

9 stycznia 2008



Problemy z zakazem stosowania jednorazowych worków foliowych

Nie trzeba uchwalać specjalnej ustawy, by dać radę foliowym workom, wystarczą zmiany w obowiązujących przepisach. Opłata za foliową torebkę będzie lepsza niż zakaz. Według szacunków 600-tysięczne miasto w Polsce zużywa dziennie blisko 500 tysięcy toreb foliowych.

Łódzkie sklepy mogą pakować w foliowe torby. Opłata za foliową torebkę będzie lepsza niż zakaz. Według szacunków 600-tysięczne miasto w Polsce zużywa dziennie blisko 500 tysięcy toreb foliowych. Nieulegające biodegradacji opakowania są jednym z poważniejszych problemów współczesnej cywilizacji. Fruwające po ulicach, szeleszczące w konarach drzew foliowe torebki w ostatnich latach stały się nieodłącznym elementem krajobrazu nie tylko w miastach.

Jest to problem państw wysoko rozwiniętych, ale również tych biedniejszych. Są już jednak miejsca na świecie, gdzie powagę sytuacji dostrzeżono znacznie wcześniej i, co więcej, podjęto skuteczną walkę z tym niepokojącym zjawiskiem.

Są państwa, w których wprowadzono całkowity zakaz dystrybucji woreczków foliowych, np. Australia, Nowa Zelandia, RPA. Okazuje się jednak, że próba wyeliminowania u nas lub choćby ograniczenia tego jakże niekorzystnego zjawiska, na wzór istniejących już w świecie rozwiązań, może się okazać wcale nie taka łatwa.

Łódzcy radni jako pierwsi w Polsce podjęli próbę stopniowego eliminowania z handlu foliowych torebek, wprowadzając na obszarze miasta Łodzi w handlu detalicznym i w działalności usługowej zakaz korzystania z jednorazowych i bezpłatnych torebek foliowych.

O ile sam szczytny cel, jakiemu ma służyć uchwalony zakaz, nie budzi wątpliwości, o tyle strona formalna przedsięwzięcia budzi zastrzeżenia. Pojawiło się bowiem pytanie o legalność takiej uchwały. Została ona podjęta z powołaniem jako podstawy prawnej art. 40 ust. 3 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (ustawa), zgodnie z którym w zakresie nieuregulowanym w odrębnych ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących rada gminy może wydawać przepisy porządkowe, jeżeli jest to niezbędne dla ochrony życia lub zdrowia obywateli oraz dla zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego.

Dla wydania aktu prawa miejscowego o charakterze porządkowym mającego oparcie w art.

40 ust. 3 ustawa wymaga spełnienia łącznie dwu przesłanek. Pierwsza, natury obiektywnej, dotyczy stanu prawnego. Przesłanka ta jest spełniona wówczas, kiedy w odniesieniu do danej sytuacji (przedmiotu regulacji) występuje tzw. luka prawna. To znaczy, że dana ważna dla mieszkańców sprawa nie została uregulowana ustawowo. Ze względu zaś na specyficzny charakter tego zjawiska, jego wymiar społeczny, powszechność itp. zachodzi potrzeba szybkiego wypełnienia istniejącej luki prawnej. Jednakże interwencja gminy nie może dotyczyć każdej dziedziny życia. W tym momencie przechodzimy do drugiej przesłanki - natury subiektywnej. Konieczne jest, aby interwencja gminy znalazła podstawę w rzeczywistym zagrożeniu życia i zdrowia obywateli lub w potrzebie zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego, jakie danym zjawiskiem zostaje zagrożone.

Czy w tej sprawie spełnione zostały łącznie obie przesłanki? Czy zatem istnieje luka ustawowa powodująca konieczność poszukiwania rozwiązań pozaustawowych i czy w systemie prawnym brakuje regulacji dającej wystarczającą podstawę skutecznego przeciwdziałania zjawisku zaśmiecania foliowymi torbami?

Pierwsza z przesłanek została spełniona, gdyż w świetle obowiązującego prawa nie ma ustawowej podstawy prawnej do wprowadzenia zakazu stosowania jednorazowych toreb plastikowych. Druga niestety nie, bo inicjatywa łódzkich radnych nie dotyczyła żadnej z dziedzin określonych w art. 40 ust. 3 ustawy. Sprawa torebek nie ma bowiem bezpośredniego wpływu ani na zdrowie i życie mieszkańców, ani na zapewnienie im porządku, spokoju i bezpieczeństwa. Przy czym słowo „porządek” należy tu rozumieć jako „bezpieczeństwo mieszkańców”, a nie na przykład „sprzątanie chodników czy wykonywanie innych prac porządkowych”.

Żadna z ustaw - o samorządzie gminnym, prawo ochrony środowiska, o odpadach, opakowaniowe - nie daje wystarczającej podstawy prawnej do wprowadzenia zakazu stosowania jednorazowych toreb foliowych; zakazu, który pośrednio ogranicza swobodę obrotu, narzucając uczestnikom tego obrotu określone zachowania. Ponadto w naszym porządku prawnym funkcjonuje zakaz wprowadzania ograniczeń dotyczących sfery praw i wolności obywatelskich przepisami rangi niższej niż ustawowa.

Art. 31 ust. 3 konstytucji jednoznacznie dopuszcza ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw jedynie za pomocą ustawy i to pod warunkiem występowania dodatkowych, wymienionych w tym przepisie przesłanek. W zakresie zmian odnoszących się do korzystania z torebek plastikowych konieczna jest zatem regulacja ustawowa.

W uchwale Rady Miejskiej Łodzi mowa jest o zakazie korzystania w handlu detalicznym i działalności usługowej z jednorazowych torebek foliowych, a nie o zakazie ich produkcji. Najpoważniejsze konsekwencje w związku z tym poniosą producenci i handlowcy

(hurtownicy sprzedający torby i sklepikarze). Wiązać się to będzie ze zmniejszeniem zysku tych przedsiębiorców, koniecznością zbywania swoich produktów – torebek plastikowych na innych rynkach, czy też w ostateczności z koniecznością przekwalifikowania prowadzonej przez siebie działalności handlowej.

Można rozważyć wprowadzenie na torby jednorazowe zwiększonej opłaty produktowej, która powinna wymusić na sklepach stosowanie tańszych dla nich toreb papierowych. Jednak istnieje ryzyko, że sklepy przerzucą koszty opłaty produktowej na konsumentów, podnosząc cenę sprzedawanych towarów. Wydaje się zatem, że do tej ze wszech miar cenniejszej inicjatywy należy podejść z innej strony.

Pierwszym krokiem powinna być szeroka akcja edukacyjna propagująca wśród konsumentów korzystanie z toreb wielokrotnego użytku lub papierowych. Drugi krok to umożliwienie zainteresowanym podmiotom wypowiedzenia się w tej sprawie (producentom toreb, sprzedawcom oraz konsumentom). Dopiero w trzecim etapie należy rozpocząć prace nad zmianami prawa. A regulacje prawne powinny mieć rangę ustawową i uwzględniać wnioski z przeprowadzonych konsultacji społecznych. Tworzenie odrębnej specustawy nie jest wskazane. Wystarczy wprowadzić zmiany do ustaw już istniejących. Najlepiej do dwóch z 11 maja 2001 r., tj. do ustawy: o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i depozytowej; o opakowaniach i odpadach opakowaniowych.

Źródło : Rzeczpospolita