



L.dz. ZPGO 84/20/11/2020

Warszawa, dnia 20 listopada 2020 r.

Jacek Ozdoba
Sekretarz Stanu
Ministerstwo Klimatu i Środowiska

Dotyczy: **projektu ustawy o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (UC 43);**

Szanowny Panie Ministrze,

w imieniu Związku Pracodawców Gospodarki Odpadami przekazuję poniżej uwagi do projektu ustawy o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (UC 43). W punktach I i II zawarto uwagi dotyczące projektowanych przepisów, zaś w punktach III-VII postulaty zmian nie uwzględnione do tej pory w projekcie, a w przeważającej większości już wcześniej przez nas sygnalizowane. W naszym przekonaniu wszystkie niżej wymienione kwestie wymagają pilnego uregulowania, wyrażamy nadzieję, że będzie to możliwe w procesie procedowania przedmiotowego projektu ustawy.

I. Problem odpadów budowlanych i rozbiórkowych w projekcie ustawy o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (UC43).

Projekt nowelizacji ustawy o odpadach (projektowany art. 101a) wprowadza obowiązek selektywnego zbierania i odbierania odpadów budowlanych i rozbiórkowych, co obejmuje co najmniej: drewno, metale, szkło, tworzywa sztuczne, gips, odpady mineralne: beton, cegłę, płytki i minerały ceramiczne oraz kamienie.

W uzasadnieniu do projektu (str. 13) wskazano, iż: *Nowy art. 101a ustawy o odpadach doprecyzowuje obowiązek selektywnego zbierania i odbierania odpadów budowlanych i rozbiórkowych, który powinien obejmować co najmniej takie frakcje odpadów jak: drewno, metale, szkło, tworzywa sztuczne, gips, odpady mineralne (beton, cegła, płytki i materiały ceramiczne, kamienie).* Nowy przepis jest transpozycją art. 11 ust. 1 dyrektywy w sprawie odpadów.

Tymczasem znowelizowana ramowa dyrektywa o odpadach (art. 11) w odniesieniu do odpadów budowlanych i rozbiórkowych wskazuje: Państwa członkowskie podejmują środki w celu promocji selektywnej rozbiórki, by umożliwić usuwanie substancji niebezpiecznych i bezpieczne postępowanie z nimi oraz ułatwić ponowne użycie oraz wysokiej jakości recykling przez selektywne usuwanie materiałów, a także by zapewnić ustanowienie systemów sortowania odpadów budowlanych i rozbiórkowych przynajmniej dla drewna, frakcji

mineralnych (beton, cegły, płytki i materiały ceramiczne, kamienie), metalu, szkła, tworzyw sztucznych i gipsu.”;

W naszym przekonaniu ustanowienie systemów sortowania nie jest jednoznaczne z koniecznością wprowadzenia selektywnej zbiórki tych odpadów u źródła.

W odniesieniu do frakcji papieru, metalu, tworzyw sztucznych i szkła, dyrektywa (w tym samym art. 11) nakazuje państwom członkowskim ustanowienie selektywnej zbiórki tych frakcji. A zatem o ile w odniesieniu do tych czterech frakcji istnieje obowiązek selektywnej zbiórki, o tyle w odniesieniu do odpadów budowlanych i rozbiórkowych obowiązek dotyczy ustanowienia systemów sortowania, a zatem nie są to takie same wymogi.

Dyrektywa, jako tzw. pośredni akt stanowienia prawa wskazuje państwu członkowskiemu cel, który należy osiągnąć, pozostawiając mu swobodę w zakresie środków jakimi ten cel zostanie osiągnięty. W tym przypadku celem jaki określa dyrektywa jest ustanowienie systemów sortowania przynajmniej dla drewna, frakcji mineralnych, metalu, szkła, tworzyw sztucznych i gipsu.

System ten może więc polegać na selektywnym gromadzeniu tych frakcji odpadów u źródła, bądź obowiązku przetwarzania ich w instalacji, która zapewni odzysk tychże frakcji (system sortowania).

Postulujemy dokonanie zmian w projekcie przepisów art. 101a i następnych ustawy o odpadach w taki sposób, by obowiązek selektywnego gromadzenia odpadów budowlanych i rozbiórkowych w odniesieniu do wyżej wymienionych frakcji istniał wobec wytwórcy odpadów, który przekazuje je podmiotowi odbierającemu i zagospodarowującemu posiadającemu jedynie zezwolenie na zbieranie odpadów, a nie posiadającemu zezwolenia na przetwarzanie tych odpadów prowadzące do odzysku wskazanych wyżej frakcji. W odniesieniu do podmiotów, które przekazują odpady budowlane i rozbiórkowe podmiotowi, który posiada zezwolenie na przetwarzanie tych odpadów zapewniające odzysk wskazanych frakcji oraz jednocześnie prowadzi działalność w tym zakresie, selektywnie gromadzenie odpadów u źródła postuluje się ograniczyć jedynie do frakcji mineralnych.

Takie rozwiązanie korespondowałoby z rozważanymi obecnie postulatami uproszczenia selektywnej zbiórki odpadów komunalnych, zgodnie z którymi gmina posiadająca możliwości techniczne rozsortowania zebranych łącznie odpadów surowcowych (z wyłączeniem szkła) mogłaby zmniejszyć podział na frakcje selektywne do trzech. U podstaw tego typu inicjatyw stoi uproszczenie działania systemu zbiórki odpadów prowadzące przede wszystkim do obniżenia jego kosztów (m.in. mniejsza ilość pojazdów i podjazdów). Analogicznie uproszczenie systemu w odniesieniu do odpadów budowlanych i rozbiórkowych zapobiegnie drastycznemu wzrostowi kosztów dla wytwórców tych odpadów, którzy zmuszeni będą zamawiać większe ilości kontenerów na odpady przy realizacji inwestycji (np. wielkie przedsięwzięcia budowlane) i będą musieli ponosić koszty zwiększonych znacznie operacji logistycznych. Warunkiem jest jednak przekazanie tych odpadów do instalacji posiadającej możliwości techniczne do wymaganego dyrektywą podziału na frakcje (system sortowania).

Należy jednocześnie zwrócić uwagę, iż już dziś proces odbioru i zagospodarowania odpadów budowlanych i rozbiórkowych wymaga wzmocnienia kontroli i nadzoru państwa, gdyż na tym polu dochodzi często do nadużyć, a wręcz nielegalnego deponowania odpadów w wyrobiskach. Jednym ze sposobów odbierania odpadów poza ewidencją jest formalne świadczenie usługi sprzątania, gdzie urobek zagospodarowuje podmiot świadczący usługę.

W istocie usługa polega jedynie na podstawieniu kontenera i odbiorze pełnego, czyli jest klasycznym odbiorem odpadów z tym, że poza systemem BDO.

Zapewne także w przypadku przyjęcia postulatu dualizmu w postępowaniu z odpadami budowlanymi i rozbiórkowymi w zależności od zezwoleń podmiotu je odbierającego i zagospodarowującego, należałoby przypisać kompetencje odpowiednim organom. Postulujemy, by w przypadku realizacji inwestycji budowlanych to organ nadzoru budowlanego weryfikował kwestie postępowania z odpadami budowlanymi i rozbiórkowymi wytwarzanymi w związku z realizacją tych inwestycji. Inwestor winien do zawiadomienia (o którym mowa w art. 57 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane) o zakończeniu budowy obiektu budowlanego lub wniosku o udzielenie pozwolenia na użytkowanie dołączyć, oprócz dokumentów tam wskazanych także dokumenty wskazujące podmiot (kopie jego zezwoleń na zbieranie lub przetwarzanie odpadów oraz umowę z tym podmiotem), który odbierał i zagospodarowywał odpady powstałe w trakcie całego procesu inwestycyjnego na danej nieruchomości, ze wskazaniem konkretnych frakcji i masy tych odpadów (organ powinien mieć tu dostęp do BDO). Organ nadzoru budowlanego powinien weryfikować te dokumenty (sprawdzając czy selektywna zbiórka odpadów była prowadzona z właściwym podziałem na frakcje, czy odpady przekazywano podmiotowi uprawnionemu), a stwierdziwszy nieprawidłowości *ex lege* zawiadamiać o tych nieprawidłowościach właściwego miejscowo wojewódzkiego inspektora nadzoru budowlanego oraz organ właściwy do wydania zezwolenia na zbieranie albo zbieranie i przetwarzanie odpadów (starosta/marszałek województwa) podmiotowi, który świadczył usługę odbioru i zagospodarowania odpadów w trakcie realizacji inwestycji. Taki mechanizm wyeliminowałby choć częściowo nadużycia w postaci odbioru odpadów w sposób pozorowany realizacją usługi sprzątania terenu.

II. Definicja „odpadu komunalnego” w projekcie ustawy.

Zawarta w projekcie ustawy definicja odpadu komunalnego ma zapewne na celu dostosowanie definicji legalnej do definicji zawartej w znowelizowanej ramowej dyrektywie odpadowej (art. 1 pkt 3 w dyrektywie z dnia 30 maja 2018 r. zmieniającej dyrektywę 2008/98/WE w sprawie odpadów).

