

Obowiązek ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi — wybrane problemy

JEL classification: K39

Słowa kluczowe: opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi, odpady komunalne, egzekucja, czystość i porządek

Keywords: fee for municipal waste management, municipal waste, enforcement, cleanliness and order

Abstrakt: Problematyka opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz jej egzekucji budzi wiele wątpliwości, w szczególności w środowisku samorządowym. Nowelizacje w zakresie właściwości organów dotyczące egzekucji opłaty wprowadzają niepożądany chaos, zarówno prawny, jak i organizacyjny. Część wprowadzonych ostatnio zmian zasługuje na aprobatę, zwłaszcza nowo zdefiniowane pojęcie właściciela nieruchomości oraz kilka porządkujących kwestii, jak zasada proporcjonalnego ponoszenia opłat na rzecz różnych gmin w przypadku zmiany miejsca zamieszkania czy rezygnacja z konieczności ponoszenia powiększonej opłaty w przypadku jednoczesnego prowadzenia działalności gospodarczej oraz zamieszkiwania w jednym lokalu.

W artykule dokonano analizy wybranych problemów na podstawie nowo obowiązujących przepisów wprowadzonych nowelizacją ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, która weszła w życie 1 lutego 2015 r. (w pewnym zakresie od 18 kwietnia 2015 r.). Poddano ją również dokładnej ocenie.

Obligation to bear fees for municipal waste management — selected problems

Abstract: The issues concerning fees for municipal waste management and their enforcement evoke many doubts, particularly in the municipal context. Changes to the power of the authorities concerning the execution of fees, introduce unwanted chaos, both legal and organizational. However, some of the changes deserve approval, first and foremost the newly defined concept of proper-

ty owner and several ordering issues, such as the principle of bearing proportional fees to various municipalities in the event of the change of residence, or abandoning the obligation to bear an increased fee in the case of simultaneous conducting of economic activity and living in one premise.

The article both analyses selected issues on the basis of regulations newly introduced by the amendment to the Act of 13 September 1996 on maintaining cleanliness and order in municipalities, which entered into force on 1 February 2015 (in a range on 18 April 2015) as well as assesses the said amendment.

Wstęp

Dnia 17 stycznia 2015 r. została opublikowana w Dzienniku Ustaw kolejna nowelizacja¹ ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach² — (zwanej dalej u.u.c.p.g.). Większość uregulowań weszła w życie 14 dni od dnia ogłoszenia, tj. 1 lutego 2015 r., natomiast termin wejścia w życie kilku przepisów³ odroczono o 3 miesiące, co w ostateczności spowodowało ich wejście w życie 18 kwietnia 2015 r.

Ustawa nowelizująca, pomimo wielu niedociągnięć, stanowi wyraz uwzględnienia zaimplementowanych 1 stycznia 2013 r. do systemu polskiego przepisów dyrektywy europejskiej, która w znaczny sposób zmieniła zasady rządzące systemem gospodarowania odpadami. Pierwotne rozwiązania wprowadzone w ustawie spotkały się ze sporą krytyką zarówno społeczeństwa, zainteresowanych organów, jak i środowiska naukowego, co spowodowało jej pierwszą nowelizację⁴. Niestety, nowo wprowadzone rozwiązania także nie należały do doskonałych, co w konsekwencji doprowadziło do uchylenia przez Trybunał Konstytucyjny niektórych wprowadzonych pierwszą nowelizacją przepisów⁵. Najnowsze zmiany mają być odpowiedzią na zaistniałe dotychczas problemy, zgłaszane zarówno przez zobowiązanych do ponoszenia opłaty, jak i organy administracji publicznej.

Za najistotniejsze zmiany należy uznać m.in. przepisy dotyczące właściwego organu egzekucyjnego, zdefiniowanie właściciela nieruchomości, wprowadzenie zasady proporcjonalności przy ponoszeniu opłaty na rzecz różnych gmin

¹ Ustawa z dnia 28 listopada 2014 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2015, poz. 87).

² Tekst jedn. Dz.U. 2013, poz. 1399 z późn. zm.

³ Zgodnie z art. 13 ustawy nowelizacyjnej po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia weszło w życie m.in. nowe brzmienie art. 64a oraz uchylono art. 6r ust. 1b u.u.c.p.g.

⁴ Ustawa z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 152, poz. 897).

⁵ W wyroku z dnia 28 listopada 2013 r. Trybunał Konstytucyjny w punkcie 5. orzekł o niekonstytucyjności art. 6k ust. 2 u.u.c.p.g. w zakresie, w jakim ustawa nie przewidywała maksymalnej wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi — z art. 84 i 217 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. — Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.), a także w punkcie 7. i 8. wyroku TK orzekł o niekonstytucyjności art. 6k ust. 4 u.u.c.p.g. w zakresie, w jakim upoważniał on radę gminy do wprowadzenia zwolnień przedmiotowych oraz ustanowienia dopłat dla właścicieli nieruchomości (K 17/12, OTK 2013, seria A, nr 8, poz. 125).

w sytuacji zmiany miejsca zamieszkania oraz rezygnację z konieczności ponoszenia powiększonej opłaty w przypadku jednoczesnego prowadzenia działalności gospodarczej oraz zamieszkiwania przez zobowiązanego w jednym lokalu.

