblioteka Monitoringu Środowiska, Rzeszów 2001, s. 15.

⁹ M. Górski, *Prawo ochrony środowiska*, Warszawa 2009, s. 85.

¹⁰ Zob. strona internetowa: <http://zb.eco.pl/inne/odpady/ios1.html> (stan na dzień 10 czerwca 2011 r.).

Wśród organów administracji rządowej najszersze kompetencje w dziedzinie ochrony środowiska posiada wojewoda, jednakże należy podkreślić, że zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹¹ zadania administracji rządowej w województwie, obok wojewody, wykonują także:

- organy rządowej administracji zespolonej w województwie, w tym kierownicy zespolonych służb, inspekcji i straży;
- organy niezespolonej administracji rządowej;
- jednostki samorządu terytorialnego i ich związki, jeżeli wykonywanie przez nie zadań administracji rządowej wynika z odrębnych ustaw lub z zawartego porozumienia;
- starosta, jeżeli wykonywanie przez niego zadań administracji rządowej wynika z odrębnych ustaw;
- inne podmioty, jeżeli wykonywanie przez nie zadań administracji rządowej wynika z odrębnych ustaw.

Organom administracji publicznej powierzono w dziedzinie ochrony środowiska liczne zadania. Typologię owych zadań stworzył między innymi M. Górski, posługując się kryterium o charakterze prawnym i treścią tych zadań¹². Wyróżnił on trzy grupy zadań publicznych w ochronie środowiska:

- zadania o zakresie bezpośrednio wykonawczym; czynności mające wpływ na ochronę przed szkodliwymi oddziaływaniami na środowisko, na przykład budowa składowisk odpadów czy też systemów odprowadzania i oczyszczania ścieków;
- zadania o charakterze zobowiązująco – reglamentacyjnym; dotyczą aktów administracyjnych określających zakres i warunki korzystania ze środowiska czy też nakładających określone obowiązki na zanieczyszczających;
- zadania o charakterze kontrolno – nadzorczym; zadania związane z prowadzeniem badań stanu środowiska oraz sprawowaniem kontroli przestrzegania prawa przez podmioty korzystające ze środowiska¹³.

Zgodnie z art. 379 p.o.ś znajdującym się w rozdziale poświęconym organom administracji oraz instytucjom ochrony środowiska, marszałek województwa, starosta, wójt, burmistrz lub prezydent miasta sprawują kontrolę przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska na swoim terenie.

Zgodnie z przedmiotową ustawą zadania Inspekcji Ochrony Środowiska wykonują:

1. Główny Inspektor Ochrony Środowiska.
2. Wojewoda przy pomocy Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska jako kierownika Wojewódzkiej Inspekcji Ochrony Środowiska, wchodzącej w skład zespolonej administracji wojewódzkiej.

Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska prowadzi kontrolę podmiotów korzystających ze środowiska na każdym etapie gospodarki odpadami:

- wytwórcy odpadów w zakresie wypełniania obowiązków co do ilości i uciążliwości powstających odpadów, odzysku odpadów, których powstaniu nie udało się zapobiec oraz unieszkodliwiania tych odpadów, których powstaniu nie można było zapobiec i których nie udało się wykorzystać,

¹¹ Dz.U. z 2009 r. nr 31, poz. 206 z późn. zm.

¹² M. Górski, *Prawo ochrony środowiska* [w:] *Materialne prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady*, pod red. M. Stahl, Warszawa 2002, s. 241.

¹³ M. Górski, *Prawo ochrony środowiska*, Warszawa, 2009, s. 6-8.

- wytwórcy odpadów w zakresie poprawności zlecenia usługi odzysku i unieszkodliwiania odpadów,
- wytwórcy odpadów w zakresie wypełniania wszystkich wymagań formalnych, w tym uzyskania wymaganych pozwoleń lub zezwoleń oraz prowadzenia ewidencji,
- prowadzącego działalność w zakresie zbierania lub transportu odpadów co do posiadania i przestrzegania warunków zezwoleń,
- prowadzącego działalność w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów co do posiadania i przestrzegania warunków zezwolenia¹⁴.