Definicja w projekcie ustawy:

7) odpadach komunalnych – rozumie się przez to odpady powstające w gospodarstwach domowych, a także odpady pochodzące od innych wytwórców odpadów, które ze względu na swój charakter lub skład są podobne do odpadów z gospodarstw domowych, w szczególności:

a) niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne i odpady selektywnie zebrane z gospodarstw domowych, w tym papier i tektura, szkło, metale, tworzywa sztuczne, bioodpady, drewno, tekstylia, opakowania, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, zużyte baterie i akumulatory oraz odpady wielkogabarytowe, w tym materace i meble, oraz

b) niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne i odpady selektywnie zebrane z innych źródeł, jeżeli odpady te są podobne pod względem charakteru i składu do odpadów z gospodarstw domowych

- przy czym odpady komunalne nie obejmują odpadów z produkcji, rolnictwa, leśnictwa, rybołówstwa, zbiorników bezodpływowych oraz z sieci kanalizacyjnej i z oczyszczalni

ścieków, w tym osadów ściekowych, pojazdów wycofanych z eksploatacji ani odpadów budowlanych i rozbiórkowych; niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne pozostają niesegregowanymi (zmieszanymi) odpadami komunalnymi, nawet jeżeli zostały poddane czynności przetwarzania odpadów, która nie zmieniła w sposób znaczący ich właściwości;”,

Powyższa definicja zawarta w projekcie ustawy jest nieprawidłowo zredagowana, wręcz wewnętrznie sprzeczna. W pierwszej części (podkreślenie) skopiowano definicję odpadu komunalnego pochodzącego spoza gospodarstwa domowego z obecnego brzmienia definicji, w punkcie „b” powyżej sformułowano nieco inną definicję, ale zgodną z dyrektywą.

Przepis należy przeredagować w następujący sposób:

1) wykreślić z pierwszej części definicji fragment: *a także odpady pochodzące od innych wytwórców odpadów, które ze względu na swój charakter lub skład są podobne do odpadów z gospodarstw domowych*, gdyż został on tu ewidentnie błędnie (omyłkowo) umieszczony. Definicja w takim kształcie zawiera alternatywę (charakter lub skład) co powoduje, że już tylko spełnienie jednej z tych dwóch przesłanek sprawia, że odpad może być kwalifikowany jako komunalny (jak przy obecnie obowiązującej definicji legalnej), a dyrektywa zawiera definicję, w której pod uwagę należy brać łącznie charakter i skład odpadu. Jednocześnie przy takiej jak proponuje projektodawca redakcji przepisu, do odpadów komunalnych z innych źródeł niż gospodarstwa domowe stosować się będzie wyliczenie z lit. a powyżej. Wydaje się to być niezamierzonym błędem redakcyjnym.

W lit. „b” zawarto w zasadzie definicję odpadów komunalnych z innych źródeł i jest ona spójna z tą, którą zawarto w dyrektywie. Definicja ta nie zawiera szczegółowego wyliczenia rodzajów odpadów, a przede wszystkim zawiera koniunkcję (charakter i skład) przez co do uznania danego odpadu za komunalny konieczne będzie podobieństwo zarówno pod względem charakteru jak i składu (nie wystarczy spełnienie tylko jednej z dwóch przesłanek). Takie podejście jest racjonalne, po pierwsze dlatego, że koresponduje z postanowieniami dyrektywy, po drugie przy ciągle dość nieprecyzyjnej definicji odpadu komunalnego zawiera dwa kryteria kwalifikacji danego odpadu jako komunalny, które należy spełnić łącznie, co pozwoli ów abstrakcyjny przepis w sposób mniej kontrowersyjny niż przy obecnie obowiązującej definicji odpadu komunalnego, zastosować w konkretnym przypadku kwalifikowania odpadu do danej grupy odpadów. Konieczność łącznego spełnienia obu kryteriów ograniczy wątpliwości interpretacyjne, czy dany odpad spoza gospodarstwa domowego należy traktować jako komunalny czy nie.

2) dostosować redakcję przepisu, by była jasna, czytelna i – jak się wydaje- odpowiadała zamierzeniu projektodawcy, tj. w sposób następujący:

7) *odpadach komunalnych – rozumie się przez to odpady powstające w gospodarstwach domowych, w szczególności niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne i odpady selektywnie zebrane z gospodarstw domowych, w tym papier i tektura, szkło, metale, tworzywa sztuczne, bioodpady, drewno, tekstylia, opakowania, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, zużyte baterie i akumulatory oraz odpady wielkogabarytowe, w tym materace i meble, oraz niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne i odpady selektywnie zebrane z innych źródeł, jeżeli odpady te są podobne pod względem charakteru i składu do odpadów z gospodarstw domowych*

- przy czym odpady komunalne nie obejmują odpadów z produkcji, rolnictwa, leśnictwa, rybołówstwa, zbiorników bezodpływowych oraz z sieci kanalizacyjnej i z oczyszczalni ścieków, w tym osadów ściekowych, pojazdów wycofanych z eksploatacji ani odpadów budowlanych i rozbiórkowych; niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne pozostają niesegregowanymi (zmieszanymi) odpadami komunalnymi, nawet jeżeli zostały poddane czynności przetwarzania odpadów, która nie zmieniła w sposób znaczący ich właściwości;”,

III. Kontrola WIOŚ – art. 41a ust. 6 ustawy o odpadach.

Zgodnie z art. 41a ust. 6 Ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach przepisy odnoszące się m.in. do kontroli przez inspektora ochrony środowiska stosuje się jedynie w przypadku istotnej zmiany zezwolenia na zbieranie, przetwarzanie lub na wytwarzanie odpadów.

W naszym przekonaniu należy uznać, iż owa istotna zmiana to nie każda zmiana decyzji, lecz tylko taka, która w sposób znaczący wpływa na treść decyzji pierwotnej, nie ma zaś charakteru jedynie aktualizacyjnego, porządkowego. W odniesieniu do przedmiotowej regulacji musiałaby to być zmiana dotycząca sposobu prowadzenia procesu gospodarowania odpadami (zbierania, przetwarzania itd.) dotycząca go w sposób znaczący. Nie liczba wprowadzanych zmian w decyzji (podyktowanych zresztą wymogiem znowelizowanej ustawy), a ich zakres w odniesieniu do podmiotu wnioskującego winien tu przesądzać. Gdyby bowiem przyjąć odmienny pogląd, Ustawodawca wprowadziłby wraz z wymogami określonymi w ustawie nowelizującej i ten, który kontrolę WIOŚ czyniłby obligatoryjną. Tak jednak nie jest i w odniesieniu do kontroli związanej z wnioskami aktualizacyjnymi obowiązują przepisy art. 41 ust. 6 ustawy o odpadach, które wiążą kontrolę z pojęciem zmiany istotnej. Warto dodać, iż w obecnym stanie prawnym kontrola WIOŚ przedsiębiorcy może się odbywać w zasadzie w każdym czasie (kontrole: planowe, pozaplanowe, interwencyjne), nie ma zatem powodu, by w tym przypadku miały one charakter obligatoryjny.

Z uwagi jednak na brak definicji legalnej w ustawie o odpadach pojęcia „zmiany istotnej”, organy rozpatrujące wnioski aktualizacyjny, z ostrożności wskazują na konieczność przeprowadzenia takiej kontroli.

Zgodnie z dyspozycją art. 14 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2018 poz. 1592 z późn. zm.), podmioty posiadające pozwolenie zintegrowane oraz pozwolenia sektorowe na wytwarzanie, przetwarzanie lub zbieranie odpadów obowiązane były do dnia 5 marca 2020 r. złożyć wniosek o zmianę o charakterze aktualizacyjnym w/w pozwoleń, w celu dostosowania ich do nowych wymogów prawnych. Obecnie organy właściwe dla rozpatrzenia tych wniosków prowadzić będą postępowania do wydania decyzji. Jak już wcześniej, wielokrotnie sygnalizowano, postępowania te będą długotrwałe ze względu na możliwości organizacyjne i kadrowe organów. Wydaje się, iż w obecnej sytuacji proces ten dodatkowo się wydłuży ze względu na sytuację związaną z epidemią koronawirusa COVID-19. W związku z tym zasadne wydaje się podjęcie wszelkich możliwych działań, które usprawnią procedowanie wniosków i wpłyną pozytywnie na funkcjonowanie przedsiębiorców z branży gospodarki odpadami, którzy w związku z epidemią borykają się z ogromnymi problemami logistycznymi

i organizacyjnymi w celu zapewnienia ciągłości świadczenia usług odbioru i zagospodarowania odpadów, przede wszystkim komunalnych.

Podstawowym usprawnieniem w zakresie uproszczenia procedury rozpatrywania wniosków aktualizacyjnych, zarówno dla urzędów państwowych i samorządowych jak i samych przedsiębiorców, wydaje się w tej sytuacji wprowadzenie jednoznacznego przepisu odnośnie do obowiązku przeprowadzania przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska kontroli każdej instalacji, obiektu czy miejsca magazynowania odpadów, których dotyczy wniosek aktualizacyjny. W naszym przekonaniu kontrola taka nie musi być przeprowadzana, bowiem konieczność złożenia wniosku o aktualizację zezwoleń wiąże się jedynie z formalnym obowiązkiem dostosowania zezwolenia do obecnie obowiązujących przepisów, bez zmiany dotychczasowego sposobu funkcjonowania instalacji czy organizacji miejsca magazynowania odpadów.

Postulujemy wprowadzenie w ustawie z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw przepisu wprost wyłączającego stosowanie art. 41a ust. 6 ustawy o odpadach w odniesieniu do zmiany pozwolenia w trybie art. 14 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2018 poz. 1592 ze zm.).

