

KARNOPRAWNA OCHRONA ŚRODOWISKA PRZED ODPADAMI I INNYMI SUBSTANCJAMI

Rafał Łyżwa

1. Uwagi ogólne

Powstawanie odpadów staje się coraz poważniejszym problemem nie tylko w Polsce, ale również w skali światowej m.in. z powodu zwiększającej się produkcji dóbr konsumpcyjnych oraz coraz szybszego postępu technologicznego, który powoduje coraz krótszą „żywołność” niektórych grup produktów, szczególnie tych powszechnego użytku. Według danych Głównego Urzędu Statystycznego, w 2008 r. wytworzono w Polsce 114,9 mln ton odpadów innych niż komunalne, z czego ok. 74,9% zostało poddane odzyskowi, a ok. 21,7% zostało unieszkodliwione. Aktualnie w przeliczeniu na jednego mieszkańca Polski wytwarzanych jest ponad 350 kg odpadów rocznie. Jest to ilość zbliżona do ilości odpadów wytwarzanych przez statystycznego Europejczyka. Niezwykle istotnym problemem w Polsce jest zapewnienie, wynikających ze zobowiązań unijnych¹ odpowiednich poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych, pojazdów wycofanych z eksploatacji oraz zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, poprzez tworzenie sieci instalacji i urządzeń do odzysku i unieszkodliwiania odpadów.²

Głównym aktem prawnym regulującym problematykę gospodarki odpadami jest ustawa z 27 kwietnia 2001 r. o odpadach. Ustawa ta określa zasady postępowania z odpadami w sposób zapewniający ochronę życia i zdrowia ludzi oraz ochronę środo-

wiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju. Podstawowe znaczenie ma zapobieganie powstawaniu odpadów, ograniczanie ilości odpadów i ich negatywnego oddziaływania na środowisko, a także odzysk oraz unieszkodliwianie. Specyficzne zagadnienia gospodarki odpadami regulują ustawy:

- ustawa z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz.U. z 2005 r., Nr 236, poz. 2008);
- ustawa z 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz.U. z 2005 r. Nr 25, poz. 202, ze zm.);
- ustawa z 24 kwietnia 2009 r. o bateriach i akumulatorach (Dz.U. Nr 79, poz. 666);
- ustawa z 29 lipca 2005 r. o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (Dz.U. Nr 180, poz. 1495, ze zm.);
- ustawa z 19 czerwca 1997 r. o zakazie stosowania wyrobów zawierających azbest (t.j. Dz.U. z 2004 r., Nr 3, poz. 20);
- ustawa z 11 maja 2001 r. o opakowaniach i odpadach opakowaniowych (Dz.U. Nr 63, poz. 638);
- ustawa z 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej (t.j. Dz.U. z 2007 r., Nr 90, poz. 607, ze zm.);

- ustawa z 29 czerwca 2007 r. o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów (Dz.U. Nr 124, poz. 859, ze zm.);
- ustawa z 16 marca 1995 r. o zapobieganiu zanieczyszczeniu morza przez statki (t.j. Dz.U. z 2006 r., Nr 99, poz. 692, ze zm.);
- ustawa z 4 lutego 1994 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. Nr 27, poz. 96, ze zm.);
- ustawa z 10 lipca 2008 r. o odpadach wydobywczych (Dz.U. Nr 138, poz. 865);
- ustawa z 29 listopada 2000 r. – Prawo atomowe (t.j. Dz.U. Nr 161, poz. 1689, ze zm.).

2. Ochrona przed odpadami i innymi substancjami w ustawie z 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny

(Dz.U. Nr 88, poz. 553, ze zm.)

Kodeks karny penalizuje tylko najbardziej niebezpieczne zamachy przeciwko środowisku związane z niewłaściwym postępowaniem z odpadami.

Ustawodawca w przepisach art.183 § 1–6 k.k. wprowadza ochronę życia i zdrowia ludzi oraz świata roślinnego i zwierzęcego przed odpadami.

Strona przedmiotowa przestępstwa z art. 183 § 1 k.k. polega na tym, iż sprawca wbrew przepisom składa, usuwa, przetwarza, dokonuje odzysku, unieszkodliwia albo transportuje odpady lub substancje w takich warunkach lub w taki sposób, iż może to zagrozić życiu lub zdrowiu wielu osób lub spowodować zniszczenie w świecie roślinnym lub zwierzęcym w znacznych rozmiarach.

Przedmiotem czynności wykonawczej są zatem odpady lub inne substancje. Zgodnie z treścią art. 3 ust. 1 ustawy z 27 kwiet-

nia 2001 r. o odpadach (t.j. Dz.U. z 2007 r. Nr 39, poz. 251 ze zm.) odpadami są substancje i przedmioty, wyliczone w załączniku nr 1 do wspomnianej ustawy. Kategoria ta jest otwarta, ponieważ wskazany załącznik w ostatniej kategorii (Q 16) do odpadów zalicza wszelkie substancje i przedmioty, których posiadacz pozbył się lub zamierza pozbyć. Odrębną kategorią odpadów, na którą należy w tym miejscu zwrócić uwagę są odpady niebezpieczne:

1) należące do kategorii lub rodzajów odpadów określonych na liście A załącznika nr 2 do ustawy oraz posiadające co najmniej jedną z właściwości wymienionych w załączniku nr 4 do ustawy lub

2) należące do kategorii lub rodzajów odpadów określonych na liście B załącznika nr 2 do ustawy i zawierające którykolwiek ze składników wymienionych w załączniku nr 3 do ustawy oraz posiadające co najmniej jedną z właściwości wymienionych w załączniku nr 4 do ustawy (art. 3 ust. 2 pkt. 1 i 2 ustawy o odpadach).