Należy również podkreślić, że możliwość nałożenia sankcji karnej za składowanie odpadów to istotna kompetencja wojewody. Jeżeli proceder ten ma miejsce wraz z naruszeniem rodzaju i sposobów składowania odpadów lub magazynowanie odpadów z naruszeniem decyzji określającej miejsce i sposób magazynowania odpadów, wymierzona zostaje kara za każdą dobę składowania¹⁵.

W urzędzie wojewódzkim prowadzi się również kontrolę producentów i importerów opakowań oraz produktów w opakowaniach w zakresie przestrzegania przepisów o opakowaniach i odpadach opakowaniowych. Pod względem przestrzegania przepisów ochrony środowiska kontrolowani są również wytwórcy odpadów problemowych, takich jak oleje odpadowe, odpady w postaci baterii lub akumulatorów, odpady medyczne i weterynaryjne, komunalne osady ściekowe, zużyte lampy wyładowcze, zużyte opony.

Wojewoda jest organem administracji publicznej właściwym w sprawach związanych z przedsięwzięciami mogącymi znacząco oddziaływać na środowisko, dla których sporządzenie raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko jest obowiązkowe oraz dotyczące eksploatacji na terenach zakładów zaliczanych do tych przedsięwzięć. Wojewoda jest również właściwy w sprawach dotyczących przedsięwzięć i zdarzeń na terenach zamkniętych.

Ponadto w dziedzinie ochrony powietrza wojewoda - co roku - dokonuje oceny poziomu substancji w strefach, a następnie klasyfikuje dane strefy. Ocena poziomu substancji w powietrzu dokonywana jest na podstawie pomiaru w aglomeracjach o liczbie mieszkańców większej niż 250 tysięcy oraz w strefach, w których poziom substancji w powietrzu jest wyższy od ustalonych. Dla stref, w których poziom choćby jednej z substancji przekracza wartości dopuszczalne, wojewoda określa program ochrony powietrza. W przypadku wystąpienia przekroczeń progów alarmowych, wojewoda określa plan działań krótkoterminowych w celu ograniczenia skutków i czasu trwania przekroczeń, oraz niezwłocznie powiadamia społeczeństwo, a także podmioty, których działania spowodowały przekroczenia¹⁶.

Wojewoda jest organem kompetentnym w sprawie przeprowadzania okresowych kontroli poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku oraz rejestruje tereny, na których stwierdzono przekroczenia dopuszczalnych poziomów.

Ponadto wojewoda prowadzi negocjacje związane z ustalaniem programu dostosowawczego przed wydaniem pozwolenia zintegrowanego. Takie procedury mają miejsce, gdy ktoś stara się o pozwolenie na emisję nowej substancji.

¹⁴ Zob. strona internetowa: <http://zb.eco.pl/inne/odpady/ios2.html>. (stan na dzień 11 czerwca 2011 r.).

¹⁵ *Gospodarka odpadami w małych i średnich przedsiębiorstwach. Aspekty prawne i praktyczne*, RAF Ekologia, Jedlicze 2002, s. 46.

¹⁶ Zob. art. 92 p.o.ś.

Zaznaczyć należy, że wojewoda poprzez kierownika zespolonych służb, inspekcji i straży realizuje szereg zadań szczegółowych zawartych we wspomnianej już ustawie o wojewodzie i administracji rządowej w województwie.

4. STAROSTA

Zgodnie z art. 34 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym¹⁷, starosta organizuje pracę zarządu powiatu i starostwa powiatowego, kieruje bieżącymi sprawami powiatu oraz reprezentuje powiat na zewnątrz.

Na staroście spoczywają istotne zadania w dziedzinie ochrony litosfery. Dokonuje on rekultywacji ziemi, jeżeli podmiot, który spowodował zanieczyszczenie jej powierzchni nie dysponuje prawem do tego terenu, egzekucja okazała się bezskuteczna lub zanieczyszczenie nastąpiło w wyniku klęski żywiołowej¹⁸.