IV. Postanowienie WIOŚ oraz komendanta powiatowej (miejskiej) Państwowej Straży Pożarnej – art. 41a ust 3 i 3a

Wnosimy o zmianę w art. 41a ust. 3 i 3a ustawy o odpadach, które odnoszą się wprost do kontroli prowadzonych przez inspekcję ochrony środowiska oraz komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej, na wniosek organów wydających (zmieniających) decyzje na zbieranie, przetwarzania lub wytwarzanie odpadów.

Zgodnie z obecnym brzmieniem ww. przepisów po przeprowadzeniu kontroli wojewódzki inspektor ochrony środowiska, a także komendant powiatowy (miejski) Państwowej Straży Pożarnej, niezwłocznie wydają postanowienie w przedmiocie spełnienia wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska. **Na przedmiotowe postanowienie nie służy zażalenie.**

Wskazujemy, że tak sformułowana procedura kontroli oraz przewidziana w art. 41a ust 3 i 3a forma rozstrzygnięcia (postanowienie) kończącego kontrolę, od którego nie przysługuje środek odwoławczy, powoduje, że podmioty prowadzące działalność w zakresie gospodarowania odpadami, po przeprowadzeniu kontroli oraz wydaniu postanowienia negatywnie opiniującego, zostają **pozbawione jakichkolwiek środków ochrony prawnej**. Należy przy tym wskazać, że wydawane na podstawie przepisów ustawy o odpadach postanowienia, w sposób istotny ingerują w zakres praw podmiotów, wobec których zostają wydane. Wydanie rzeczonych postanowień jest równe w swych skutkach z wydaniem decyzji i rozstrzygnięciem co do istoty sprawy, choć taki skutek zastrzeżony jest w polskim prawie dla decyzji administracyjnej.

W przypadku procedury zmiany posiadanych już zezwoleń, postanowienia opiniujące pozytywnie spełnianie warunków pozwalają na kontynuowanie prowadzonej działalności, zaś postanowienia negatywne - powodują konieczność natychmiastowego zaprzestania prowadzenia działalności. Podmiot wobec którego wydane zostanie postanowienie

negatywne, z dnia na dzień zostanie pozbawiony uprawnień do prowadzenia działalności, a zatem z dnia na dzień będzie zmuszony zaprzestać prowadzonej przez siebie działalności. Wskazujemy, że formuła postanowień od których nie przysługuje żaden środek odwoławczy ma kardynalne znaczenie właśnie w odniesieniu do podmiotów już prowadzących działalność z zakresu gospodarowania odpadami. Może się bowiem okazać, że za sprawą arbitralnej decyzji inspektora, wobec podmiotu wydane zostanie postanowienie, które w swoich skutkach jest tak samo daleko idące jak decyzja o zakazie prowadzenia działalności wydana z rygiorem natychmiastowej wykonalności. Wskazujemy jednak, że nawet od tej, najbardziej drastycznej decyzji podmiotowi przysługiwała będzie droga odwoławcza, której z kolei w odniesieniu do postanowień wydawanych na podstawie przepisów art. 41a ust 3 i 3a nie przewidziano.

Należy w tym miejscu zaznaczyć, że jedną z najważniejszych zasad polskiego postępowania administracyjnego jest zasada dwuinstancyjności wyrażona w art. 15 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. Zasada ta przyznaje osobie niezadowolonej, czy też pokrzywdzonej wydaniem określonego rozstrzygnięcia przez organ I instancji, prawo odwołania się do organu II instancji, który po ponownym rozpatrzeniu sprawy wydaje ostateczną decyzję w sprawie.

Mając na względzie doniosłość postanowień, o których mowa, brak przewidzianego trybu odwoławczego jest sprzeczny z przywołaną zasadą, stąd postulowana zmiana wydaje się dalece zasadna, zatem wnosimy o zmianę treści przepisu w taki sposób aby wyraźnie określona została norma przewidująca możliwość skorzystania ze środków ochrony prawnej wobec postanowień wydanych na podstawie przepisów art. 41a ust 3 i 3a ustawy o odpadach, wraz ze wskazaniem organów II instancji właściwych dla ich rozpoznania.

V. Opinia wójta – art. 41 ust. 6a ustawy o odpadach.

Zgodnie z art. 41 ust 6a ustawy o odpadach organ właściwy wydaje zezwolenie na zbieranie odpadów lub zezwolenie na przetwarzanie odpadów po zasięgnięciu opinii wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, właściwych ze względu na miejsce prowadzenia zbierania odpadów lub przetwarzania odpadów.

Z literalnego brzmienia przepisów nie wynika, aby organ prowadzący postępowanie był zobowiązany do zasięgania opinii prezydenta w postępowaniach w przedmiocie zmiany pozwolenia – także w trybie art. 14 ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2018 poz. 1592 ze zm.). Procedura taka przewidziana jest wyłącznie w odniesieniu do postępowań w przedmiocie wydania pozwolenia. Wniosek taki doznaje wzmocnienia biorąc pod uwagę, że w odniesieniu do przepisów nakładających na organ obowiązek zwrócenia się do RDOŚ i Straży Pożarnej o przeprowadzenie kontroli, ustawodawca wprost przewidział, że regulacje te stosuje się również w postępowaniach w przedmiocie zmiany pozwolenia, jeśli zmiana ta miałaby być istotna. W odniesieniu do omawianej procedury opiniodawczej brak jest podobnego przepisu, a zatem uzasadnione jest twierdzenie, że ustawodawca nie chciał, aby opinie były wydawane również w procedurze zmiany pozwolenia.

Jednakże praktyka organów zmierza w innym kierunku, tj. procedura opiniodawcza stosowana jest w praktyce również w postępowaniach dotyczących zmiany pozwolenia.

Organy opiniujące często wydają opinie obejmujące swym zakresem również kwestie spoza swoich kompetencji, tj. np. oceniają szczegóły dotyczące technicznych aspektów przedsięwzięcia, które to kwestie powinny być badane przez organ prowadzący postępowanie, a nie organ opiniodawczy. Taka praktyka jest w naszej ocenie błędna i za taką jest również uznawana przez sądy.

Postulujemy wprowadzenie w ustawie z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw przepisu wprost wyłączającego stosowanie art. 41 ust. 6a ustawy o odpadach w odniesieniu do zmiany pozwolenia w trybie art. 14 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2018 poz. 1592 ze zm.).

VI. Zabezpieczenie roszczeń – art. 48a ustawy o odpadach.

Zgodnie z art. 48a ustawy z dnia 14 grudnia 2012 roku o odpadach, posiadacz odpadów obowiązany do uzyskania zezwolenia na zbieranie odpadów lub zezwolenia na przetwarzanie odpadów, z wyłączeniem zarządzającego składowiskiem odpadów, jest obowiązany do ustanowienia zabezpieczenia roszczeń w wysokości umożliwiającej pokrycie kosztów wykonania zastępczego decyzji nakazującej posiadaczowi odpadów usunięcie odpadów z miejsca nieprzeznaczonego do ich składowania lub magazynowania, a w przypadku posiadacza odpadów, któremu cofnięto zezwolenie, ustanowienia zabezpieczenia usunięcia odpadów i negatywnych skutków w środowisku lub szkód w środowisku.

Przepisy art. 48a ustawy wyraźnie wskazują, że owo zabezpieczenie dotyczy sytuacji, w których podmiot uchyla się od wykonania ciążących na nim obowiązków określonych w tej ustawie. Przepis nie przewiduje przy tym wyłączeń przyjęcia odpowiedzialności ubezpieczyciela lub gwaranta, należy zatem uznać, że instrument zabezpieczający roszczenia będzie obejmował również sytuację przestępczego działania podmiotu obowiązanego, szkody wynikłe z celowego zlekceważenia, świadomego lub umyślnego niedopełnienia wezwania do realizacji obowiązku określonego w decyzji, a także umyślnego wyrządzenia szkody lub w skutek rażącego niedbalstwa.

Spośród wymienionych w art. 48a ust. 4 form zabezpieczenia roszczeń, warunki te spełnić może depozyt, gwarancja bankowa lub gwarancja ubezpieczeniowa. Są to jednak instrumenty kosztowne, których wykorzystanie przełoży się wprost na koszty przedsiębiorcy, a finalnie konsumenta. Będzie to zauważalne szczególnie w kontekście gospodarowania odpadami komunalnymi. Zarówno zabezpieczenie w formie depozytu (w przypadku większych przedsiębiorstw liczone w milionach złotych) jak też obniżanie zdolności finansowej (np. zdolności kredytowej w konsekwencji wykupu gwarancji) są instrumentami blokującymi działanie i rozwój przedsiębiorców.

Mniej kosztownym i bardziej elastycznym instrumentem zabezpieczenia roszczeń pozostaje polisa ubezpieczeniowa. Niestety na rynku nie istnieje oferta ubezpieczeniowa w zakresie polisy w pełni uwzględniająca wymogi art. 48a ustawy. Wyłączenia odpowiedzialności ubezpieczyciela obejmują przede wszystkim wspomniane wyżej okoliczności (wina umyślna, rażące niedbalstwo). W konsekwencji podmioty obowiązane do złożenia, zgodnie z dyspozycją art. 14 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2018 poz. 1592 z późn. zm.), do dnia 5 marca 2020 r.

wniosków o zmianę pozwoleń, w celu dostosowania ich do nowych wymogów prawnych, przedkładają organowi do akceptacji drafty polis ubezpieczeniowych, oczekując akceptacji ich warunków. W efekcie część Urzędów Marszałkowskich akceptuje warunki polisy, inne zaś wskazują na brak możliwości akceptacji, gdyż polisa nie spełnia wymogów ustawy o odpadach.