Czynności wykonawcze polegają na podejmowaniu różnych czynności w stosunku do odpadów oraz substancji, szczegółowo wymienionych w omawianym przepisie. Składowanie oznacza trwałe przetrzymywanie, przetwarzanie to przerabianie metodami przemysłowymi, usuwanie polega na pozbyciu się, transportowanie – przemieszczeniu z miejsca na miejsce, zaś dokonywanie odzysku polega na wykorzystaniu odpadów w całości lub w części lub prowadzi do odzyskania z odpadów substancji, materiałów lub energii (art. 3 ust. 9 ustawy o odpadach oraz załącznik nr 5 do ustawy).

W postępowaniu z odpadami należy spełniać określone warunki, przewidziane w ustawie o odpadach, które adresowane są do następującego rodzaju podmiotów:

- posiadaczy odpadów, przez których należy rozumieć każdego, kto fak-

tycznie władą odpadami (wytwórcę odpadów, inną osobę fizyczną, osobę prawną lub jednostkę organizacyjną), z wyłączeniem prowadzącego działalność w zakresie transportu odpadów;

- wytwórców odpadów, przez których rozumie się każdego, którego działalność lub bytowanie powoduje powstawanie odpadów oraz każdego, kto przeprowadza wstępne przetwarzanie, mieszanie lub inne działania powodujące zmianę charakteru lub składu tych odpadów oraz wytwórców odpadów powstających w wyniku świadczenia usług w zakresie budowy, rozbiórki, remontu obiektów, czyszczenia zbiorników lub urządzeń oraz sprzątnięcia, konserwacji i napraw (art. 3 ust. 2 pkt 22 ustawy o odpadach);
- prowadzących działalność w zakresie transportu odpadów.

Zachowania zabronione, o których mowa w przepisie art. 183 § 1 k.k. będą się odnosić do zachowań sprzecznych z przepisami ustawy o odpadach (np. składowanie odpadów wbrew warunkom decyzji zatwierdzającej program gospodarki odpadami niebezpiecznymi, wydawanej na podstawie art. 21 ust. 1 ustawy, unieszkodliwianie PCB poza spalarniami odpadów itp.).

Warunkiem koniecznym poniesienia odpowiedzialności jest to, aby wymienione zachowania były podejmowane w taki sposób, iż może to zagrozić życiu lub zdrowiu wielu osób lub spowodować zniszczenie w świecie roślinnym lub zwierzęcym w znacznych rozmiarach.

W przypadku omawianego przestępstwa mamy do czynienia z taką samą, jak w odniesieniu do przepisu art. 182 k.k. konstrukcją zagrożenia abstrakcyjno-konkretnego.

Natomiast w przepisie art. 183 § 2 k.k. ustawodawca przewiduje odpowiedzialność karną za przywożenie z zagranicy substancji zagrażających środowisku.

Substancjami zagrażającymi środowisku są wszelkie pierwiastki chemiczne oraz ich związki, mieszaniny lub roztwory występujące w środowisku lub powstałe w wyniku działalności człowieka, mogące zagrażać życiu lub zdrowiu człowieka lub środowisku naturalnemu (art. 3 pkt 36 p.o.ś.).

Warunkiem karalności jest podjęcie czynu zabronionego wbrew przepisom ustawy z 29 czerwca 2007 r. o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów (Dz.U. Nr 124, poz. 859). Ma ono charakter materialny, a jego skutkiem jest sprowadzenie odpadów na terytorium Polski.

Przepis art. 183 § 4 k.k. penalizuje czyn polegający na przywożeniu odpadów z zagranicy oraz wywożeniu odpadów za granicę. Nowelizacja przepisu art. 183 k.k. nastąpiła na mocy art. 37 ustawy z 29 czerwca 2007 r. o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów (Dz. U. Nr 124, poz. 859) z dniem 12 lipca 2007 r., co z kolei stanowiło wypełnienie przez Polskę wymogów wynikających z rozporządzenia (WE) nr 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z 14 czerwca 2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów (Dz.Urz. UE L 190 z 12.07.2006, s. 1). Przed nowelizacją karane było bowiem jedynie sprowadzanie odpadów z zagranicy, ale nie ich wywóz.

Z kolei czyn zabroniony w art. 183 § 3 polega na dopuszczeniu wbrew obowiązкови do popełnienia przez inną osobę czynu zabronionego z art. 183 § 1, 2 i 4 k.k. Jest to zatem przestępstwo materialne, gdzie skutkiem przestępnym jest popełnienie czynu z § 1, 2 lub 4 przez inną osobę.

Przepis art. 183 § 5 k.k. penalizuje przywóz z zagranicy lub wywóz za granicę odpadów niebezpiecznych bez wymagane-

go zezwolenia. Tryb wydawania stosownych zezwoleń reguluje ustawa z 29 czerwca 2007 r. o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów. Popętnienie przestępstwa będzie się więc wiązać z nieprzestrzeganiem odpowiednich przepisów tej ustawy.

Czyny zabronione z art. 183 § 1–2 oraz 4 i 5 są przestępstwami powszechnymi. Natomiast przestępstwo z art. 183 § 3 k.k. jest przestępstwem indywidualnym właściwym, albowiem może się go dopuścić wyłącznie osoba, na której ciąży szczególny prawny obowiązek zapobieżenia przestępstwu. Można je popełnić jedynie przez zaniechanie. •ródłem obowiązku sprawcy są w tym wypadku odpowiednie przepisy ustawy o odpadach oraz prawa ochrony środowiska.³

Czyny określone w art. 183 § 1–4 można popełnić tylko umyślnie, w obu postaciach zamiaru.

W przepisie art. 183 § 6 k.k. ustawodawca tworzy natomiast typy nieumyślne przestępstw wskazanych w poprzednich paragrafach.

Przepisy art. 183 § 1 i 3 k.k. wyłączają na zasadzie konsumpcji zastosowanie przepisu art. 70 pkt 5 ustawy o odpadach, który penalizuje jako wykroczenie mieszanie odpadów niebezpiecznych różnego rodzaju lub odpadów niebezpiecznych z innymi odpadami, lub dopuszczenie do ich mieszania przez inną osobę, jeżeli powoduje to wzrost zagrożenia dla zdrowia lub życia ludzi. W wypadku kiedy popełnienie takiego czynu nie skutkowało zagrożeniem dla życia lub zdrowia wielu osób, lub nie mogło spowodować zniszczenia w świecie roślinnym lub zwierzęcym w znacznych rozmiarach, to oczywiście znamiona czynu zabronionego przez art. 183 nie zostaną wypełnione i właściwą kwalifikacją prawną będzie wówczas wspomniany wyżej przepis karny z ustawy o odpadach.