Najważniejsze jednak zadania spoczywają na staroście w zakresie nadzoru nad instalacjami i urządzeniami mogącymi znacząco oddziaływać na środowisko. Te zadania to obowiązki i uprawnienia dotyczące:

- wydawania pozwoleń na wprowadzanie do środowiska substancji lub energii,
- wygaszania, cofania lub ograniczania pozwoleń dla podmiotów korzystających ze środowiska¹⁹.

Starosta jest organem właściwym do przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięć, dla których może być wymagany obowiązek sporządzenia raportu. Równocześnie starosta może wydać opinię w sprawie obowiązku sporządzenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, określając przy tym zakres tego raportu²⁰.

Bardzo istotnym zadaniem starosty jest przeprowadzanie okresowych badań jakości gleby wraz z ziemią w ramach państwowego monitoringu środowiska. Prowadzi on również rejestr zawierający informacje o terenach, na których stwierdzono przekroczenie standardów jakości gleby lub ziemi, z wyszczególnieniem tych terenów, które należy rekultywować²¹.

Starosta sprawuje także kontrolę przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w granicach swojego powiatu.

Należy zasygnalizować, że organ ten na mocy ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach²² jest upoważniony do opiniowania, na wniosek wojewody lub starosty, programów gospodarki odpadami niebezpiecznymi oraz wniosków o wydanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odzysku, unieszkodliwiania, transportu oraz zbierania odpadów. W sytuacji, gdy odpady są magazynowane w miejscach do tego nieprzeznaczonych, wójt, burmistrz, prezydent miasta z urzędu wydają decyzję nakazującą posiadaczowi odpadów ich natychmiastowe usunięcie. Na składowanie odpadów niebezpiecznych w wydzielonych częściach innych składowisk ich wytwórca zobligowany jest do uzyskania zgody wydanej przez starostę. Starosta wydaje takową decyzję po zaopiniowaniu przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta.

¹⁷ Dz.U. z 2001 r. nr 142, poz. 1592 z późn.zm.

¹⁸ Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Rzeszowie, *Gospodarka odpadami w województwie podkarpackim*, Biblioteka Monitoringu Środowiska, Rzeszów 2001, s. 14.

¹⁹ Zob. strona internetowa: <http://zb.eco.pl/inne/odpady/ios1.html> (stan na dzień 11 czerwca 2011 r.).

²⁰ Art. 378 p.o.ś.

²¹ Program rządowy dla terenów przemysłowych przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 27 kwietnia 2004 r.

²² Dz.U. z 2001 r. nr 185, poz. 1243 z późn. zm.

5. WÓJT, BURMISTRZ, PREZYDENT MIASTA

Prima facie należy zauważyć, że wśród organów, którym powierzono ochronę środowiska ustawodawca wymienia wójta, burmistrza i prezydenta miasta. Każdy z nich jest organem monokratycznym i wydającym swoim pracownikom upoważnienia do działania zgodnie z kompetencjami.

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym²³ na wójcie, burmistrzu, prezydencie miasta spoczywają zadania z dziedziny ochrony środowiska w procesie inwestycyjnym.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że zadania i uprawnienia organów gminy z zakresu ochrony środowiska dotyczą odpadów komunalnych, co wynika z przepisów ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach²⁴, które zostały z dniem 1 października 2001 roku znacząco rozszerzone postanowieniami ustawy z dnia 27 lipca 2001 roku o wprowadzeniu ustawy - Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw²⁵.

Gminy mają obowiązek budowy, utrzymania i eksploatacji instalacji i urządzeń do odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, prowadzenia ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków.