Wydaje się, że zaistniały stan rzeczy może być pokłosiem okoliczności, w jakich uchwalano przedmiotową nowelizację. Na terenie całego kraju zdarzały się pożary składowisk odpadów, często tzw. dzikich składowisk. Ustawodawca doświadczał presji opinii publicznej na szybkie rozwiązanie problemu. I choć należy docenić chęć zmierzenia się z problemem, to nie sposób nie zauważyć, że to uczciwi przedsiębiorcy, a nie uczestnicy szarej strefy, muszą mierzyć się z nowymi trudnościami i barierami w swojej działalności. Rada Ministrów może i powinna podjąć odpowiednie kroki w celu przygotowania wzoru gwarancji oraz polisy, które mogą posłużyć zabezpieczeniu roszczeń, a także wprowadzić do oferty spółek akcyjnych Skarbu Państwa – w ramach uprawnień właścicielskich – produktów w postaci gwarancji bankowej i ubezpieczeniowej oraz polisy ubezpieczeniowej.

Obecnie konieczną wydaje się interwencja ustawodawcy w taki sposób określająca warunki, by na konkurencyjnym rynku pojawiły się produkty ubezpieczeniowe w postaci polisy, które będą w całości zgodne z wymaganiami ustawowymi. Możliwe wyłączenia odpowiedzialności ubezpieczyciela powinny być wprost sformułowane w ustawie (jak w przypadku posiadaczy pojazdów mechanicznych stanowi ustawa o ubezpieczeniach obowiązkowych) albo w rozporządzeniu, do wydania którego upoważni ustawa (jak np. rozporządzenie Ministra Finansów w odniesieniu do określonych grup zawodowych).

Dalsza bierność organów ustawodawczych i wykonawczych będzie prowadziła do niestosowania uchwalonych przepisów ustawy w praktyce, co będzie miało negatywne konsekwencje zarówno dla indywidualnych przedsiębiorców, jak i dla samego autorytetu uchwalanego prawa. Co więcej, w chwili obecnej przedsiębiorcy zmuszeni są do zabezpieczania roszczeń głównie za pomocą depozytów pieniężnych. Biorąc pod uwagę wysokość kwot zabezpieczenia roszczeń sięgającą od kilkuset tysięcy złotych do nawet kilkudziesięciu milionów złotych jest to działanie niepożądane z punktu widzenia gospodarki, zwłaszcza mierzącej się z wyzwaniem pandemii COVID-19. Środki, które służą zabezpieczeniu roszczeń mogłyby posłużyć inwestycjom w środki trwałe i kapitał ludzki, to zaś mogłoby prowadzić do zwiększenia popytu wewnętrznego i w konsekwencji dalszego wzrostu gospodarczego.

VII. Przenaszalność decyzji administracyjnych w przypadku przekształcenia formy działalności gospodarczej i nabycia przedsiębiorstwa – nowelizacja ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ustawy z dnia 14 grudnia 2012 roku o odpadach, ustawy z dnia 3 października 2008 roku o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, ustawy z dnia 20 lipca 2017 roku – Prawo wodne, ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska.

Głównym założeniem proponowanych zmian legislacyjnych jest wprowadzenie jednoznacznych norm prawnych, zgodnie z którymi, w przypadku przejścia przedsiębiorstwa

na podmiot inny niż adresat decyzji administracyjnej, a także w przypadku przekształcenia formy prowadzenia działalności na podstawie przepisów zawartych w Tytule IV ustawy z dnia 15 września 2000 roku – Kodeks spółek handlowych, prawa i obowiązki wynikające z decyzji przejdą z mocy prawa na podmiot, który przejął przedsiębiorstwo lub podmiot, który jest kontynuatorem działalności podmiotu łączonego, dzielonego lub przekształcanego. Potwierdzeniem tego faktu byłaby z kolei decyzja administracyjna wydawana przez właściwy organ, która miałaby charakter deklaratoryjny. Pozwoliłoby to na niezakłócone kontynuowanie prowadzenia działalności gospodarczej przez podmiot, który jest sukcesorem (następcą prawnym) dotychczas uprawnionego z tytułu danej decyzji administracyjnej. Jednocześnie, co należy podkreślić, proponowane zmiany dotyczą sytuacji, w których substrat przedsiębiorstwa pozostaje co najmniej w istotnej części niezmieniony, a zmienia się jedynie formuła prawna, forma prowadzenia działalności gospodarczej. Są to zatem przypadki nabycia przedsiębiorstwa lub zorganizowanej części przedsiębiorstwa, a także przypadki łączenia, dzielenia i przekształcenia spółek prawa handlowego i osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą.

Kwestia przenaszalności decyzji administracyjnych jest przedmiotem daleko idących kontrowersji w piśmiennictwie i orzecznictwie. Aktualny stan prawny nie daje przedsiębiorcy gwarancji, że decyzja administracyjna przejdzie z mocy prawa na nabywcę przedsiębiorstwa lub podmiot powstały wskutek przekształceń dokonanych na podstawie przepisów Kodeksu spółek handlowych. W tym zakresie istotne są poglądy wyrażone m.in. w wyrokach:

(i) Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 maja 2017 roku, II GSK 2568/15, w którym wskazano, że „podkreślić trzeba, że w prawie administracyjnym następstwo prawne, rozumiane jako pochodne nabycie praw i obowiązków administracyjnoprawnych jest co do zasady niedopuszczalne, co wiąże się z cechami stosunku administracyjnoprawnego, a mianowicie z osobistym, co do zasady, charakterem uprawnień i obowiązków publicznoprawnych. „Zgodnie z ugruntowanym w doktrynie prawa administracyjnego poglądem za niedopuszczalną uznaje się sukcesję praw i obowiązków wynikających z aktu administracyjnego. Za trafnością takiego stanowiska przemawia charakter stosunku administracyjnoprawnego materialnego. Stosunek ten ma bowiem właściwość stosunku prawnego bezwzględnie obowiązującego, z którego wynikają prawa i obowiązki o charakterze osobistym, odnoszące się wyłącznie do zindywidualizowanego podmiotu. Następstwo prawne i w konsekwencji tożsamość podmiotów w tym zakresie nie występuje” (Renata Alicja Rychter, *Res iudicata w postępowaniu administracyjnym*, 3.2.2. Następstwo prawne stron, opubl. Lex 2014). Od generalnej zasady nieprzenoszalności praw i obowiązków administracyjnoprawnych są czasem przewidziane wyjątki. Przyjmuje się jednak, że dla zmiany tej zasady konieczna jest wyraźna norma prawna. Z zaskarżonego wyroku wynika, że zdaniem Sądu I instancji taką normą jest art. 494 § 1 k.s.h. Z tym stanowiskiem nie można się jednak zgodzić. Stosownie do tego przepisu spółka przejmująca albo spółka nowo zawiązana wstępuje z dniem połączenia we wszystkie prawa i obowiązki spółki przejmowanej albo spółek łączących się przez zawiązanie nowej spółki i zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego statuuje on zasadę pełnej sukcesji uniwersalnej w zakresie praw i obowiązków cywilnoprawnych (por. Andrzej Kidyba, *Komentarz aktualizowany do art. 494 Kodeksu spółek handlowych*, Lex 2016 i podana tam literatura). Natomiast ograniczona sukcesja w odniesieniu do stosunków administracyjnoprawnych została przewidziana w

paragrafie 2 art. 494, stosownie do którego na spółkę przejmującą albo spółkę nowo zawiązaną przechodzą z dniem połączenia w szczególności zezwolenia, koncesje oraz ulgi, które zostały przyznane spółce przejmowanej albo którejkolwiek ze spółek łączących się przez zawiązanie nowej spółki, chyba że ustawa lub decyzja o udzieleniu zezwolenia, koncesji lub ulgi stanowi inaczej. Wskazuje się w doktrynie, że wyliczenie aktów administracyjnych ma charakter przykładowy i że ta sukcesja administracyjnoprawna ma ograniczony charakter, co przejawia się w tym, że co do zasady na spółki sukcesorki przechodzą z dniem połączenia zezwolenia, koncesje i ulgi, lecz ograniczenie ich przejścia może wynikać z przepisów ustawy, lub, gdy decyzja tak stanowi.”

(ii) Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 września 2019 roku, II GSK 2049/17, w którym wskazano, że „pierwszy z tych przepisów [art. 584(2) § 1 i § 2 Kodeksu spółek handlowych. – wtrącenie autora] stanowi, że wszystkie prawa i obowiązki przedsiębiorcy przysługują przekształconej spółce. Drugi zaś stwierdza, że spółka przekształcona pozostaje podmiotem w szczególności zezwoleń, koncesji oraz ulg, które zostały przyznane przedsiębiorcy przed przekształceniem, chyba że ustawa lub decyzja stanowi inaczej. Na gruncie tych regulacji nie można jednak budować koncepcji sukcesji generalnej, a pojęcie "wszystkie" z art. 584 § 1 musi być odczytywane przez pryzmat charakteru i rodzaju praw i obowiązków, zwłaszcza gdy są to prawa i obowiązki o charakterze publicznym. Sąd II instancji zauważa i podkreśla, że nawet na gruncie praw i obowiązków cywilnych w analizowanym przypadku nie ma sukcesji generalnej (zob. postanowienie SN z dnia 29 stycznia 2016 r., II CZ 94/15), a skutkiem przekształcenia przedsiębiorcy nie jest przekształcenie podmiotu, ale tylko przedmiotu jego działalności. Zatem nie dochodzi w takim przypadku do pełnej kontynuacji podmiotu przekształcanego, a więc spółka nie staje się pełnym następcą jednoosobowego przedsiębiorcy.”