3. Ochrona przed zanieczyszczeniem lub zaśmiecaniem nieruchomości oraz miejsc dostępnych dla publiczności w ustawie z 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz.U. Nr 12, poz.114, ze zm.)

Zgodnie z treścią art. 117 k.w. przedmiotem rodzajowym ochrony jest zdrowie, zaś przedmiotem indywidualnym czystość i porządek, co w oczywisty sposób przekłada się na stan środowiska w najbliższym otoczeniu człowieka.

Wykroczenie to ma charakter materialny, zaś do jego znamion należy spowodowanie stanu nieporządku i braku czystości w obrębie nieruchomości. Można je popełnić zarówno przez działanie, jak i zaniechanie. W rozumieniu przepisu art. 117 k.w. przez pojęcie „w obrębie nieruchomości” należy rozumieć także grunty przyległe do nieruchomości. Organami właściwymi do wydawania wskazań i nakazów w celu zabezpieczenia należytego stanu sanitarnego i zwalczania chorób zakaźnych są: lekarz, felczer, powiatowy (portowy) inspektor sanitarny, wojewódzki inspektor sanitarny.

Utrzymanie czystości i porządku w gminach należy do zadań własnych gminy, co wprost wynika z treści art. 3 ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn.: Dz.U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 ze zm.). Rada gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, który jest aktem prawa miejscowego. Regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Właściciele nieruchomości realizują swoje obowiązki w zakresie utrzymania czystości i porządku m.in. przez wyposażenie nieruchomości w urządzenia służące do zbierania odpadów

komunalnych oraz utrzymywanie tych urządzeń w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym, czy przyłączenie nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej, pozbywanie się zebranych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych oraz nieczystości ciekłych w sposób zgodny z przepisami ustawy i przepisami odrębnymi. Jest to zatem wykroczenie indywidualne, które może popełnić tylko osoba, na której ciąży obowiązek utrzymania nieruchomości w odpowiednim stanie (właściciel, posiadacz zależny, dzierżawca, osoba sprawująca zarząd nieruchomości).⁴

Wykroczenie to może zostać popełnione umyślnie w obu postaciach zamiaru oraz nieumyślnie.

4. Ochrona środowiska w ustawie z 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz.U. z 2007 r. Nr 39, poz. 251)

Ustawa o odpadach określa zasady postępowania z odpadami w sposób zapewniający ochronę życia i zdrowia ludzi oraz ochronę środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju, a w szczególności zasady zapobiegania powstawaniu odpadów lub ograniczania ilości odpadów i ich negatywnego oddziaływania na środowisko, a także odzysku lub unieszkodliwiania odpadów.

Przepisy ustawy stosuje się także do postępowania z masami ziemnymi lub skalnymi, jeżeli są usuwane albo przemieszczane w związku z realizacją inwestycji lub prowadzeniem eksploatacji kopalni.

Ustawa przewiduje odpowiedzialność karną wyłącznie za wykroczenia, które stanowią naruszenia odpowiednich przepisów materialnych tejże ustawy. W ten sposób ustawodawca chroni dobra prawne, jakimi są w tym przypadku życie i zdrowie ludzi oraz środowisko. Ustawodawca nie wyma-

ga, aby w następstwie naruszenia poszczególnych przepisów ustawy powstało jakieś zagrożenie związane z nieodpowiednim postępowaniem z odpadami.⁵ Zakres penalizacji tych wykroczeń jest bardzo szeroki.

Większość wykroczeń z art. 69a–78 ustawy o odpadach są to tzw. wykroczenia ogólnospawcze, których może dopuścić się każdy. Można tu również wskazać wykroczenia indywidualne, gdzie w sposób wyraźny dochodzi do ograniczania odpowiedzialności do określonego kręgu podmiotów (np. prowadzący punkt zbierania odpadów metali (art. 75a), zarządzający spalarnią lub współspalarnią odpadów (art. 77) i in.).

Należy zwrócić uwagę, że zarzut popełnienia wykroczenia z ustawy o odpadach może dotyczyć wyłącznie osób fizycznych, zgodnie zresztą z ogólną regułą ponoszenia odpowiedzialności karnej zawartej w Kodeksie wykroczeń (art. 8 ustawy). Co prawda zgodnie z treścią przepisu art. 48 przepisy części ogólnej tego kodeksu stosuje się do wykroczeń przewidzianych w innych ustawach, jeżeli ustawy te nie zawierają przepisów odmiennych, to w przypadku wykroczeń uregulowanych w ustawie o odpadach taka sytuacja nie zachodzi. W związku z powyższym w odniesieniu do osób prawnych lub jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej, jeżeli do popełnienia wykroczenia dochodzi w ramach działalności takiej jednostki, to za wykroczenie odpowiada ta osoba fizyczna, do której obowiązków należy dbałość o postępowanie z odpadami, a jeżeli takiej osoby nie wyznaczono, to odpowiedzialność karną poniesie osoba fizyczna, która faktycznie kieruje jednostką.