Wierzyciel i organ egzekucyjny opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi

Do podstawowych podmiotów postępowania egzekucyjnego należą: wierzyciel — jako podmiot uprawniony do żądania wykonania obowiązku i jego zabezpieczenia, organ egzekucyjny, który jest uprawniony do stosowania środków egzekucyjnych służących do wykonania przez zobowiązanego obowiązku, oraz zobowiązany jako podstawowa i najważniejsza jednostka postępowania egzekucyjnego, bez zaistnienia którego żadna egzekucja nie może być prowadzona⁶.

Zgodnie z art. 6q u.u.c.p.g., w sprawach dotyczących opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi stosuje się przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. — Ordynacja podatkowa⁷ — (zwanej dalej o.p.), z tym że uprawnienia organów podatkowych przysługują wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta, a w przypadku przejęcia przez związek międzygminny zadań gminy, w zakresie zapewnienia czystości i porządku na swoim terenie i tworzenia warunków niezbędnych do ich utrzymania, w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi, w zakresie opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które stanowią dochód związku międzygminnego — zarządowi związku międzygminnego⁸. Ponadto zgodnie z art. 6qa u.u.c.p.g. właściwy organ gminy, z wyjątkiem organów

⁶ Szerzej na temat podmiotów postępowania egzekucyjnego zob. R. Sawuła, *Organy egzekucyjne w egzekucji administracyjnej*; M. Masternak, *Wierzyciel w egzekucji administracyjnej*, [w:] *System egzekucji administracyjnej*, red. J. Niczyporuk et al., Warszawa 2004; Z. Leoński, *Administracyjne postępowanie egzekucyjne. Problemy węzłowe*, Poznań 2003; L. Klat-Wertelecka, *Niedopuszczalność egzekucji administracyjnej*, Wrocław 2009.

⁷ Tekst jedn. Dz.U. z 2015 r., poz. 613.

⁸ Część przepisu art. 6q u.u.c.p.g. dotycząca związku międzygminnego została dodana nowelizacją z dnia 28 listopada 2014 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw. Powyższy przepis koresponduje z art. 3 ust. 2a ustawy, który stanowi, że w razie wykonywania przez związek międzygminny zadań w zakresie zapewnienia czystości i porządku na swoim terenie i tworzenia warunków niezbędnych do ich utrzymania, określone w ustawie prawa i obowiązki organów gminy, w tym uchwalanie aktów prawa miejscowego, wykonują właściwe organy tego związku. Należy wskazać, że regulacja art. 3 ust. 2a jest przepisem szczególnym w stosunku do art. 64 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.), zgodnie z którym, w celu wspólnego wykonywania zadań publicznych gminy, mogą tworzyć związki międzygminne. Należy wskazać, że zainteresowane gminy, tworząc związek, decydują się, jakie zadania należące do zakresu ich działania będą wykonywane wspólnie, i w tym celu tworzą samodzielny byt prawny w postaci związku, na który przenoszą wykonywanie tych zadań. Gminy, które zgodnie z obowiązującą procedurą przystąpią do związku, cedują *ex lege* swoje prawa i obowiązki w zakresie zadań przekazanych związkowi z dniem ogłoszenia statutu związku. A zadania przekazane przez gminy stają się zadaniami własnymi związku, ze wszystkimi tego prawnymi implikacjami.

gmin o statusie miasta oraz gminy wchodzącej w skład powiatu warszawskiego⁹, może wykonywać zadania w zakresie egzekucji administracyjnej należności pieniężnych z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na podstawie porozumienia z naczelnikiem urzędu skarbowego. Należy podkreślić, że porozumienie to nie może dotyczyć prowadzenia egzekucji należności pieniężnych z nieruchomości. Powyższy przepis zastąpił regulację obowiązującą do 17 kwietnia 2015 r., na podstawie której organem egzekucyjnym uprawnionym do stosowania wszystkich środków egzekucyjnych, z wyjątkiem egzekucji z nieruchomości, w egzekucji należności pieniężnych z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi był wójt, burmistrz lub prezydent miasta. Ponadto zgodnie z art. 6r ust. 1b u.u.c.p.g. w przypadku przejęcia przez związek międzygminny omawianych zadań, organem egzekucyjnym stawał się również zarząd związku międzygminnego. Przyjęte rozwiązanie doprowadziło do sytuacji, w której w postępowaniu egzekucyjnym opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wierzyciel stał się jednocześnie organem egzekucyjnym. Uzasadniając zmiany, podnoszono, że powyższe przepisy ułatwią gminom dochodzenie należnych opłat, albowiem nie będą one musiały uczestniczyć w postępowaniach prowadzonych przez naczelników urzędów skarbowych¹⁰. Nie sposób odmówić temu pogładowi racji, gdyż gminy (związki międzygminne) są szczególnie zainteresowane i zmotywowane do skutecznego prowadzenia egzekucji i to w znacznie większym stopniu niż urzędy skarbowe¹¹. Jeżeli chodzi o legalność uchylonego uregulowania, możliwość ustanowienia na mocy innych ustaw w egzekucji administracyjnej należności pieniężnych innych organów niż te wskazane w ustawie egzekucyjnej reguluje bezpośrednio art. 19 § 8 tejże ustawy.