W zakresie przenaszalności decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach relevantny pozostaje wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 13 lutego 2018 roku, II SA/Op 563/17: „Zauważyć bowiem należy, że o ile zgodnie z art. 584(2) § 1 k.s.h. spółce przekształconej przysługują wszystkie prawa i obowiązki przedsiębiorcy przekształconego, to jednak przepis ten nie znajduje zastosowania do tych praw i obowiązków, których przejście na podmiot przekształcony następuje na podstawie przepisów szczególnych. Przepis art. 584(2) § 2 k.s.h. zawiera bowiem wyraźne zastrzeżenie, że spółka przekształcona pozostaje podmiotem w szczególności zezwoleń, koncesji oraz ulg, które zostały przyznane przedsiębiorcy przed jego przekształceniem, chyba że ustawa lub decyzja o udzieleniu zezwolenia, koncesji albo ulgi stanowi inaczej. W zakresie przejścia uprawnień wynikającej z decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach takie unormowanie, o charakterze *lex specialis*, znajduje się w art. 72a ustawy, zgodnie z którym organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest obowiązany, za zgodą strony, na rzecz której decyzja została wydana, do przeniesienia tej decyzji na rzecz innego podmiotu, jeżeli przyjmuje on warunki zawarte w tej decyzji. Z przepisu tego jednoznacznie wynika, że uprawnienia wynikające z decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach są uprawnieniami zbywalnymi, jednak tylko i wyłącznie z zachowaniem warunków przewidzianych w ustawie, tj.: przeniesienie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach może nastąpić wyłącznie w drodze decyzji administracyjnej, uprawniony musi wyrazić zgodę na przeniesienie tej decyzji na inny podmiot, a podmiot, na który decyzja ma zostać

przeniesiona musi bezwzględnie przyjąć wszystkie warunki z tej decyzji wynikające. Powyższe prowadzi do stwierdzenia, że dopiero wydanie decyzji na podstawie art. 72a ust. 1 ustawy powoduje, że spółka powstała wskutek przekształcenia przedsiębiorcy nabywa uprawnienia wynikające z decyzji wydanej w przedmiocie środowiskowych uwarunkowań. Na podstawie art. 87 ustawy przepis art. 72a ust. 1 ustawy znajduje natomiast zastosowanie także do decyzji o zmianie decyzji środowiskowej.”

W zakresie przenaszalności decyzji wydawanych na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach istotny pozostaje wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 kwietnia 2011 roku, II OSK 654/10 (dotyczy starego stanu prawnego, ale obecnie przepisy są analogiczne): „(...) przesłanka ochrony interesu publicznego, a więc także ochrony środowiska, jest podstawą zasady nieprzenoszalności (sukcesji) uprawnień wynikających także z danego zezwolenia. Ponadto, zasady ogólnej nieprzenoszalności (sukcesji) w prawie publicznym uprawnień wynikających z zezwoleń nie podważa unormowanie z art. 55(2) k.c. Ten ostatni przepis statuując zasadę, że czynność prawna mająca na celu przedmiot przedsiębiorstwa obejmuje wszystko co wchodzi w skład danego przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 55(1) k.c., stanowi jednak, że nie ma on zastosowania, jeżeli co innego wynika z treści tej czynności prawnej albo z przepisów szczególnych. Jeżeli bowiem ustawodawca dopuszcza tego rodzaju sukcesję, to wprowadza w tym celu odpowiednią normę kompetencyjną, tak jak stanowi o tym unormowanie z art. 53 ust. 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach. Powyższy przepis stanowi bowiem, że organ właściwy do zatwierdzania instrukcji składowiska odpadów lub nawet jego wydzielonej części jest obowiązany, lecz za zgodą strony, na rzecz której dana decyzja została wydana, do przeniesienia tej decyzji na rzecz innej osoby, jeśli wyrazi ona zgodę na przyjęcie wszystkich warunków zawartych w tej decyzji. Dlatego też wykładnia systemowa tego unormowania zastosowana w tej sprawie przez Sąd I instancji była wbrew zarzutowi kasacyjnemu także prawidłowa, przy zastrzeżeniu oczywiście, że przepis ten nie miał zastosowania w tej sprawie. Ponadto, należy podkreślić, że tego rodzaju sukcesja praw i obowiązków wynikających z przedmiotowego zezwolenia nie może być dokonana z mocy prawa także z tej przyczyny, iż podmiot, który nabył dane przedsiębiorstwo musi dysponować środkami technicznymi i organizacyjnymi, które pozwolą na dalsze prowadzenie tej działalności. Oczywiście nie może to być realizowane w sposób dowolny, lecz wyłącznie określony we wniosku o wydanie decyzji zezwalającej na zbieranie lub transport odpadów, zgodnie z dyspozycją art. 28 ust. 5 cyt. ustawy o odpadach oraz oczywiście zgodnie z ośnową (rozstrzygnięciem) decyzji wydanej następnie w tej sprawie. Przyjęcie przeciwnego stanowiska oznaczałoby, że w drodze sukcesji dopuszcza się do szczególnego korzystania ze środowiska - w rozumieniu dyspozycji art. 4 ust. 2 ustawy p.o.ś. w związku z art. 28 ustawy o odpadach - podmiot, który nie posiada wymaganego prawem zezwolenia, wydanego po ocenie przez właściwy organ administracji zakresu przedmiotowego stosownego wniosku. Stąd, nie jest możliwa "automatyczna" czyli z mocy prawa sukcesja tego rodzaju zezwolenia na zbieranie oraz transport odpadów tylko na mocy art. 552 k.c.”

Taka sama konkluzja wynika także z wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 stycznia 2018 roku, II OSK 789/16, wydanego już na gruncie obowiązujących dzisiaj przepisów, zgodnie z którym „zezwolenie na zbieranie odpadów ma charakter publicznoprawnego podmiotowego (osobistego) uprawnienia, a jego przeniesienie na inny

podmiot nie zostało dopuszczone przez obowiązujące przepisy. Jest to akt publicznoprawny, którego zakres przedmiotowy obejmuje udzielenie uprawnień publicznoprawnych, regulowanych przepisami materialnego prawa administracyjnego, jak i publicznego prawa gospodarczego, mającymi na celu ochronę interesu publicznego. Dlatego też przesłanka ochrony interesu publicznego, a więc także ochrony środowiska, jest podstawą zasady nieprzenoszalności (sukcesji) uprawnień wynikających z zezwolenia.”

W zakresie zezwolenia wodnoprawnego należy wskazać, że w aktualnym orzecznictwie podnosi się, iż: „przekształcenie przedsiębiorcy w spółkę kapitałową jest szczególną formą kontynuacji między tymi podmiotami (quasi-kontynuacja), która nie prowadzi jednak do sukcesji uniwersalnej praw i obowiązków przedsiębiorcy przekształcanego na spółkę przekształconą. Z jednej bowiem strony dochodzi do powstania nowego podmiotu - spółki przekształconej, z drugiej natomiast przedsiębiorca przekształcany jako osoba fizyczna zachowuje, co oczywiste, byt prawny. Jednocześnie z dniem przekształcenia powstała w jego następstwie spółka przekształcona staje się podmiotem praw i obowiązków, których podmiotem był dotychczas przedsiębiorca przekształcany i które związane są z jego dotychczasową działalnością gospodarczą” (vide: wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 10 marca 2016 roku, I ACa 45/16). Tym samym, skoro w tym przypadku nie mamy do czynienia z sukcesją, czyli następstwem prawnym, to zachodzą istotne wątpliwości czy art. 411 ustawy z dnia 20 lipca 2017 roku – Prawo wodne znajdzie zastosowanie, gdyż dotyczy on „następcy prawnego” (tak też Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 3 września 2019 roku, II GSK 2049/17, który mówi o „przekształceniu działalności” i braku pełnego następstwa prawnego). Co więcej, skoro w przypadku przekształcenia przedsiębiorcy jednoosobowego w spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością nie dochodzi do likwidacji podmiotu przekształcanego, to istnieje także ryzyko uznania, że zastosowanie znajdzie art. 411a ustawy z dnia 20 lipca 2017 roku – Prawo wodne, a zatem procedura przenoszenia decyzji pomiędzy istniejącymi podmiotami (jak w przypadku przekształcenia przedsiębiorcy w spółkę kapitałową). Trzeba mieć bowiem na uwadze, że przykładowo ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych zawiera przepis podobny do art. 411a ustawy z dnia 20 lipca 2017 roku – Prawo wodne. Przepis art. 40e stanowi, że „organ, który udzielił zezwolenia, o którym mowa w art. 40 ust. 1, na cele związane z infrastrukturą telekomunikacyjną, przenosi, w drodze decyzji, na rzecz podmiotu będącego nabywcą tej infrastruktury, na jego wniosek, prawa i obowiązki wynikające z tego zezwolenia”. W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 12 kwietnia 2018 roku, III SA/Lu 607/17, uznano, że art. 40e ust. 1 z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych stosuje się także w przypadku przekształcenia przedsiębiorcy w spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością. Sąd stwierdził zatem, że spółka przekształcona jest w tym przypadku „nabywcą infrastruktury”. Jednocześnie sąd jednoznacznie wskazał, że w omawianym przypadku nie doszło do przeniesienia praw i obowiązków wynikających z decyzji z mocy prawa na podstawie przepisów Kodeksu spółek handlowych. Mając na uwadze powyższe powstać może wątpliwość czy lub który z przepisów, tzn. art. 411 czy art. 411a ustawy z dnia 20 lipca 2017 roku – Prawo wodne, ma zastosowanie w przypadku przekształcenia przedsiębiorcy w spółkę prawa handlowego. W konsekwencji istnieje ryzyko uznania, że do przejścia na spółkę przekształconą praw i obowiązków wynikających

z pozwolenia konieczna jest konstytutywna decyzja administracyjna i nie ma w tym przypadku nabycia praw z decyzji ex lege.