Przepisy art. 69a–78 ustawy o odpadach pozostają w związku z przepisami art. 183 i 185 k.k., albowiem odnoszą się do czynów zabronionych, polegających na nie-

odpowiednim postępowaniu z odpadami. Jednakże odpowiedzialność karna przewidziana w Kodeksie karnym wejdzie w rachubę dopiero wówczas, jeżeli może to zagrazić życiu lub zdrowiu wielu osób lub spowodować zniszczenie w świecie roślinnym lub zwierzęcym w znacznych rozmiarach.⁶

Większość wykroczeń z ustawy o odpadach jest zagrożona nie tylko grzywną, ale także aresztem, który w systemie polskiego prawa wykroczeń jest karą wyjątkową. Dlatego też szerokie operowanie tą karą przez ustawodawcę świadczy o tym, iż traktuje on wykroczenia z ustawy o odpadach jako bardzo poważne.⁷

Na podstawie przepisu art. 9 ust. 3–4 ustawodawca zakazuje poddawania odzyskowi lub unieszkodliwianiu niesegregowanych odpadów komunalnych, pozostałości z sortowania odpadów komunalnych oraz komunalnych osadów ściekowych poza obszarem województwa, na którym zostały wytworzone oraz przywozu na teren województwa, w celu poddawania odzyskowi lub unieszkodliwianiu, niesegregowanych odpadów komunalnych, pozostałości z sortowania odpadów komunalnych oraz komunalnych osadów ściekowych, wytworzonych poza terenem tego województwa. Przekroczenie tych zakazów stanowi wykroczenie z art. 69a ust. 1 ustawy.

Niesegregowane odpady komunalne, pozostałości z sortowania odpadów komunalnych oraz komunalne osady ściekowe mogą być natomiast poddane odzyskowi lub unieszkodliwianiu na obszarze województwa innego niż to, na którym zostały wytworzone, jeżeli odległość od miejsca wytwarzania odpadów do instalacji lub miejsca przeznaczonego do odzysku lub unieszkodliwiania jest mniejsza niż odległość do instalacji lub miejsca położonego na obszarze tego samego województwa (art. 9 ust. 4 ustawy).

W przepisie art. 69a ust. 2 ustawodawca przewidział z kolei odpowiedzialność za wykroczenie polegające na unieszkodliwianiu zakaźnych odpadów medycznych lub weterynaryjnych poza obszarem województw, o których wyżej mowa.

Omawiany przepis art. 69a ust. 1 i 2 jest zatem przepisem sanacyjnym w stosunku do art. 9 ust. 3–5 ustawy.

Wykroczenia te mają charakter formalny. Można je popełnić zarówno umyślnie, jak i nieumyślnie, zaś ich podmiotem może być każdy.

Zgodnie z przepisem art. 44 ust. 1 ustawy termiczne przekształcanie odpadów może odbywać się tylko w spalarniach lub współspalarniach odpadów.

Złamanie tego zakazu stanowi z kolei wykroczenie z art. 71 ustawy.

Dać jednak w tym miejscu należy, iż dopuszczalne jest spalanie zgromadzonych pozostałości roślinnych poza instalacjami i urządzeniami, jeżeli na terenie gminy nie jest prowadzone selektywne zbieranie lub odbieranie odpadów ulegających biodegradacji, a ich spalanie nie narusza odrębnych przepisów (art. 13 ust. 3 ustawy). Ponadto jeżeli spalanie odpadów ze względów bezpieczeństwa jest niemożliwe w instalacjach lub urządzeniach przeznaczonych do tego celu, to wówczas marszałek województwa może zezwolić na ich spalanie poza spalarniami lub współspalarniami, określając w drodze decyzji miejsce spalania, ilość odpadów, warunki spalania danego rodzaju odpadu oraz czas obowiązywania tej decyzji.

Przepis art. 71 ustawy jest zatem przepisem sanacyjnym w stosunku do art. 44 ust. 1 ustawy.

Sprawcą wykroczenia z art. 71 może być każdy, a strona podmiotowa tego czynu zabronionego może polegać zarówno na umyślności, jak i nieumyślności.

Przepisy art. 38 ust. 1 i 6 ustawy zakazują odzysku PCB (polichlorowane difenyle, polichlorowane trifenyle, monometylo-tetrachlorodifenylometan, monometylo-dichlorodifenylometan, monometylo-dibromodifenylometan oraz mieszaniny zawierające jakkolwiek z tych substancji w ilości powyżej 0,005% wagowo łącznie) oraz spalania PCB na statkach. Z kolei przepis art. 39 ust. 5 zakazuje mieszania olejów odpadowych m.in. z odpadami zawierającymi PCB. Złamanie powyższych zakazów pociąga za sobą odpowiedzialność karną za wykroczenie z art. 72 pkt. 1–3 ustawy. Przepisy tego artykułu są zatem przepisami sankcyjnymi względem art. 38 ust. 1, 5 i 6 ustawy.

Wykroczenie ma charakter formalny, gdyż żaden skutek nie należy do jego znamion.

Sprawcą tego czynu zabronionego może być każdy i odpowiada zarówno w razie umyślności, jak i nieumyślności.

Ustawodawca w przepisie art. 73 przewidział natomiast odpowiedzialność karną za wykroczenie polegające na mieszanii olejów odpadowych z innymi odpadami niebezpiecznymi w czasie ich zbierania lub magazynowania, jeżeli poziom zanieczyszczeń w tych olejach przekracza dopuszczalną wartość.

Artykuł 73 jest zatem przepisem sankcyjnym względem art. 39 ust. 5 w części wykraczającej poza odpady zawierające PCB.

Wykroczenie to należy do kategorii formalnych i powszechnych. Jego podmiotem może być każdy, niemniej w praktyce może się go dopuścić osoba zajmująca się zbieraniem lub magazynowaniem olejów odpadowych. Można je popełnić umyślnie lub nieumyślnie.

Zgodnie z przepisami art. 43 ust. 2 i 3 ustawy komunalne osady ściekowe mogą

być stosowane, jeżeli są ustabilizowane oraz przygotowane odpowiednio do celu i sposobu ich stosowania, w szczególności przez poddanie ich obróbce biologicznej, chemicznej, termicznej lub innemu procesowi, który obniża podatność komunalnego osadu ściekowego na zagniwanie i eliminuje zagrożenie dla środowiska lub zdrowia ludzi. Przed ich stosowaniem osady te oraz grunty, na których mają być stosowane, powinny zostać poddane badaniom przez wytwórcę komunalnych osadów ściekowych.