Wójt, burmistrz lub prezydent miasta udzielają w drodze decyzji zezwoleń na zbieranie, transport, odzysk lub unieszkodliwianie odpadów komunalnych, opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych. Zgodnie zaś z art. 379 ust. 1 p.o.ś wójt, burmistrz, prezydent miasta sprawują kontrolę nad przestrzeganiem przepisów o ochronie środowiska w zakresie objętym właściwością tych organów²⁶.

Gminy mają obowiązek zapewnienia czystości i porządku na swoim obszarze poprzez:

- zapewnienie budowy, utrzymania, eksploatacji własnych lub wspólnych z innymi gminami instalacji i urządzeń do odzysku lub unieszkodliwiania odpadów komunalnych, instalacji i urządzeń do zbierania, transportu i unieszkodliwiania padłych zwierząt,
- zapobieganie zanieczyszczaniu ulic, placów i terenów otwartych, pozbywanie się zgromadzonych odpadów w przeznaczonych do tego urządzeniach ustawionych na chodnikach,
- określenie zasad utrzymywania zwierząt domowych²⁷.

Ponadto do zadań gmin należy prowadzenie ewidencji zbiorników bezodpływowych w celu kontroli prawidłowości ich eksploatacji.

Rada gminy w drodze uchwały ma za zadanie ustalenie szczegółowych zasad utrzymania porządku i czystości na swoim terenie, ustalając na przykład rodzaj i rozmieszczenie specjalnych urządzeń przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości oraz na drogach publicznych. Gmina określa także częstotliwość i sposób pozbywania się odpadów komunalnych wraz z nieczystościami ciekłymi z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego.

²³ Dz.U. z 2001 r. nr 142, poz. 1591 z późn. zm.

²⁴ Dz.U. z 2005 r. nr 236, poz. 2008 z późn. zm.

²⁵ Dz.U. z 2001 r. nr 100, poz. 1085 z późn. zm.

²⁶ Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Rzeszowie, *Gospodarka odpadami w województwie podkarpackim*, Biblioteka Monitoringu Środowiska, Rzeszów 2001, s. 14.

²⁷ Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Rzeszowie, *Gospodarka odpadami w województwie podkarpackim*, Biblioteka Monitoringu Środowiska, Rzeszów 2001, s. 15-16.

Rada gminy może ustalić górne stawki opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za usługi z zakresu usuwania odpadów na terenie swojej gminy.

Zgodnie z artykułem 379 ust. 1 p.o.ś wójt, burmistrz i prezydent miasta sprawują kontrolę przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska na swoim terenie.

6. INSPEKCJA OCHRONY ŚRODOWISKA

W realizacji zadań związanych z ochroną środowiska ważną rolę spełnia Inspekcja Ochrony Środowiska. Powstała ona na mocy ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska²⁸.

Z dniem 1 stycznia 1999 roku Inspekcja Ochrony Środowiska weszła w skład służb inspekcji i straży zespolonych z wojewodą²⁹.

Organami Inspekcji są: Główny Inspektor Ochrony Środowiska i Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska, który w imieniu wojewody wykonuje zadania i kompetencje inspekcji na terenie województwa.

Najważniejsze zadania Inspekcji to:

- kontrola nad przestrzeganiem warunków korzystania ze środowiska, w tym kontrola postępowania z odpadami pod kątem przestrzegania zasad ochrony środowiska,
- kontrola eksploatacji instalacji i urządzeń chroniących środowisko przed zanieczyszczeniami,
- udział w przekazywaniu do eksploatacji obiektów, które mogą znacząco oddziaływać na środowisko,
- podejmowanie decyzji o wstrzymaniu działalności prowadzonej z naruszeniem wymagań ochrony środowiska,
- współdziałanie w dziedzinie zapobiegania poważnym awariom oraz usuwanie ich skutków³⁰.

Do ustawowych uprawnień Inspekcji zalicza się między innymi:

- możliwość wstępu na teren nieruchomości lub obiektu, gdzie prowadzona jest działalność gospodarcza,
- pobieranie próbek i przeprowadzanie badań i pomiarów,
- ocena sposobu eksploatacji instalacji lub urządzeń, w tym środków transportu.