Wskazać należy również, że nawet w zakresie art. 189 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku - Prawo ochrony środowiska, wyrażane są obecnie poważne wątpliwości. Jak wskazuje się w doktrynie (vide: Gruszecki Krzysztof, Prawo ochrony środowiska. Komentarz, wyd. V): „W aktualnym stanie prawnym regułą stało się, że w przypadku zmiany prowadzącego instalację, bez względu na to, czy jest ona efektem sukcesji generalnej, czy syngularnej, nowy prowadzący z mocy samego prawa przejmuje uprawnienia i obowiązki wynikające z dotychczasowego pozwolenia. W związku z tym zachowana została ciągłość obowiązywania dotychczasowej decyzji. W celach porządkujących w ust. 2 komentowanego przepisu na nowego władającego nałożono obowiązek niezwłocznego wystąpienia o zmianę dotychczasowego pozwolenia w zakresie oznaczenia prowadzącego instalację. Takie rozwiązanie z punktu widzenia racjonalności jest zrozumiałe, a wydawana decyzja będzie miała charakter jedynie deklaratoryjny. Jednak z procesowego punktu widzenia może ono generować poważne problemy. Zmiana dotychczasowego pozwolenia emisyjnego będzie bowiem następowała w trybie art. 155 k.p.a., którego obowiązywanie nie zostało wyłączone ani zmodyfikowane. W takim zaś przypadku do zmiany pozwolenia niezbędna będzie zgoda na to wszystkich stron (lub ich następców prawnych) pierwotnego postępowania, co już samo w sobie może być trudne. Trudności pogłębiać będzie dodatkowo fakt, że postępowanie w przedmiocie zmiany pozwolenia nie jest postępowaniem w przedmiocie jego wydania. W związku z tym w tym przypadku nie będą znajdowały zastosowania reguły wynikające z art. 185 p.o.ś. określające krąg stron postępowania w sprawie wydania pozwolenia na korzystanie ze środowiska (w tym zakresie zob. uwagi zawarte w komentarzu do tego przepisu). Dlatego też należy uznać, że rozwiązanie to nie zostało dopracowane i może czynić niemożliwym wydawanie deklaratoryjnych decyzji zmieniających pozwolenia emisyjne. Z punktu widzenia bezpieczeństwa obrotu prawnego może to więc przynieść efekt odmienny od zamierzonego. Z jednej strony, nie będzie bowiem można postawić nowemu władającemu zarzutu, że korzysta on ze środowiska bez wymaganego pozwolenia (w tym zakresie skutek wynika bowiem bezpośrednio z mocy prawa), z drugiej natomiast – w obrocie prawnym będą funkcjonowały decyzje, w których korzystający ze środowiska będzie określony niezgodnie z aktualnym stanem faktycznym. Dlatego też de lege ferenda powinno być jednoznacznie sformułowane, że w omawianej kategorii spraw nie znajduje zastosowania art. 155 k.p.a., a stroną postępowania jest jedynie władający instalacją. Niestety de lege lata takich rozwiązań zabrakło, co skutkuje powyższymi problemami”.

Poniżej prezentujemy propozycje zmian ustawodawczych, które są wynikiem pogłębionej analizy prawnej przepisów i judykatury, jak też mają nieco inny kształt niż we wcześniejszym piśmie, tak co do treści jak i zakresu. Są to naturalnie wersje, które mogą i powinny być przedmiotem dyskusji, a tym samym ewentualnych zmian lub uzupełnień. Wyznaczają jednak jeden wspólny cel i kierunek proponowanych działań nowelizacyjnych.

ZPGO niniejszym proponuje:

A. wprowadzenie do ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach przepisów o następującej treści:

- w odniesieniu do zezwoleń, o których mowa w ustawie:

1. Podmiot, który na skutek czynności prawnej mającej za przedmiot przeniesienie przedsiębiorstwa lub jego zorganizowanej części, staje się prowadzącym przedsiębiorstwo przedsiębiorcy, który uzyskał zezwolenie lub prowadzącym część takiego przedsiębiorstwa, która związana jest z tym zezwoleniem, z mocy prawa przejmuje prawa i obowiązki wynikające z tego zezwolenia, a zezwolenie nie wygasa.
2. Na spółkę przejmującą albo spółkę nowo zawiązaną w procesie łączenia spółek – w rozumieniu ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych, przechodzi z dniem połączenia zezwolenie, które zostało przyznane spółce przejmowanej albo którejkolwiek ze spółek łączących się przez zawiązanie nowej spółki.
3. Na spółkę przejmującą lub spółkę nowo zawiązaną powstałą w związku z podziałem – w rozumieniu ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych, przechodzi z dniem podziału bądź z dniem wydzielenia zezwolenie pozostające w związku z przydzielonymi jej w planie podziału składnikami majątku spółki dzielonej, a które zostały przyznane spółce dzielonej.
4. Spółka przekształcona w rozumieniu ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych pozostaje podmiotem zezwolenia, które zostało przyznane spółce lub przedsiębiorcy przekształcanemu przed przekształceniem.
5. Podmiot przejmujący prawa i obowiązki wynikające z zezwolenia zgodnie z ust. 1 – 3 oraz podmiot, który pozostał podmiotem zezwolenia zgodnie z ust. 4, jest zobowiązany do złożenia wniosku o zmianę zezwolenia w zakresie zmiany podmiotu zezwolenia.
6. Wniosek kierowany jest do organu, który wydał zezwolenie, w terminie 7 dni od dnia przejścia praw i obowiązków lub dnia połączenia, dnia wydzielenia lub dnia przekształcenia – w rozumieniu ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych.
7. Organ, który wydał zezwolenie wydaje decyzję potwierdzającą zmianę oznaczenia podmiotu zezwolenia.
8. Stroną postępowania zainicjowanego wnioskiem, o którym mowa w ust. 5, jest wyłącznie wnioskodawca.

- w odniesieniu do wpisu do rejestru, o którym mowa w Rozdziale 4a

1. Podmiot, który na skutek czynności prawnej mającej za przedmiot przeniesienie przedsiębiorstwa lub jego zorganizowanej części, staje się prowadzącym przedsiębiorstwo przedsiębiorcy, który został wpisany do rejestru, o którym mowa w Rozdziale 4a lub prowadzącym część takiego przedsiębiorstwa, która związana jest z wpisem do tego rejestru, z mocy prawa staje się podmiotem wpisu do tego rejestru.
2. Spółka przejmująca albo spółka nowo zawiązana w procesie łączenia spółek – w rozumieniu ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych, staje się, z dniem połączenia, podmiotem wpisu do rejestru, o którym mowa w Rozdziale 4a, dotyczącym spółki przejmowanej albo którejkolwiek ze spółek łączących się przez zawiązanie nowej spółki.
3. Spółka przejmująca lub spółka nowo zawiązana powstała w związku z podziałem – w rozumieniu ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych, staje się, z dniem podziału bądź z dniem wydzielenia, podmiotem wpisu do rejestru, o którym mowa w Rozdziale 4a, jeśli wpis ten pozostaje w związku z przydzielonymi jej w planie podziału składnikami majątku spółki dzielonej, a które zostały przyznane spółce dzielonej.

4. Spółka przekształcona w rozumieniu ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych pozostaje podmiotem wpisu do rejestru, o którym mowa w Rozdziale 4a, dotyczącym spółki lub przedsiębiorcy przekształcanego przed przekształceniem.

5. Podmiot, który stał się podmiotem wpisu zgodnie z ust. 1 – 3 oraz podmiot, który pozostał podmiotem wpisu zgodnie z ust. 4, jest zobowiązany do złożenia wniosku o zmianę wpisu w zakresie zmiany podmiotu wpisu.

6. Wniosek kierowany jest do organu prowadzącego rejestr, w terminie 7 dni od dnia przeniesienia przedsiębiorstwa lub jego zorganizowanej części lub dnia połączenia, dnia wydzielenia lub dnia przekształcenia – w rozumieniu ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych.

7. Stroną postępowania zainicjowanego wnioskiem, o którym mowa w ust. 5, jest wyłącznie wnioskodawca.

B. wprowadzenie do ustawy z dnia 14 grudnia 2012 roku o odpadach przepisów o następującej treści:

- w zakresie zezwoleń wydawanych na podstawie w/w ustawy:

1. Podmiot, który na skutek czynności prawnej mającej za przedmiot przeniesienie przedsiębiorstwa lub jego zorganizowanej części staje się prowadzącym przedsiębiorstwo przedsiębiorcy, który uzyskał zezwolenie lub prowadzącym część takiego przedsiębiorstwa, która związana jest z tym zezwoleniem, z mocy prawa przejmuje prawa i obowiązki wynikające z tego zezwolenia, a zezwolenie nie wygasa.