Ustawodawca w przepisie art. 75 przewiduje odpowiedzialność karną w stosunku do osoby, która stosuje komunalne osady ściekowe wbrew powyższym wymogom lub nie przeprowadza stosownych badań tych osadów i gruntów, na których mają być one stosowane.

Art. 75 jest zatem przepisem sankcyjnym w stosunku do przepisów art. 43 ust. 2 i 3 ustawy.

Wykroczenia te mają charakter formalny oraz indywidualny.

Podmiotem wykroczenia może być bowiem tylko właściciel, dzierżawca lub inna osoba władająca nieruchomością, której komunalne osady ściekowe zostały przekazane do stosowania oraz wytwórca komunalnych osadów ściekowych, ponieważ tylko na nim – zgodnie z art. 42 ust. 3 – ciąży obowiązek badania zarówno samych komunalnych osadów ściekowych, jak i gruntów, na których mają być one stosowane.

Mogą być popełnione zarówno umyślnie, jak i nieumyślnie.

Przepis art. 43a zobowiązuje prowadzącego punkt zbierania odpadów metali do potwierdzenia tożsamości przekazującego te odpady i do wypełnienia stosownego formularza.

Ustawodawca wprowadzając powyższe wymogi zamierzał w ten sposób elimi-

nować przypadki przyjmowania do punktów przedmiotów pochodzących z przestępstwa, wprowadzając jednocześnie kontrolę w zakresie legalności obrotu odpadami.

Jeżeli obowiązek, o którym mowa nie zostanie spełniony, sprawca poniesie odpowiedzialność za wykroczenie przewidziane w art. 75a ustawy.

Przedmiotem czynności wykonawczej tego wykroczenia są wszelkie odpady metali, z wyjątkiem metalowych odpadów opakowaniowych po produktach żywnościowych.

Należy jednak zwrócić uwagę, że zakres obowiązków prowadzącego punkt zbierania odpadów metali według art. 43a jest szerszy niż dyspozycja art. 75a. Na podstawie art. 43a ust. 5 i 6 prowadzący punkt jest zobowiązany również do przechowywania formularzy przez okres 5 lat i przedstawiania ich na żądanie organów przeprowadzających kontrolę. Jednakże niedopełnienie tych obowiązków nie zostało uznane za wykroczenie z art. 75a. W praktyce brak stosownych formularzy lub odmowa ich przedstawienia stwarza domniemanie, że formularz nie został sporządzony. Jeżeli jednak prowadzący punkt zbierania odpadów nie obali tego domniemanie, poniesie odpowiedzialność za wykroczenie z art. 75a.

Wykroczenie to ma charakter indywidualny. Może je popełnić wyłącznie prowadzący punkt zbierania odpadów metali.

Strona podmiotowa wykroczenia polega zarówno na umyślności, jak i nieumyślności.

Ustawodawca kolejny art. 76a uczynił przepisem sankcyjnym względem art. 17a ustawy, który zobowiązuje wytwórcę odpadów powstałych w wyniku poważnej awarii lub poważnej awarii przemysłowej do złożenia staroście stosownej informacji.

Zachowanie się sprawcy wykroczenia z art. 76a polega zatem na:

- 1) niezłożeniu informacji o wytworzonych odpadach oraz o sposobach gospodarowania nimi,
- 2) złożeniu informacji niekompletnej.

W każdym z tych przypadków jest to wykroczenie formalne, gdyż żaden skutek nie należy do jego znamion. Jego podmiotem może być tylko wytwórca odpadów powstałych w wyniku poważnej awarii lub poważnej awarii przemysłowej.

Wykroczenie to może być popełnione umyślnie lub nieumyślnie.

Przepisy art. 45 ust. 1a i 1b ustawy nakładają określone obowiązki na zarządzających spalarniami lub współspalarniami odpadów, którzy przyjmują do termicznego przekształcania wszelkie odpady (np. ustalenie masy odpadów, sprawdzenie zgodności przyjmowanych odpadów z danymi zawartymi w karcie przekazania odpadu). W przypadku odpadów niebezpiecznych ustawa wprowadza jeszcze dodatkowe obowiązki, m.in. w postaci zapoznania się z przekazywanym przez posiadacza odpadów opisem odpadów, który powinien obejmować:

- a) fizyczny i chemiczny skład odpadów niebezpiecznych oraz informacje niezbędne do dokonania oceny przydatności tych odpadów do procesu termicznego przekształcania,
- b) właściwości odpadów,
- c) wskazanie substancji, z którymi te odpady nie mogą być łączone w celu ich łącznego termicznego przekształcania,
- d) niezbędne środki ostrożności związane z postępowaniem z tymi odpadami. Niewykonywanie tych obowiązków rodzi odpowiedzialność karną za wykroczenie określone w art. 77 pkt. 1 i 2 ustawy, który jest przepisem sankcyjnym względem art. 45 ust. 1a i 1b ustawy.

Strona przedmiotowa wykroczeń z art. 77 to:

- 1) w odniesieniu do wszystkich odpadów:
 - a) nieustalenie masy odpadów,
 - b) niesprawdzenie zgodności przyjmowanych odpadów z danymi zawartymi w karcie przekazania odpadów,
- 2) w odniesieniu do odpadów niebezpiecznych:
 - a) niezapoznanie się z opisem odpadów,
 - b) niepobranie próbek odpadów,
 - c) nieprzechowywanie pobranych próbek odpadów;

We wszystkich tych przypadkach wykroczenia mają charakter formalny. Mają charakter indywidualny, gdyż ich sprawcami mogą być tylko zarządzający spalarniami lub współspalarniami odpadów. Można je popełnić umyślnie lub nieumyślnie.

Przepis art. 42 ust. 1a ustawy dopuszcza unieszkodliwianie odpadów zakaźnych (medycznych i weterynaryjnych) tylko w spalarniach odpadów.

Unieszkodliwianie wymienionych odpadów w jakikolwiek inny sposób niż przez spalanie ich w spalarniach odpadów wypełnia znamiona wykroczenia z art. 77a ustawy. Sposób działania sprawcy może zatem polegać na unieszkodliwianiu odpadów w inny sposób niż przez spalanie, bądź co prawda przez spalanie, ale nie w spalarni odpadów.