Nowelizacja przedmiotowej ustawy, która wejdzie w życie w dniu 1 stycznia 2013 r. wprowadza dodatkowe zadanie Głównemu Inspektorowi Ochrony Środowiska, a mianowicie prowadzenie systemu informatycznego wraz z jego nadzorowaniem (nowo utworzonego tak zwanego *Ekoinfonetu*).

Na podstawie ustaleń kontroli Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska jest uprawniony do:

- wydania decyzji administracyjnej, w tym decyzji o wymierzeniu kary,
- wstrzymania w trakcie kontroli prowadzenia działalności powodującej naruszenie wymagań ochrony środowiska³¹.

²⁸ Dz.U. z 2007 r. nr 44, poz. 287 z późn. zm.

²⁹ *Gospodarka odpadami w małych i średnich przedsiębiorstwach. Aspekty prawne i praktyczne*, RAF Ekologia, Jedlicze 2002, s. 41.

³⁰ M. Suchy, *Gospodarka odpadami w praktyce – kontrole oraz zalecenia pokontrolne*, Biblioteka Monitoringu Środowiska, Rzeszów 2004, s. 1.

³¹ Zob. strona internetowa: <http://zb.eco.pl/inne/odpady/ios2.html> (stan na dzień 11 czerwca 2011 r.).

Realizacja działalności kontrolnej inspekcji realizowana jest w oparciu o roczne plany kontroli, a dodatkowo wojewoda ma prawo zażądać kontroli nieobjętej planem Inspekcji Ochrony Środowiska.

Inspekcja Ochrony Środowiska udziela pomocy organom samorządu terytorialnego w realizacji ich zadań kontrolnych w dziedzinie ochrony środowiska. Zgodnie z art. 377 p.o.ś. organy Inspekcji Ochrony Środowiska wykonują zadania w zakresie ochrony środowiska, jeżeli stanowi tak ustawa. Natomiast w myśl art. 379 p.o.ś. marszałek województwa, starosta, wójt, burmistrz lub prezydent miasta sprawują kontrolę nad przestrzeganiem i stosowaniem przepisów o ochronie środowiska w zakresie objętym właściwością tych organów³².

Zarówno ustawa o odpadach oraz ustawa o Inspekcji Ochrony Środowiska tworzą podstawę dającą poszczególnym organom administracji publicznej kompetencje wraz z zadaniami w zakresie nadzoru nad gospodarką odpadami.

Realizacja ustawy o odpadach wymaga nadzorowania wykonania planów gospodarki odpadami przez organy wykonawcze. Co cztery lata plany te powinny podlegać weryfikacji wraz z dokonaniem niezbędnych zmian. Wynika z tego, że zarówno plan, jak i model gospodarki odpadami nie mają charakteru stałego, a wręcz przeciwnie powinny mieć charakter dynamiczny i być dostosowywane do zmieniających się okoliczności (ilości i rodzaju powstających odpadów, nowych możliwości technicznych prowadzenia odzysku czy unieszkodliwiania). Jest to wyrazem postępu technicznego i rozwoju wiedzy dla osiągnięcia jak najkorzystniejszych efektów działań³³.

Szczególne kompetencje i zadania wynikające z ustawy o odpadach przypadają Wojewódzkim Inspektoratom Ochrony Środowiska. Inspekcja wykonuje kontrole podmiotów korzystających ze środowiska na każdym etapie gospodarki odpadami. Kontrolom tym podlegają:

1. Wytwórcy odpadów:
 - w zakresie wypełniania obowiązków co do ograniczania ilości i uciążliwości powstających odpadów,
 - w zakresie odzysku odpadów, których powstaniu nie udało się zapobiec,
 - w zakresie unieszkodliwiania tych odpadów, których powstaniu nie można było zapobiec i których nie udało się wykorzystać.
2. Zarządzający instalacją w zakresie posiadania i przestrzegania decyzji określających zakres korzystania ze środowiska.
3. Zarządzający składowiskiem odpadów w zakresie posiadania i przestrzegania instrukcji eksploatacji składowisk³⁴.

Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska może wymierzać kary pieniężne za:

- przekroczenie ilości lub rodzajów gazów albo pyłów wprowadzanych do powietrza,
- przekroczenie określonych w pozwoleniach ilości, stanu lub składu pobranej wody,
- przekroczenie poziomu hałasu,

³² M. Suchy, *Gospodarka odpadami...*, s. 2.

³³ M. Górski, *Podstawy prawne gospodarowania odpadami*, [w:] *Gospodarka odpadami, w tym odpadami niebezpiecznymi – Informator dla administracji publicznej*, G. Łuczak, Poznań 2005, s. 17.

³⁴ Zob. strona internetowa: http://wios.rzeszow.pl/stara/monitoring_pliki/ksiazki/odpady/rozdzial4.html. (stan na dzień 11 czerwca 2011 r.).

- niewłaściwe magazynowanie odpadów³⁵.

Ponadto Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska prowadzi również kontrolę dotyczącą świadczonych usług w zakresie zbierania, transportu, odzysku, unieszkodliwiania odpadów komunalnych, opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

Przedstawione wyżej zadania i kompetencje nadzoru nad gospodarką odpadami spełniają ważną rolę w życiu społeczeństwa. Przede wszystkim objęto obywateli naszego kraju zorganizowaną zbiórką odpadów, a co za tym idzie wyeliminowano w znacznym stopniu niekontrolowane wprowadzanie odpadów komunalnych do środowiska. Mimo to zdarzają się jeszcze sporadyczne przypadki nieprzestrzegania tych ustaleń. Kontrola spowodowała podniesienie świadomości społecznej mieszkańców w zakresie odpowiedzialnego gospodarowania odpadami, ich segregowania, usuwania azbestu, jako szczególnie szkodliwego dla zdrowia i życia, zapewniła również odzysk i recykling odpadów opakowaniowych i użytkowych³⁶.

7. PRZEDSIĘBIORCY

Wiele zadań, uprawnień i obowiązków w zakresie gospodarki odpadami przypada przedsiębiorcom. Przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej³⁷ jest:

- osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną – wykonująca we własnym imieniu działalność gospodarczą,
- wspólnik spółki cywilnej w zakresie wykonywanej przez niego działalności gospodarczej.

Od przedsiębiorców wymaga się uzyskania zezwolenia na zbieranie, transport, odzysk i unieszkodliwianie odpadów. Przedsiębiorca uzyska takie zezwolenie, jeżeli złoży wniosek i wykaze, że posiada środki techniczne odpowiednie do zakresu wnioskowanej działalności.

Wniosek o wydanie zezwolenia powinien między innymi zawierać:

- dane osobowe przedsiębiorcy,
- określenie przedmiotu i obszaru działalności,
- określenie środków technicznych, jakimi dysponuje wnioskujący³⁸.

Przedsiębiorca ubiegający się o zbieranie i transport odpadów komunalnych powinien mieć udokumentować gotowość ich odbioru przez przedsiębiorcę prowadzącego działalność w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów. Natomiast przedsiębiorca, który ubiega się o zezwolenie na odzysk lub unieszkodliwianie odpadów, powinien podać informację o miejscu odzysku lub unieszkodliwiania odpadów oraz udokumentować prawo do terenu, na którym będzie prowadzona ta działalność. Zezwolenia wydaje się na okres nie dłuższy niż 10 lat. Za niewłaściwe składowanie

³⁵ Zob. art. 298 p.o.ś.

³⁶ Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Rzeszowie, *Stan środowiska w województwie podkarpackim w 2003 roku*, Biblioteka Monitoringu Środowiska, Rzeszów 2004, s. 212.

³⁷ Dz.U. z 2010 r. nr 220, poz. 1447 z późn. zm.