2. Na spółkę przejmującą albo spółkę nowo zawiązaną w procesie łączenia spółek – w rozumieniu ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych, przechodzi z dniem połączenia zezwolenie, które zostało przyznane spółce przejmowanej albo którejkolwiek ze spółek łączących się przez zawiązanie nowej spółki.

3. Na spółkę przejmującą lub spółkę nowo zawiązaną powstałą w związku z podziałem – w rozumieniu ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych, przechodzi z dniem podziału bądź z dniem wydzielenia zezwolenie pozostające w związku z przydzielonymi jej w planie podziału składnikami majątku spółki dzielonej, a które zostały przyznane spółce dzielonej.

4. Spółka przekształcona w rozumieniu ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych pozostaje podmiotem zezwolenia, które zostało przyznane spółce lub przedsiębiorcy przekształcanemu przed przekształceniem.

5. Podmiot przejmujący prawa i obowiązki wynikające z zezwolenia zgodnie z ust. 1 – ust. 3 oraz podmiot, który pozostał podmiotem zezwolenia zgodnie z ust. 4, jest zobowiązany do złożenia wniosku o zmianę zezwolenia w zakresie oznaczenia podmiotu zezwolenia.

6. Wniosek kierowany jest do organu, który wydał zezwolenie, w terminie 7 dni od dnia przejścia praw i obowiązków lub dnia połączenia, dnia wydzielenia lub dnia przekształcenia – w rozumieniu ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych.

7. Organ, który wydał zezwolenie wydaje decyzję potwierdzającą zmianę oznaczenia podmiotu zezwolenia.

8. Stroną postępowania zainicjowanego wnioskiem, o którym mowa w ust. 5, jest wyłącznie wnioskodawca.

- w zakresie decyzji zatwierdzającej instrukcję prowadzenia składowiska odpadów :

1. Podmiot, który na skutek czynności prawnej mającej za przedmiot przeniesienie przedsiębiorstwa lub jego zorganizowanej części staje się prowadzącym przedsiębiorstwo przedsiębiorcy, który uzyskał decyzję zatwierdzającą instrukcję prowadzenia składowiska odpadów lub prowadzącym część takiego przedsiębiorstwa, która związana jest z tą decyzją, z mocy prawa przejmuje prawa i obowiązki wynikające z tej decyzji, a decyzja nie wygasa.

2. Na spółkę przejmującą albo spółkę nowo zawiązaną w procesie łączenia spółek – w rozumieniu ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych, przechodzi z dniem połączenia decyzja zatwierdzająca instrukcję prowadzenia składowiska odpadów, która została przyznana spółce przejmowanej albo którejkolwiek ze spółek łączących się przez zawiązanie nowej spółki.

3. Na spółkę przejmującą lub spółkę nowo zawiązaną powstałą w związku z podziałem – w rozumieniu ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych, przechodzi z dniem podziału bądź z dniem wydzielenia decyzja zatwierdzająca instrukcję prowadzenia składowiska odpadów pozostająca w związku z przydzielonymi jej w planie podziału składnikami majątku spółki dzielonej, a które zostały przyznane spółce dzielonej.

4. Spółka przekształcona w rozumieniu ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych pozostaje podmiotem decyzji zatwierdzającej instrukcję prowadzenia składowiska odpadów, która została przyznana spółce lub przedsiębiorcy przekształcanemu przed przekształceniem.

5. Podmiot przejmujący prawa i obowiązki wynikające z decyzji zatwierdzającej instrukcję prowadzenia składowiska odpadów zgodnie z ust. 1 – ust. 3 oraz podmiot, który pozostał podmiotem tej decyzji zgodnie z ust. 4, jest zobowiązany do złożenia wniosku o jej zmianę w zakresie oznaczenia jej podmiotu.

6. Wniosek kierowany jest organu, który wydał decyzję zatwierdzającą instrukcję prowadzenia składowiska odpadów, w terminie 7 dni od dnia połączenia, dnia wydzielenia lub dnia przekształcenia – w rozumieniu ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych.

7. Organ, który wydał decyzję zatwierdzającą instrukcję prowadzenia składowiska odpadów, wydaje decyzję potwierdzającą zmianę oznaczenia podmiotu tej decyzji.

8. Stroną postępowania zainicjowanego wnioskiem, o którym mowa w ust. 5, jest wyłącznie wnioskodawca.

- w zakresie wpisu do rejestru, o którym mowa w Rozdziale 2:

1. Podmiot, który na skutek czynności prawnej mającej za przedmiot przeniesienie przedsiębiorstwa lub jego zorganizowanej części, staje się prowadzącym przedsiębiorstwo przedsiębiorcy, który został wpisany do rejestru, o którym mowa w Rozdziale 2 lub

prowadzącym część takiego przedsiębiorstwa, która związana jest z wpisem do tego rejestru, z mocy prawa staje się podmiotem wpisu do tego rejestru.

2. Spółka przejmująca albo spółka nowo zawiązana w procesie łączenia spółek – w rozumieniu ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych, staje się, z dniem połączenia, podmiotem wpisu do rejestru, o którym mowa w Rozdziale 2, dotyczącym spółki przejmowanej albo którejkolwiek ze spółek łączących się przez zawiązanie nowej spółki.

3. Spółka przejmująca lub spółka nowo zawiązana powstała w związku z podziałem – w rozumieniu ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych, staje się, z dniem podziału bądź z dniem wydzielenia, podmiotem wpisu do rejestru, o którym mowa w Rozdziale 2, jeśli wpis ten pozostaje w związku z przydzielonymi jej w planie podziału składnikami majątku spółki dzielonej, a które zostały przyznane spółce dzielonej.

4. Spółka przekształcona w rozumieniu ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych pozostaje podmiotem wpisu do rejestru, o którym mowa w Rozdziale 2, dotyczącym spółki lub przedsiębiorcy przekształcanego przed przekształceniem.

5. Podmiot, który stał się podmiotem wpisu zgodnie z ust. 1 – 3 oraz podmiot, który pozostał podmiotem wpisu zgodnie z ust. 4, jest zobowiązany do złożenia wniosku o zmianę wpisu w zakresie zmiany podmiotu wpisu.

6. Wniosek kierowany jest do organu prowadzącego rejestr, w terminie 7 dni od dnia przeniesienia przedsiębiorstwa lub jego zorganizowanej części lub dnia połączenia, dnia wydzielenia lub dnia przekształcenia – w rozumieniu ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych.

7. Stroną postępowania zainicjowanego wnioskiem, o którym mowa w ust. 5, jest wyłącznie wnioskodawca.

C. wprowadzenie do ustawy z dnia 3 października 2008 roku o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, przepisów o następującej treści:

1. Podmiot, który na skutek czynności prawnej mającej za przedmiot przeniesienie przedsiębiorstwa lub jego zorganizowanej części staje się prowadzącym przedsiębiorstwo przedsiębiorcy, który uzyskał decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach lub prowadzącym część takiego przedsiębiorstwa, która związana jest z tą decyzją, z mocy prawa przejmuje prawa i obowiązki wynikające z tej decyzji, a decyzja nie wygasa.

2. Na spółkę przejmującą albo spółkę nowo zawiązaną w procesie łączenia spółek – w rozumieniu ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych, przechodzi z dniem połączenia decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach, która została przyznana spółce przejmowanej albo którejkolwiek ze spółek łączących się przez zawiązanie nowej spółki.

3. Na spółkę przejmującą lub spółkę nowo zawiązaną powstałą w związku z podziałem – w rozumieniu ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych, przechodzi z dniem podziału bądź z dniem wydzielenia decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach pozostająca w związku z przydzielonymi jej w planie podziału składnikami majątku spółki dzielonej, a które zostały przyznane spółce dzielonej.

4. Spółka przekształcona w rozumieniu ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych pozostaje podmiotem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, która została przyznana spółce lub przedsiębiorcy przekształcanemu przed przekształceniem.
5. Podmiot przejmujący prawa i obowiązki wynikające z decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgodnie z ust. 1 – ust. 3 oraz podmiot, który pozostał podmiotem tej decyzji zgodnie z ust. 4, jest zobowiązany do złożenia wniosku o jej zmianę w zakresie zmiany jej podmiotu.
6. Wniosek kierowany jest do organu, który wydał decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, w terminie 7 dni od dnia przejęcia praw i obowiązków lub dnia połączenia, dnia wydzielenia lub dnia przekształcenia – w rozumieniu ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych.
7. Organ, który wydał decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, wydaje decyzję potwierdzającą zmianę oznaczenia podmiotu tej decyzji.
8. Stroną postępowania zainicjowanego wnioskiem, o którym mowa w ust. 5, jest wyłącznie wnioskodawca.