Wykroczenie to ma charakter formalny i powszechny. Można się go dopuścić zarówno umyślnie, jak i nieumyślnie.

Ustawodawca w przepisie art. 78 przewiduje osiem różnych typów wykroczeń.

Zachowanie się sprawcy wykroczenia z art. 78 pkt 1 polega na niedopełnieniu obowiązku ustalenia ilości odpadów przed przyjęciem ich na składowisko. Jest to wykroczenie formalne, z uwagi na to, iż ustawa nie wiąże z przyjęciem odpadów na składowisko żadnych negatywnych skutków dla środowiska.

W przepisie art. 78 pkt 2 jest mowa o wykroczeniu, które polega na niedopełnieniu obowiązku sprawdzenia zgodności przyjmowanych odpadów z danymi zawartymi w karcie przekazania odpadu. Również w tym przypadku ma ono charakter formalny.

Z kolei przepis art. 78 pkt 3 przewiduje wykroczenie, polegające na niedopełnieniu obowiązku utrzymywania i eksploataowania składowiska w sposób zapewniający właściwe funkcjonowanie urządzeń technicznych stanowiących wyposażenie składowiska odpadów oraz zachowanie wymagań sanitarnych, bezpieczeństwa i higieny pracy, przeciwpożarowych, a także zasad ochrony środowiska.

Natomiast zachowanie się sprawcy wykroczenia z art. 78 pkt 4 polega na przyjęciu na składowisko odpadów, których skład jest niezgodny z dokumentami wymaganymi przy obrocie odpadami, zezwoleniem na składowanie odpadów niebezpiecznych na wydzielonej części innego składowiska oraz zezwoleniem na prowadzenie działalności w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów. Na uwagę zasługuje przy tym fakt, iż w przypadku odmowy przyjęcia wymienionych wyżej odpadów, przepis art. 59 ust. 1 pkt 5 nakazuje, aby zarządzający składowiskiem niezwłocznie zawiadomił wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska o tym fakcie. Jednakże niedopełnienie tego obowiązku nie stanowi odrębnego wykroczenia, gdyż przepis art. 78 pkt 4 tego nie penalizuje.

W kolejnym przepisie art. 78 pkt 5 ustawodawca przewiduje odpowiedzialność karną za wykroczenie, które polega na zaniechaniu monitorowania składowiska odpadów lub prowadzeniu monitorowania składowiska niezgodnie z wymaganiami, przy czym do naruszenia obowiązku może dojść zarówno w trakcie eksploatacji składowiska, jak i po jej zakończeniu.

Strona przedmiotowa kolejnego wykroczenia, przewidzianego w przepisie art. 78 pkt 6 polega na nieprzesłaniu wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska wyników monitorowania składowiska odpadów. Taki obowiązek wynika z treści przepisu art. 59 ust. 1 pkt 7, który nakazuje przesłanie tych wyników do 31 marca za poprzedni rok kalendarzowy. W związku z tym odpowiedzialność karną za to wykroczenie poniesie zarówno ten, kto nie dopełni obowiązku przesłania wyników w ogóle albo uczyni to, ale z opóźnieniem.

Zachowanie się sprawcy wykroczenia z art. 78 pkt 7 polega z kolei na niepowiadomieniu wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska o stwierdzonych zmianach obserwowanych parametrów, jednakże nie wszystkich, ale tylko tych, które wskazują na możliwość wystąpienia zagrożeń dla środowiska. Z treści przepisu art. 59 ust. 1 pkt 8 wynika, aby powiadomienie było niezwłoczne, dlatego też o wypełnieniu ustawowych znamion wykroczenia będzie mowa wówczas, gdy sprawca nie dopełni obowiązku powiadomienia w ogóle, albo uczyni to z opóźnieniem, które wykracza poza czasowe ramy pojęcia „niezwłocznie”, rozumianego jako „bez nieuzasadnionej zwłoki”.

Ustawodawca w przepisie art. 37 ust. 4 nakazuje, aby zbiorcze zestawienia dotyczące rodzajów i ilości odpadów oraz sposobów gospodarowania nimi, instalacji i urządzeń służących do odzysku lub unieszkodliwiania tych odpadów, przechowywać do czasu zakończenia rekultywacji, zaś po jej zakończeniu przekazać je następnemu właścicielowi lub zarządcy nieruchomości. Niedopełnienie jednego lub drugiego obowiązku wyczerpuje znamiona wykroczenia z art. 78 pkt. 8, bez względu na jakiegokolwiek skutki związane z zachowaniem sprawcy.

Przepisy dotyczące przedstawionych wyżej wykroczeń stanowią przepisy sanacyjne względem art. 37 ust. 4 oraz art. 59 ust. 1 pkt. 1, 2, 4, 5, 7 i 8 ustawy, regulujących poszczególne obowiązki w zakresie postępowania z odpadami, których naruszenie zagrożone jest odpowiedzialnością karną.

Dodać należy, iż wszystkie wykroczenia z art. 78 mają charakter formalny i indywidualny, gdyż ich sprawcą może być wyłącznie zarządzającym składowiskiem odpadów. Można je popełnić umyślnie i nieumyślnie.

5. Ochrona środowiska w ustawie z 29 czerwca 2007 r. o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów

(Dz.U. Nr 124, poz. 859, ze zm.)

Ustawa o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów określa postępowanie oraz organy właściwe do wykonania zadań z zakresu międzynarodowego przemieszczania odpadów w zakresie przywozu odpadów na teren Polski, wywozu odpadów poza teren kraju oraz tranzytu odpadów przez nasz kraj, wynikających z rozporządzenia (WE) nr 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z 14 czerwca 2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów (Dz.Urz. UE L 190 z 12.07.2006, s. 1).

Zgodnie z intencją ustawodawcy przepisy ustawy mają zapewnić prawidłowy obrót odpadami w wymiarze międzynarodowym w zakresie przywozu i wywozu z Polski odpadów oraz ich tranzytu przez polskie terytorium.