Istniały również negatywne aspekty zmienionych regulacji. Należały do nich zwiększenie zatrudnienia w urzędach (poborców skarbowych oraz księgowych)

⁹ Powyższy przepis wyłącza konieczność zawarcia porozumienia z naczelnikiem urzędu skarbowego, przez organy wskazane w art. 19 § 2 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jedn. Dz.U. z 2014 r., poz. 1619 z późn. zm.) — zwana dalej u.p.e.a. lub ustawą egzekucyjną. Gminy, do których ma zastosowanie powyższy przepis, zostały wymienione w załączniku do ustawy z dnia 24 listopada 1995 r. o zmianie zakresu działania niektórych miast oraz miejskich sferach usług publicznych (46 miast). Mimo że powyższa ustawa została uchylona na mocy art. 109 pkt 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. — Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz.U. Nr 133, poz. 872 z późn. zm.), to wskazane miasta zachowały swoje uprawnienia na podstawie art. 87 ust. 1 tej ustawy. Powyższy przepis stanowi, że zadania i odpowiadające im kompetencje przejęte przez gminy o statusie miasta na podstawie ustawy o zmianie zakresu działania niektórych miast oraz o miejskich sferach usług publicznych, stają się zadaniami i kompetencjami tych miast.

¹⁰ Uzasadnienie do projektu nowelizacji ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, http://radaripok.pl/wp-content/uploads/2014/03/UZASADNIENIE+6_III_2014-2.pdf (dostęp: 26.06.2015).

¹¹ Zob. K. Teszner, *Podmioty postępowania egzekucyjnego dotyczącego opłaty za śmieci*, komentarz praktyczny, ABC nr 262909.

oraz nierzadko konieczność wprowadzenia zmian organizacyjnych w postaci wyodrębnienia bądź modyfikacji pracy komórek merytorycznych. Organy musiały także wypracować mechanizmy uzyskiwania informacji o stanie majątkowym zobowiązanych do ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W wyniku wejścia w życie dnia 18 kwietnia 2015 r. nowelizacji w powyższym zakresie, powrócono do rozwiązań ogólnych wynikających z art. 19 § 2 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, na mocy którego jedynie naczelnik urzędu skarbowego, właściwy organ gminy o statusie miasta oraz gminy wchodzącej w skład powiatu warszawskiego (dzielnic Miasta Stołecznego Warszawa) są organami egzekucyjnymi w egzekucji administracyjnej należności pieniężnych, w tym opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Jak wynika z art. 6 qa u.u.c.p.g., organy wykonawcze gmin i związków międzygminnych co do zasady pozbawiono kompetencji organu egzekucyjnego, oznacza to ponowne rozgraniczenie funkcji wierzyciela i organu egzekucyjnego. Jednak od powyższego rozwiązania wprowadzono pewien wyjątek, albowiem w sytuacji, gdy organ gminy przed wejściem w życie nowelizacji z 2015 r. zawarł z właściwym naczelnikiem urzędu skarbowego stosowne porozumienie — zachował możliwość wykonywania zadań z zakresu egzekucji administracyjnej należności pieniężnych jako organ egzekucyjny. Należy podkreślić, że organ gminy na podstawie zawartego porozumienia nie staje się samoistnym organem egzekucyjnym, a jedynie wykonuje powierzone na mocy tego aktu zadania z mocy prawa przypisane naczelnikowi urzędu skarbowego. Powyższe zadania stanowią zadania z zakresu administracji rządowej, co potwierdza art. 6qa ust. 3 u.u.c.p.g., który odsyła do art. 8 ust. 2b-5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Przywołane przepisy ustawy samorządowej regulują zagadnienie finansowania organów wykonujących zadania z zakresu administracji rządowej. Pozostałe organy gmin, które nie zawarły stosownego porozumienia, na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy nowelizującej zostały zobligowane do przekazania na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego, w terminie miesiąca od dnia wejścia w życie zmienionego art. 6qa u.u.c.p.g., spraw w toczących się postępowaniach egzekucyjnych opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właściwemu organowi egzekucyjnemu — tj. naczelnikowi urzędu skarbowego¹². Powyższe regulacje należy ocenić pozytywnie z punktu widzenia celu, albowiem odciążają od prowadzenia postępowań egzekucyjnych niezainteresowane tą kompetencją organy, szczególnie małych gmin. Natomiast ze strony prawnej rozwiązanie to rodzi wiele wątpliwości. Po pierwsze, możliwość zawarcia porozumienia przed wejściem w życie ustawy nowelizującej, w której kompetencje organów egzekucyjnych nadal przysługiwały organom wykonawczym gmin, stoi w sprzeczności z zakazem retroaktywności prawa. Ponadto wątpliwości budzi prawidłowe określenie organów kontroli i nadzoru nad wykonywanymi zadaniami. Niemniej jednak wydaje się