D. wprowadzenie do ustawy z dnia 20 lipca 2017 roku – Prawo wodne przepisów o następującej treści:

1. Podmiot, który na skutek czynności prawnej mającej za przedmiot przeniesienie przedsiębiorstwa lub jego zorganizowanej części staje się prowadzącym przedsiębiorstwo przedsiębiorcy, który uzyskał pozwolenie wodnoprawne lub prowadzącym część takiego przedsiębiorstwa, która związana jest z tym pozwoleniem, z mocy prawa przejmuje prawa i obowiązki wynikające z tego pozwolenia, a pozwolenie nie wygasa.
2. Na spółkę przejmującą albo spółkę nowo zawiązaną w procesie łączenia spółek – w rozumieniu ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych, przechodzi z dniem połączenia pozwolenie wodnoprawne, które zostało przyznane spółce przejmowanej albo którejkolwiek ze spółek łączących się przez zawiązanie nowej spółki.
3. Na spółkę przejmującą lub spółkę nowo zawiązaną powstałą w związku z podziałem – w rozumieniu ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych, przechodzi z dniem podziału bądź z dniem wydzielenia pozwolenie wodnoprawne pozostające w związku z przydzielonymi jej w planie podziału składnikami majątku spółki dzielonej, a które zostały przyznane spółce dzielonej.
4. Spółka przekształcona w rozumieniu ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych pozostaje podmiotem pozwolenia wodnoprawnego, które zostało przyznane spółce lub przedsiębiorcy przekształcanemu przed przekształceniem.
5. Podmiot przejmujący prawa i obowiązki wynikające z pozwolenia wodnoprawnego zgodnie z ust. 1 – ust. 3 oraz podmiot, który pozostał podmiotem tego pozwolenia zgodnie z ust. 4, jest zobowiązany do złożenia wniosku o jego zmianę w zakresie zmiany podmiotu tego pozwolenia.
6. Wniosek kierowany jest do organu, który wydał pozwolenie wodnoprawne, w terminie 7 dni od dnia przejęcia praw i obowiązków lub dnia połączenia, dnia wydzielenia lub dnia przekształcenia – w rozumieniu ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych.

7. Organ, który wydał pozwolenie wodnoprawne, wydaje decyzję potwierdzającą zmianę oznaczenia podmiotu tego pozwolenia.
8. Stroną postępowania zainicjowanego wnioskiem, o którym mowa w ust. 5, jest wyłącznie wnioskodawca.

E. Zmianę art. 189 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska nadając mu następującą treść:

1. Podmiot, który na skutek czynności prawnej mającej za przedmiot przeniesienie przedsiębiorstwa lub jego zorganizowanej części, staje się prowadzącym instalację lub jej oznaczoną część, przejmuje prawa i obowiązki wynikające z pozwoleń dotyczących tej instalacji lub jej oznaczonej części, a pozwolenia te nie wygasają.
2. Na spółkę przejmującą albo spółkę nowo zawiązaną w procesie łączenia spółek – w rozumieniu ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych, która stała się prowadzącym instalację lub jej oznaczoną część, przechodzą z dniem połączenia pozwolenia dotyczące tej instalacji lub jej oznaczonej części, które zostały przyznane spółce przejmowanej albo którejkolwiek ze spółek łączących się przez zawiązanie nowej spółki.
3. Na spółkę przejmującą lub spółkę nowo zawiązaną powstałą w związku z podziałem – w rozumieniu ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych, która stała się prowadzącym instalację lub jej oznaczoną część, przechodzą z dniem podziału bądź z dniem wydzielenia pozwolenia, które zostały przyznane spółce dzielonej, pozostające w związku z przydzieloną spółce przejmującej lub spółce nowo zawiązanej, w planie podziału, instalacją lub jej oznaczoną częścią.
4. Spółka przekształcona w rozumieniu ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych, która stała się prowadzącym instalację lub jej oznaczoną część, pozostaje podmiotem pozwoleń dotyczących tej instalacji lub jej oznaczonej części, które zostały przyznane spółce lub przedsiębiorcy przekształcanemu przed przekształceniem, dotyczące tej instalacji lub jej oznaczonej części.
5. Podmiot przejmujący prawa i obowiązki wynikające z pozwoleń dotyczących instalacji lub jej oznaczonej części zgodnie z ust. 1 – ust. 3 oraz podmiot, który pozostał podmiotem pozwoleń zgodnie z ust. 4, jest zobowiązany do złożenia wniosku o zmianę pozwoleń w zakresie zmiany ich adresata.
6. Wniosek kierowany jest do organu, który wydał dane pozwolenie, w terminie 7 dni od dnia przejęcia praw i obowiązków lub dnia połączenia, dnia wydzielenia lub dnia przekształcenia – w rozumieniu ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych.
7. Organ, który wydał dane pozwolenie, wydaje decyzję potwierdzającą zmianę oznaczenia podmiotu tego pozwolenia.
8. Stroną postępowania zainicjowanego wnioskiem, o którym mowa w ust. 5, jest wyłącznie wnioskodawca.

W przekonaniu ZPGO wprowadzenie proponowanych unormowań wiązało się będzie z następującymi korzyściami:

- podmioty wykonujące działalność na podstawie zezwoleń, pozwoleń lub decyzji, o których mowa we wskazanych wyżej ustawach, będą miały realną możliwość przekształcania

się, czy też zmiany formy swojej działalności na równi z przedsiębiorcami z innych branż, co w konsekwencji może przełożyć się na ich lepsze funkcjonowanie, a tym samym podwyższenie standardu świadczonych usług;

- zostanie zapewniona ciągłość w wykonywaniu obowiązków wskazanych w zezwoleniach, pozwoleniach lub decyzjach, co leży w interesie nie tylko przedsiębiorców, ale także gmin i lokalnych społeczności.

W opinii ZPGO ze wszech miar zasadne jest wprowadzenie spójnych, jednolitych unormowań pozwalających na niezakłócone prowadzenie działalności przez podmioty będące adresatami zezwoleń, pozwoleń lub innych decyzji administracyjnych wydawanych na podstawie wskazanych wyżej ustaw na zasadzie pełnej i nieprzerwanej kontynuacji w opisanych wyżej przypadkach zmian form prowadzenia działalności.

VIII. Wskazanie instalacji zagospodarowania odpadów- art. 6d ust. 4 pkt 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach;

Zgodnie z art. 6d ust. 4 pkt 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wójt, burmistrz lub prezydent miasta w przypadku sporządzania dokumentów zamówienia określa w nich m.in. instalacje, w szczególności instalacje komunalne, do których podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, jest obowiązany przekazać odebrane odpady – w przypadku udzielania zamówienia publicznego na odbieranie odpadów od właścicieli nieruchomości lub zobowiązuje do wskazania takich instalacji w ofercie – w przypadku udzielania zamówienia publicznego na odbieranie i zagospodarowywanie tych odpadów; w przypadku niewielkich ilości odebranych odpadów selektywnie zbieranych możliwe jest wskazanie podmiotu zbierającego te odpady

Rozwiązania te mają zagwarantować, że odpady będą przetwarzane w miejscach do tego przystosowanych, w sposób minimalizujący zagrożenie dla środowiska. Złożenie już w ofercie oświadczenia, w jakiej instalacji odpady odebrane od zamawiającego będą przetwarzane pozwala na weryfikację, czy założenia wykonawcy co do sposobu realizacji zamówienia gwarantują jego należyte i zgodne z prawem wykonanie. Brak tego typu oświadczeń w ofercie skutkuje natomiast tym, że zamawiający wiedzę co do tego, gdzie trafią odebrane od niego odpady posiada dopiero na etapie realizacji umowy. Jest to zdecydowanie zbyt późno, bowiem w sytuacji, gdy instalacja nie będzie spełniała wymogów prawa, nim zamawiający podejmie odpowiednie kroki (np. wezwie wykonawcę do zmiany instalacji na taką, która posiada wymagane prawem zezwolenia pod rygorem natychmiastowego wypowiedzenia umowy), odpady mogą zostać przetworzone w miejscu do tego niewyznaczonym, w sposób zagrażający środowisku.

W przypadku innych zamawiających niż gmina nie ma wprost wyrażonej podstawy prawnej do tego, by taki zamawiający żądał wskazywania w ofercie instalacji, do których trafia odpady – art. 6d ust. 4 pkt 5 ucpg nie ma tu zastosowania. Wnosimy o zmianę przepisu w taki sposób, by dotyczył on wszystkich zamawiających w postępowaniu na odbiór lub zagospodarowanie odpadów komunalnych.

Wykonawca winien wskazać instalacje, do których będzie przekazywał do zagospodarowania poszczególne rodzaje (frakcje) odpadów komunalnych odebranych od Zamawiającego, z



dopuszczeniem możliwości wskazania – w przypadku niewielkich ilości odpadów – zamiast instalacji, podmiotu zbierającego takie odpady.

Zawarcie już w ofercie oświadczenia odnośnie tego, w jakich instalacjach odpady będą przetwarzane jest przejawem transparentności i pozwala na prawidłową weryfikację oferty pod kątem spełnienia wymagań związanych z ochroną środowiska. Zamawiający, wybierając ofertę, zyskuje wiedzę, gdzie będą przetwarzane jego odpady, a więc od początku może zachować pełną kontrolę nad swoimi odpadami.

Jest to szczególnie istotne, jeśli uwzględni się, że przekazanie odpadów do instalacji, która nie posiada właściwych zezwoleń, ma ten skutek, że na podmiot prowadzący instalację nie przechodzi odpowiedzialność za odpad (art. 27 ust. 3 u.o.). W takim postępowaniu jak niniejsze priorytetem dla Zamawiającego winno być zapewnienie by wykonawca w sposób właściwy postępował z odebranymi odpadami, zwłaszcza, że nie właściwe postępowanie wykonawcy może prowadzić do odpowiedzialności samego zamawiającego.

Z wyrazami szacunku,

Sławomir Rudowicz
Przewodniczący ZPGO