W rozdziale 8 ustawy w przepisach art. 31 ust. 1 i 2 ustawodawca przewidział odpowiedzialność karną wyłącznie za wykroczenia.

Strona przedmiotowa pierwszego z nich (art. 31 ust. 1) polega na tym, iż sprawca

wbrew obowiązкови nie wykonuje decyzji nakazującej odesłanie odpadów, przywiezionych na teren kraju, do kraju wysyłki lub określającej sposób zagospodarowania tych odpadów na terytorium kraju.

Obowiązek odesłania odpadów lub określonego sposobu ich zagospodarowania na terenie kraju może dotyczyć zarówno odpadów, których przemieszczanie odbywało się legalnie, jak i nielegalnie.

Zgodnie z treścią art. 23 ust. 1 ustawy, w przypadku stwierdzenia, że realizacja międzynarodowego przemieszczania odpadów nie jest możliwa, zgodnie z warunkami określonymi w zezwoleniu, dokumencie zgłoszenia lub przesyłania lub w umowie zawartej między zgłaszającym a odbiorcą odpadów, albo na podstawie otrzymanego w trybie art. 22 ust. 1 rozporządzenia nr 1013/2006 powiadomienia, Główny Inspektor Ochrony Środowiska wszczyna z urzędu postępowanie administracyjne i w drodze postanowienia wzywa zgłaszającego do zastosowania procedur określonych w art. 22 rozporządzenia nr 1013/2006, określając termin realizacji działań wynikających z tych procedur, nie dłuższy niż 14 dni.

Jak wynika z kolei z treści przepisu art. 24 ust. 1, po bezskutecznym upływie terminu wskazanego w postanowieniu, o którym wyżej mowa, Główny Inspektor Ochrony Środowiska wydaje decyzję administracyjną, w której nakazuje:

- 1) zgłaszającemu – odebranie odpadów zwróconych z zagranicy oraz określa sposób ich zagospodarowania na terenie kraju;
- 2) odbiorcy odpadów sprowadzonych nielegalnie – odesłanie odpadów do kraju wysyłki albo określa sposób zagospodarowania tych odpadów na terenie kraju, wskazując także termin oraz szczegółowe warunki wykona-

nia zwrotu odpadów do kraju wysyłki lub zagospodarowania odpadów na terenie kraju.

Natomiast w przypadku stwierdzenia nielegalnego międzynarodowego przemieszczania odpadów albo na podstawie powiadomienia o nielegalnym przemieszczeniu otrzymanego w trybie art. 24 ust. 1 rozporządzenia nr 1013/2006, Główny Inspektor Ochrony Środowiska, zgodnie z treścią art. 25 ust. 1 ustawy, wszczyna z urzędu postępowanie administracyjne i wzywa:

- 1) zgłaszającego lub, jeżeli nie dokonano zgłoszenia, podmiot zobowiązany do dokonania zgłoszenia – jeżeli za nielegalne międzynarodowe przemieszczanie odpadów odpowiedzialność ponosi wysyłający odpady,
- 2) odbiorcę odpadów – jeżeli za nielegalne międzynarodowe przemieszczanie odpadów odpowiedzialność ponosi odbiorca odpadów – w drodze postanowienia, do zastosowania procedur określonych w art. 24 rozporządzenia nr 1013/2006, określając termin realizacji działań wynikających z tych procedur, nie dłuższy niż 30 dni.

Jak wynika natomiast z treści art. 26 ust. 1 ustawy, po bezskutecznym upływie terminu wskazanego w postanowieniu, o którym mowa wyżej, Główny Inspektor Ochrony Środowiska, w drodze decyzji:

- 1) nakazuje podmiotowi, który dokonał zgłoszenia, lub, jeżeli nie dokonano zgłoszenia, podmiotowi zobowiązanemu do dokonania zgłoszenia odebranie odpadów zwróconych z zagranicy oraz określa sposób gospodarowania tymi odpadami na terenie kraju – jeżeli za nielegalne międzynarodowe przemieszczanie odpadów odpowiedzialność ponosi wysyłający odpady z terenu kraju;

- 2) nakazuje odbiorcy odpadów odesłać ich do kraju wysyłki albo określa sposób gospodarowania tymi odpadami na terenie kraju – jeżeli za nielegalne międzynarodowe przemieszczanie odpadów odpowiedzialność ponosi wysyłający odpady sprowadzone nielegalnie spoza terenu kraju;
- 3) określa sposób gospodarowania tymi odpadami na terenie kraju – jeżeli za nielegalne międzynarodowe przemieszczanie odpadów odpowiedzialność ponosi odbiorca odpadów sprowadzonych nielegalnie na teren kraju;
- 4) nakazuje transportującemu te odpady odesłać ich do kraju wysyłki – jeżeli nieznany jest wysyłający i odbiorca odpadów.

Niewykonanie obowiązków wynikających z powyższych decyzji skutkuje pociągnięciem do odpowiedzialności karnej za wykroczenie z art. 31 ust. 1 ustawy, który stanowi przepis sankcyjny dla art. 24 ust. 1. oraz art. 26 ust. 1.

Wykroczenie to można popełnić wyłącznie poprzez zaniechanie. Ma ono charakter formalny, albowiem ustawa nie łączy z niewykonaniem decyzji żadnych negatywnych następstw dla środowiska. Jest to wykroczenie indywidualne, ponieważ jego podmiotem może być wyłącznie adresat decyzji wydanej przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska.

Natomiast wykroczenie przewidziane w przepisie art. 31 ust. 2 ustawy polega na tym, iż osoba fizyczna lub jednostka organizacyjna uczestnicząca w międzynarodowym przemieszczaniu odpadów, wbrew obowiązkowi nie przedkłada uprawnionym organom lub osobom dokumentów lub informacji wymaganych w międzynarodowym przemieszczaniu odpadów.