¹² Termin do przekazania akt toczących się spraw egzekucyjnych minął 19 maja 2015 r.

zasadne przyjęcie, że organem kontrolnym prawidłowości wykonywanych zadań organów egzekucyjnych przez organy wykonawcze gmin będzie wojewoda, na mocy art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹³, który stanowi, że przepisy ustawy stosuje się do kontroli działalności organów samorządu terytorialnego w sprawach dotyczących wykonywania zadań z zakresu administracji rządowej. Natomiast nadzór nad takimi organami sprawować będą samorządowe kolegia odwoławcze, na podstawie art. 23 § 3 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Jednak klarowność powyższego rozwiązania zaburza art. 23 § 4 pkt 2 ustawy egzekucyjnej, gdyż wprowadza kompetencję kontrolną organów nadzorczych nad przestrzeganiem w toku czynności egzekucyjnych przepisów ustawy przez wierzycieli i nadzorowane organy egzekucyjne. Kontrolna funkcja wojewody traci więc na znaczeniu, co nie oznacza, że nie może z niej korzystać, prowadząc przede wszystkim kontrole problemowe zakończonych już postępowań egzekucyjnych. Zgodnie bowiem z art. 3 ust. 2 w związku z art. 28 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹⁴ wojewoda kontroluje pod względem legalności, gospodarności i rzetelności wykonywanie przez organy samorządu terytorialnego zadań z zakresu administracji rządowej, realizowanych przez nie na podstawie ustawy lub porozumienia z organami administracji rządowej.

Zobowiązany do ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i jego sytuacja administracyjnoprawna

Właściciele nieruchomości są zobowiązani ponosić na rzecz gminy, na której terenie położone są ich nieruchomości, opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Należy podkreślić, że pojęcie właściciela nieruchomości ustawodawca rozumie szeroko, wskazując w art. 2 ust. 1 pkt 4 u.u.c.p.g., że za właściciela uznajemy także współwłaścicieli, użytkowników wieczystych oraz jednostki organizacyjne i osoby posiadające nieruchomości w zarządzie lub użytkowaniu, a także inne podmioty władające nieruchomością. Ponadto art. 2 ust. 3 ustawy wprowadził regulację stanowiącą, że jeżeli nieruchomość jest zabudowana budynkiem lub budynkami wielolokalowymi, w których ustanowiono odrębną własność lokali, obowiązki właściciela nieruchomości obciążają osobę lub osoby sprawujące zarząd nieruchomością wspólną, w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali¹⁵ lub właścicieli lokali, jeżeli zarząd nie został wybrany, a w przypadku spółdzielni mieszkaniowych — zarząd spółdzielni w rozumieniu

¹³ Dz.U. Nr 185, poz. 1092.

¹⁴ Tekst jedn. Dz.U. 2015, poz. 525.

¹⁵ Tekst jedn. Dz.U. 2000 Nr 80, poz. 903 z późn. zm.

ustawy z dnia 16 września 1982 r. — Prawo spółdzielcze¹⁶. Wprowadzenie powyższych regulacji zakończyło w literaturze fachowej dyskusję, czy na zarządcy nieruchomości ciąży obowiązek złożenia deklaracji i uiszczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi¹⁷. Należy w tym miejscu podkreślić znaczenie wprowadzonych regulacji, albowiem do tej pory istniały spore wątpliwości interpretacyjne co do wskazania podmiotu odpowiedzialnego za obowiązki wynikające z ustawy, a tym samym — zdefiniowania zobowiązanego w rozumieniu przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Prawidłowe ustalenie zobowiązanego ma fundamentalne znaczenie w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym, albowiem w przypadku błędu w określeniu osoby zobowiązanego prowadzone postępowanie powinno zostać umorzone (art. 59 § 1 pkt 4 u.p.e.a.), ponadto przesłanka ta stanowi także podstawę wniesienia zarzutu na mocy art. 33 § 1 pkt 4 ustawy egzekucyjnej.