³⁸ Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Rzeszowie, *Gospodarka odpadami w województwie podkarpackim*, Biblioteka Monitoringu Środowiska, Rzeszów 2001, s. 23.

odpadów, przekroczenie lub naruszenie warunków przedsiębiorcy ponoszą karę. Wysokość kary zależy od rodzaju i ilości składowanych odpadów.

8. PODSUMOWANIE

Zarówno organom administracji publicznej jak i przedsiębiorcom powierzono istotne zadania do spełnienia w zakresie gospodarki odpadami. Administracja publiczna czuwa nad tym, by ustawy dotyczące gospodarki odpadami były wcielone w życie, by było przestrzegane prawo i w środowiskach lokalnych panował ład i porządek i taki stan środowiska, który byłby przyjazny człowiekowi, a nie stwarzał dla niego różnego rodzaju zagrożenia. Przedsiębiorcy natomiast, realizując zasady unormowane w ustawach dotyczących wszelkiego rodzaju odpadów, nie tylko tworzą środowisko sprzyjające człowiekowi, ale również usuwają wszelkie zagrożenia dla dzielnic, wsi, miasta, a tym samym i całego kraju.

LITERATURA

- [1] Błaś A., Boć J., *Ustrój administracji publicznej*, Warszawa 2000.
- [2] Bukowska J. E., *Zadania organów administracji w zakresie ochrony środowiska*, Ekonomia i Środowisko, Białystok 2003.
- [3] Górski M., *Materiałne prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady*, Warszawa 2002.
- [4] Górski M., *Podstawy prawne gospodarowania odpadami*, Futura, Poznań 2005.
- [5] Górski M., *Prawo ochrony środowiska*, Oficyna Wolters kluwer, Warszawa 2009.
- [6] Jeżowski J., *Administracja publiczna*, Warszawa 1999.
- [7] Ochendowski E., *Prawo administracyjne. Część ogólna*, TNOiK, Toruń 1998.
- [8] Polinceusz M., *Funkcje Wojewody*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Rzeszowskiej, Rzeszów 2010.
- [9] Suchy M., *Gospodarka odpadami w praktyce-kontrola oraz zalecenia pokontrolne*, Rzeszów 2004.

Czasopisma

- [1] *Gospodarka odpadami w województwie podkarpackim*, Biblioteka Monitoringu Środowiska, Rzeszów 2001 r.
- [2] *Gospodarka odpadami w małych i średnich przedsiębiorstwach. Aspekty prawne i praktyczne*, RAF Ekologia, Jedlicze 2002 r.

Akty normatywne

- [1] Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U z 2008 r. nr 25, poz. 150 z późn. zm.).
- [2] Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz.U z 2009 r. nr 31, poz. 206 z późn. zm.).
- [3] Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U z 2001 r. nr 142, poz. 1592 z późn. zm.).
- [4] Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U z 2001 r. nr 142, poz. 1591 z późn. zm.).

- [5] Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz.U z 2010 r. nr 185, poz. 1243 z późn. zm.).
- [6] Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2005 r. nr 236, poz. 2008 z późn. zm.).
- [7] Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o wprowadzeniu ustawy – Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U z 2001 r. nr 100, poz. 1085 z późn. zm.).
- [8] Ustawa z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz.U z 2007 r. nr 44 poz. 287 z późn. zm.).
- [9] Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U z 2010 r. nr 220, poz. 1447 z późn. zm.).

Źródła internetowe

- [1] www.zb.eco.pl
- [2] www.wios.rzeszow.pl

MISSIONS OF PUBLIC ADMINISTRATION UNITS AND ENTREPRENEURS ON WASTE MANAGEMENT

Environmental issues have an interdisciplinary character. Environmental protection is an important interest for the disciplines of legal and administrative sciences. In Poland, mainly the Bill on environmental protection is the core of the sources of law in this regard. The Bill c imposes on public authorities to protect natural assets through legal forms of action in their respective departments. The article presents the administrative tasks for environmental protection. There were also shown the duties imposed on entrepreneurs in the field of waste management.