Użycie przez ustawodawcę określenia „wbrew obowiązkowi” wskazuje na indywidualny charakter wykroczenia, ponieważ jego podmiotem może być tylko osoba lub jednostka organizacyjna uczestnicząca w międzynarodowym przemieszczaniu odpadów, na której ciąży obowiązek przedkładania odpowiednich dokumentów lub informacji, o których wyżej mowa.

Wykroczenie to może być popełnione zarówno umyślnie, jak i nieumyślnie.

Na uwagę zasługuje to, iż ustawodawca czyni jedną z kategorii podmiotów wykroczenia jednostką organizacyjną. Nastąpiło w ten sposób przełamanie zasady obowiązującej w polskim prawie wykroczeń, zgodnie z którą odpowiedzialność za wykroczenia może ponosić wyłącznie osoba fizyczna (art. 8 k.w.). Jednocześnie ustawa o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów nie tworzy odrębnego modelu odpowiedzialności za wykroczenia, odsyłając w przepisie art. 31 ust.3 do stosowania k.p.w.

Przyjęcie takiego rozwiązania rodzi określone trudności związane chociażby z egzekucją grzywny. Zgodnie bowiem z treścią przepisu art. 25 § 1 k.w., jeżeli egzekucja grzywny w kwocie przekraczającej 500 zł okaże się bezskuteczna, to można po wyrażeniu zgody przez ukaranego zamienić grzywnę na pracę społecznie użyteczną. W przypadku ukaranej jednostki organizacyjnej takie rozwiązanie nie jest możliwe. Podobnie wygląda kwestia orzeczenia wobec niej zastępczej kary aresztu (art. 25 § 2 k.w.).

Z kolei nie wydaje się, aby w imieniu takiej jednostki organizacyjnej mogły ponosić odpowiedzialność karną osoby fizyczne, które ją reprezentują, bądź które w zakresie swoich obowiązków mają realizowanie obowiązków, wskazanych w przepisie art. 31 ust. 2 ustawy. Ustawodawca wyraźnie bowiem rozgranicza krąg podmiotów zdolnych do ponoszenia odpowiedzialności

karnej wskazując, iż w przypadku wykroczenia z § 1 art. 31 ustawy wchodzi w rachubę wyłącznie odpowiedzialność karna osoby fizycznej, o czym przemawia użycie przez ustawodawcę zaimka „kto”. Z kolei w § 2 wprowadza on wyraźne rozróżnienie na osobę fizyczną i jednostkę organizacyjną, jako osobne podmioty wykroczenia. Nie może być zatem wątpliwości, iż zamysłem ustawodawcy było wprowadzenie odpowiedzialności karnej jednostki organizacyjnej, jako odrębnego bytu prawnego.

Tytułem podsumowania stwierdzić należy, iż obowiązujące aktualnie przepisy karne zapewniają środowisku właściwą ochronę przed odpadami i innymi substancjami oraz w pełni odpowiadają obowiązującym w tym zakresie standardom prawa europejskiego.

Rafał Łyżwa
zastępca prokuratora rejonowego w Końskich

¹ Podstawowym aktem prawnym Unii Europejskiej określającym zasady postępowania z odpadami jest Dyrektywa Rady 75/442/EWG z 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów zmieniona dyrektywami Rady: 91/156/EWG i 91/692/EWG, decyzją Komisji 96/350/WE oraz rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1882/2003 (Dz.Urz. WE L 194 25.07.1975, s. 39, ze zm.).

² Gospodarka odpadami, Centrum Informacji o Środowisku, Ekoportal.pl, www.ekoportal.pl

³ G. Bogdan (w:), A. Barczak-Oplustil, G. Bogdan, Z. Cwiąkalski, M. Dąbrowska-Kardas, P. Kardas, J. Majewski, J. Raglewski, M. Rodzynkiewicz, M. Szewczyk, W. Wróbel, A. Zoll, Kodeks karny. Komentarz. Część szczegółowa. Tom II Zakamyczne, 2006, wyd. II, s. 514

⁴ M. Kulik (w:), M. Mozgawa (red.), M. Budyn-Kulik, P. Kozłowska-Kalisz, M. Kulik, Kodeks wykroczeń. Komentarz, LEX, 2009

⁵ Jedyny wyjątek stanowiło wykroczenie z art. 70 pkt 5, którego znamiennym był „wzrost zagrożenia dla zdrowia lub życia ludzi”, jednakże aktualnie przepis ten, podobnie jak cały art. 70 nie obowiązuje, gdyż został uchylony.

⁶ Zob. szerzej, W. Radecki, Ustawa o odpadach. Komentarz, ABC, 2008 r., wyd. II.

⁷ Zob. szerzej, W. Radecki, Ustawa...

PRAWO I ŚRODOWISKO

kwartalnik

Wydawany jest od 1994 roku. Periodyk ten adresowany jest do wszystkich osób pragnących rozszerzyć swą wiedzę i pogłębić wiadomości na temat prawnych aspektów ochrony środowiska, a zwłaszcza do osób, przedsiębiorstw, organów administracji państwowej i samorządowej zawodowo zajmujących się ochroną środowiska. „Prawo i Środowisko” jest obszernym wydawnictwem zawierającym oprócz materiałów problemowych także aneksy, w którym drukowane są najnowsze akty prawne oraz projekty aktów prawnych mających się ukazać. Prezentujemy również uzasadnienia zgłaszanych projektów aktów prawnych tak, by czytelnik mógł zapoznać się z motywami, jakimi kierują się legislatorzy. Często przedstawiamy jednocześnie kilka projektów tych samych ustaw.

Wydawnictwo prezentuje nowe akty prawne, relacjonuje prace legislacyjne resortu ochrony środowiska, Sejmu, Senatu, omawia wykroczenia przeciw prawu w sferze ochrony środowiska, stara się wyjaśnić wątpliwości w interpretacji aktów prawnych.

Roczna prenumerata „Prawa i Środowiska” kosztuje 315 zł.

Zamówienia prosimy przesyłać na adres:

D.A.W. MAXPRESS
ul. Gałczyńskiego 23
05-501 Piaseczno

lub faksem: **22 662 43 68**