Zgodnie z art. 6i ust. 1 pkt 1 u.u.c.p.g. obowiązek ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi powstaje w przypadku nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne — za każdy miesiąc, w którym na danej nieruchomości zamieszkują mieszkańcy. Natomiast w przypadku nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne — za każdy miesiąc, w którym na danej nieruchomości powstały odpady komunalne (art. 6i ust. 1 pkt 2 u.u.c.p.g.), jednak tylko w przypadku gdy gmina przejęła na siebie ten obowiązek poprzez przyjęcie stosownej uchwały przez radę gminy. W omawianej nowelizacji wprowadzono do art. 6i u.u.c.p.g. ust. 2, stanowiący, że w przypadku gdy w danym miesiącu na danej nieruchomości mieszkaniec zamieszkuje przez część miesiąca, opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi w miesiącu, w którym nastąpiła zmiana, uiszcza się w gminie, w której dotychczas zamieszkiwał, a w nowym miejscu zamieszkania — począwszy od miesiąca następnego, po którym nastąpiła zmiana. Rozwiązanie to należy ocenić pozytywnie, gdyż pozwala ono na sprawiedliwy podział wpływów z opłaty pomiędzy poszczególne jednostki samorządu terytorialnego, w sytuacji gdy zobowiązany do jej ponoszenia zmienia miejsce zamieszkania czy przebywa część roku w innym miejscu, np. w domku letniskowym. Należy podkreślić,

¹⁶ Tekst jedn. Dz.U. 2013, poz. 1443 z późn. zm.

¹⁷ W literaturze fachowej istniał spór co do obowiązków właściciela nieruchomości podmiotu posiadającego nieruchomość w zarządzie. Pogląd o spoczywaniu na zarządcy nieruchomości powyższych obowiązków zob: K. Sobieralski, *Podmiot zobowiązany do złożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi*, „Nowe Zeszyty Samorządowe” 2013, nr 3, s. 26 czy I. Jaworska, *Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi*, „Edukacja Prawnicza” 2015, nr 3, s. 24. Pogląd odmienny prezentowali m.in. A. Modrzejewski, *Właściciel i nieruchomość w świetle znowelizowanej ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*, „Samorząd Terytorialny” 2013, nr 1–2, s. 88 czy Ł. Karczyński, *Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi a spółdzielnie mieszkaniowe*, „Finanse Komunalne” 2014, nr 9, s. 27.

że w sytuacji niewywiązywania się z obowiązku uiszczania opłaty organami egzekucyjnymi mogą stać się różne organy, każdy w zakresie należnej mu opłaty.

Kolejnym pozytywnym rozwiązaniem jest zniesienie obowiązku ponoszenia większej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w sytuacji prowadzenia w części lokalu mieszkalnego obsługi biurowej działalności gospodarczej¹⁸. Zgodnie z art. 6j ust. 4a u.u.c.p.g., w przypadku prowadzenia w części lokalu mieszkalnego obsługi biurowej działalności gospodarczej opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi uiszcza się w ramach opłaty dotyczącej zamieszkiwania w danej nieruchomości. Na podstawie dotychczas obowiązujących przepisów taki podmiot był zmuszony uiszczać opłatę w wysokości zarezerwowanej dla przedsiębiorców, co prowadziło do absurdałnej sytuacji, w której dwaj sąsiedzi wytwarzający podobną ilość odpadów, zobowiązani byli do ponoszenia znacząco zróżnicowanej opłaty.

Zgodnie z art. 6m ust. 1 u.u.c.p.g. właściciel nieruchomości jest obowiązany złożyć wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta deklarację o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w terminie 14 dni od dnia zamieszkania na danej nieruchomości pierwszego mieszkańca lub powstania na danej nieruchomości odpadów komunalnych. Termin upływu 14 dni należy liczyć od następnego dnia od daty zamieszkania w danej nieruchomości¹⁹. Warto zaznaczyć, że w deklaracji dla danej nieruchomości powinny widnieć dane i podpisy wszystkich współwłaścicieli nieruchomości (także współmałżonków), ponieważ obowiązuje w tym wypadku zasada odpowiedzialności zbiorowej wszystkich współwłaścicieli. Stosownie do art. 91 o.p., do odpowiedzialności solidarnej za zobowiązania podatkowe stosuje się przepisy księgi trzeciej tytuł II dział I ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. — Kodeks cywilny²⁰. Natomiast w sytuacji, gdy tytuł prawny wiąże się członkostwem w spółdzielni mieszkaniowej, w dużej wspólnotie mieszkaniowej lub towarzystwie budownictwa społecznego (TBS), zobowiązanym do złożenia deklaracji będzie odpowiednio jednostka organizacyjna, osoba fizyczna lub prawna posiadająca nieruchomość w zarządzie.

W nowelizacji przewidziano także rezygnację z konieczności składania nowej deklaracji w razie zmiany stawki opłaty za gospodarowanie odpadami

¹⁸ W uzasadnieniu do nowelizacji wskazano, że z praktyki wynika, że jest to działalność z reguły niepowodująca zwiększenia ilości odpadów, w stosunku do powstających w związku z zamieszkiwaniem w tym lokalu, zob. *Uzasadnienie...*, s. 3.

¹⁹ Na przykład, gdy w danej nieruchomości zamieszkało 1 lipca, termin do złożenia deklaracji mija 15 lipca. Zasadę obliczania terminu wyraża art. 12 § 1 o.p., który stanowi, że jeżeli początkiem terminu określonego w dniach jest pewne zdarzenie, przy obliczaniu tego terminu nie uwzględnia się dnia, w którym zdarzenie nastąpiło. Upływ ostatniego z wyznaczonej liczby dni uważa się za koniec terminu. Ponadto jeżeli ostatni dzień terminu przypada na sobotę lub dzień ustawowo wolny od pracy, za ostatni dzień terminu uważa się następny dzień po dniu lub dniach wolnych od pracy, chyba że ustawy podatkowe stanowią inaczej (art. 12 § 5 o.p.).

²⁰ Tekst jedn. Dz.U. 2014, poz. 121 z późn. zm.

komunalnymi — wówczas ustalenie nowej wysokości opłaty będzie następowało podczas korekty deklaracji dokonanej z urzędu przez organ wykonawczy gminy. Zgodnie z art. 6m ust. 2a u.u.c.p.g. w przypadku uchwalenia nowej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi wójt, burmistrz lub prezydent miasta zawiadamia właściciela nieruchomości o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wyliczonej jako iloczyn nowej stawki opłaty i danych podanych w deklaracji. W takim przypadku właściciel nieruchomości nie jest obowiązany do złożenia nowej deklaracji i uiszcza opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokości podanej w zawiadomieniu. Powyższe rozwiązanie także należy ocenić pozytywnie, gdyż odciąża właściciela od złożenia deklaracji, w sytuacji gdy zmiana opłaty wynika z woli organu stanowiącego gminy, a nie z sytuacji faktycznej zobowiązanego do jej ponoszenia.

W ramach czynności sprawdzających organ kontroluje terminowość składanych deklaracji. Warto w tym miejscu wskazać sankcje za uchybienie temu obowiązkowi. Sankcja karna, przewidziana za niezłożenie deklaracji, wynika z art. 54 ustawy z dnia 10 września 1999 r. — Kodeks karny skarbowy²¹ — (zwanej dalej k.k.s.). Przepis ten stanowi, że podatnik, który uchylając się od opodatkowania, nie ujawnia właściwemu organowi przedmiotu lub podstawy opodatkowania lub nie składa deklaracji, przez co naraża podatek na uszczuplenie, podlega karze grzywny do 720 stawek dziennych albo karze pozbawienia wolności, albo obu tym karom łącznie. Jeżeli kwota podatku narażonego na uszczuplenie jest małej wartości (a tak będzie co do zasady w przypadku opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi), sprawca czynu zabronionego podlega karze grzywny do 720 stawek dziennych. Zgodnie z art. 53 § 14 k.k.s. małą wartość jest to wartość, która w czasie popełnienia czynu zabronionego nie przekracza dwustukrotnej wysokości minimalnego wynagrodzenia. Artykuł 23 § 3 k.k.s. stanowi natomiast, iż ustalając stawkę dzienną, sąd bierze pod uwagę dochody sprawcy, jego warunki osobiste, rodzinne, stosunki majątkowe i możliwości zarobkowe. Stawka dzienna nie może być niższa od jednej trzydziestej części minimalnego wynagrodzenia ani też przekraczać jej czterystukrotności. Dlatego punktem wyjścia do dokonania stosownych obliczeń stawki dziennej grzywny na podstawie art. 23 § 3 k.k.s. jest kwota minimalnego wynagrodzenia obowiązująca w czasie popełnienia czynu²². Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 11 września 2014 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę w 2015 r.²³ wysokość minimalnego miesięcznego wynagrodzenia w 2015 r. została określona na poziomie 1750 zł. Jeżeli kwota podatku narażonego na uszczuplenie nie przekracza ustawowego progu, sprawca czynu zabronionego podlega karze grzywny jedynie za wykroczenie skarbowe. Narażenie na uszczuplenie

²¹ Tekst jedn. Dz.U. 2013, poz. 186 z późn. zm.

²² Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 listopada 2011 r. (II KK 259/11, Lex nr 1084720).

²³ Dz.U. poz. 1220.

podatku powinno być rozumiane jako działanie bądź zaniechanie biernego podmiotu stosunku prawnopodatkowego, prowadzące do powstania różnicy między należną Skarbowi Państwa bądź jednostce samorządu terytorialnego kwotą podatku, a kwotą przypadającą do uiszczenia według zeznania lub zgłoszenia straty (deklaracji). Narażeniem na uszczuplenie podatku jest przede wszystkim niezadeklarowanie należnej kwoty podatku, od którego uiszczenia sprawca się uchylił, a ponadto w szczególności niezłożenie właściwemu organowi podatkowemu przedmiotu opodatkowania, niezgłoszenie danych mogących mieć wpływ na ustalenie zobowiązania podatkowego lub jego wysokości albo podania takich danych niezgodnie z rzeczywistością²⁴. Wniosek o ukaranie podatnika, właściciela nieruchomości za brak deklaracji lub niewłaściwe jej złożenie wójt, burmistrz, prezydent miasta kieruje do naczelnika urzędu skarbowego, właściwego według miejsca zamieszkania zobowiązanego. To naczelnik urzędu skarbowego, a nie organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego, nakłada karę, ustalając wysokość grzywny. Grzywna ta w całości stanowi dochód Skarbu Państwa. Taką samą sankcję, wynikającą tym razem z art. 56 k.k.s., na wniosek organu, naczelnik urzędu skarbowego nałoży na podatnika, który składając organowi podatkowemu deklarację, podaje nieprawdę lub zataja prawdę albo nie dopełnia obowiązku zawiadomienia o zmianie danych objętych deklaracją.

Właściciele nieruchomości składają deklaracje na specjalnym wzorze dokumentu, który w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, określa rada gminy. Deklaracja powinna zawierać objaśnienia dotyczące sposobu jej wypełnienia oraz pouczenie, że stanowi ona podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego. Uchwała powinna zawierać także informację dotyczącą terminu i miejsca składania deklaracji. Warto w tym miejscu zwrócić uwagę, że każda gmina posługuje się odrębną deklaracją o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Przepisy prawa podatkowego nie wprowadzają opisowej definicji legalnej pojęcia deklaracji podatkowej, mimo iż posługują się nim w różnych sytuacjach. Artykuł 3 pkt 5 o.p. nie zawiera definicji deklaracji, chociaż niewątpliwie byłoby to najwłaściwsze miejsce na jej podanie. Poprzez wyliczenie przykładów wskazuje bardzo szerokie rozumienie tego pojęcia, które odnosi się również do zeznania podatkowego, wykazów oraz informacji, do których składania podatnicy są zobowiązani na podstawie przepisów szczególnych prawa podatkowego. Zgodnie z art. 6m ust. 1a u.u.c.p.g. deklaracja zawiera dane niezbędne do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Ponadto rada gminy, uchwalając wzór deklaracji, może wymagać podania następujących danych: imienia i nazwiska lub nazwy właściciela nieruchomości oraz adresu zamieszkania lub siedziby, adresu nieruchomości, danych stanowiących podstawę do zwolnienia z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, numeru telefonu właściciela

²⁴ J. Sawicki, *Zarys prawa karnego skarbowego*, Warszawa 2010, s. 128–129.

nieruchomości, adresu poczty elektronicznej właściciela nieruchomości oraz innych informacji niezbędnych do wystawienia tytułu wykonawczego²⁵.

Zgodnie z art. 6m ust. 2 u.u.c.p.g., w przypadku zmiany danych będących podstawą ustalenia wysokości należnej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi lub określonej w deklaracji ilości odpadów komunalnych powstających na danej nieruchomości, właściciel nieruchomości jest obowiązany złożyć nową deklarację w terminie 14 dni od dnia nastąpienia zmiany. Opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w zmienionej wysokości, uiszcza się za miesiąc, w którym nastąpiła zmiana. Na podstawie prawa podatkowego dokonanie korekty deklaracji podatkowej wywołuje takie same skutki, jak złożenie pierwotnej deklaracji. Skuteczne złożenie korekty deklaracji powoduje, że od tego momentu deklaracja pierwotna traci swój byt — należy bowiem uznać, że deklaracja pierwotna *de facto* przestaje istnieć²⁶. Zarówno złożona deklaracja, jak i jej korekta na podstawie § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego²⁷ stanowią podstawę do udokumentowania przypisów lub odpisów w urządzeniach księgowych. Sposób ustalania wysokości opłaty opiera się na systemie składania deklaracji, w której zobowiązany do jej złożenia sam dokonuje obliczenia wysokości opłaty. System ten powoduje, że złożenie poprawnej deklaracji nie wymaga wydawania decyzji administracyjnych o wysokości tej opłaty. Jedynie w przypadku niezłożenia deklaracji bądź uzasadnionych wątpliwości co do danych w niej zawartych wójt, burmistrz lub prezydent miasta w drodze decyzji, która ma charakter deklaratoryjny, określi wysokość opłaty, biorąc pod uwagę dostępne dane właściwe dla wybranej przez radę gminy metody, a w razie ich braku — uzasadnione szacunki, w tym w przypadku nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, średnią ilość odpadów komunalnych powstających na nieruchomościach o podobnych charakterze. Tylko w takich przypadkach organy te są uprawnione do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami

²⁵ Powyższa zmiana została wymuszona m.in. wystąpieniem GIODO dnia 27 maja 2013 r., w którym wskazał on, że nie jest możliwe zawieranie w deklaracjach danych niewskazanych wprost w ustawie. Dodatkowo podniósł, że „uchwała może jedynie konkretyzować ducha ustawy, określającego zasady i wyznaczającego zakres obowiązków organów gminy z jednej strony oraz mieszkańców gminy — właścicieli nieruchomości z drugiej. Nie może jednak kształtować przedmiotowych obowiązków w sposób dowolny, wbrew pierwotnym uprawnieniom ustawowym, z pominięciem tzw. zasady legalizmu, zasady adekwatności oraz zasady celowości”. Jako uzasadnienie wskazał m.in. art. 51 Konstytucji RP, który stanowi, że nikt nie może być inaczej, niż na podstawie ustawy, zobowiązany do ujawniania informacji dotyczących jego osoby.

²⁶ Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 25 listopada 2011 r. (I SA/Wr 1382/11, Lex nr 1151007).

²⁷ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. Nr 208, poz. 1375).

komunalnymi²⁸. Decyzja o wysokości opłaty jest decyzją określającą, co oznacza, że zobowiązanie w niej wskazane powstało z mocy prawa. Postępowanie zmierzające do określenia w drodze decyzji opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi przebiegać będzie zgodnie z przepisami Ordynacji podatkowej. Szczególnie będą miały zastosowanie przepisy działu IV ustawy, zatytułowanego „Postępowanie podatkowe”.

Wobec powyższego trzeba zwrócić uwagę, że właściciel nieruchomości przed wydaniem decyzji określającej może zostać wezwany do złożenia deklaracji lub do udzielenia wyjaśnień (art. 274a § 1 o.p.). W razie wątpliwości co do danych zawartych w złożonej deklaracji, organ może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności informacji w niej zawartych. Organ, wzywając podatnika, jest obowiązany wskazać powód, dla którego podaje w wątpliwość rzetelność danych zawartych w deklaracji. Najczęstszym powodem wezwania do złożenia wyjaśnień będzie zapewne rozbieżność pomiędzy danymi zawartymi w ewidencji ludności urzędu a danymi wynikającymi z deklaracji. W takim wypadku właściciel nieruchomości będzie zobowiązany złożyć stosowne oświadczenie dotyczące tych różnic. Za przykład może tu służyć sytuacja, w której część zameldowanych w danej nieruchomości osób przebywa za granicą bądź wyjechała na studia. Wówczas, stosownie do danych zawartych w deklaracji, organ nalicza opłatę, nie uwzględniając danych z ewidencji ludności. Organ podatkowy w ramach czynności sprawdzających może również stwierdzić błędy rachunkowe lub oczywiste omyłki w złożonej deklaracji. Przez błąd rachunkowy rozumie się omyłkę w działaniu matematycznym. Natomiast pod pojęciem oczywistej omyłki należy rozumieć taki błąd słowny, który nie budzi najmniejszej wątpliwości, np. różne błędy pisarskie. W takiej sytuacji organ podatkowy w zależności od charakteru i zakresu uchybień koryguje deklarację, dokonując stosownych poprawek lub uzupełnień, jeżeli zmiana wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wyniku tej korekty nie przekroczy kwoty 1 tys. zł. Wówczas organ uwierzytelnia kopię skorygowanej deklaracji. Następnie doręcza ją zobowiązanemu do ponoszenia opłaty wraz z informacją o związanej z tą korektą zmianie wysokości opłaty bądź informacją o braku takich zmian. Na taką korektę właściciel nieruchomości może wnieść sprzeciw do organu, który jej dokonał, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uwierzytelnionej kopii skorygowanej deklaracji. Wniesienie sprzeciwu anuluje. W razie niewniesienia sprzeciwu w terminie korekta deklaracji wywołuje skutki prawne, jak korekta deklaracji złożona przez podatnika. Jeżeli różnica wysokości opłaty przekracza 1 tys. w wyniku korekty przekracza 1 tys. zł, organ zwraca się do składającego deklarację o jej

²⁸ Uchwała Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie z dnia 18 października 2012 r., nr 94/2012, OwSS 2012/4/114, s. 114–115.

skorygowanie oraz złożenie niezbędnych wyjaśnień, wskazując przyczyny, dla których informacje zawarte w deklaracji podaje się w wątpliwość.

W sytuacji gdy zobowiązany uchyła się od obowiązku złożenia deklaracji oraz uiszczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, staje się zobowiązany w rozumieniu przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Należy wskazać, że egzekucja administracyjna opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi może być prowadzona zarówno, gdy zobowiązanie wynika z deklaracji — wówczas zastosowanie będzie miał art. 3a § 1 pkt ustawy egzekucyjnej, jak i gdy wynika z decyzji administracyjnej wydanej na podstawie art. 6o u.u.c.p.g. — wtedy zastosowanie będzie miał art. 3 § 1 u.p.e.a. Sytuacje te należy wyraźnie rozróżniać, albowiem nie jest możliwe stosowanie ich zamiennie lub łącznie, gdyż znajdują zastosowanie w zależności od źródła pochodzenia obowiązku. Zgodnie z zasadą zagrożenia przed wszczęciem egzekucji administracyjnej wierzyciel jest zobowiązany do przesłania zobowiązanemu pisemnego upomnienia, zawierającego wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego. Zgodnie z art. 15 § 1 u.p.e.a. *in fine* postępowanie egzekucyjne może być wszczęte dopiero po upływie 7 dni od dnia doręczenia tego upomnienia. Należy podkreślić, że skierowanie do zobowiązanego upomnienia stanowi jedynie czynności przedegzekucyjne i ma za zadanie przypomnieć o obowiązku zapłaty wymienionych w nim należności. Istotne jest, że niedoręczenie zobowiązanemu upomnienia stanowi podstawę do wniesienia zarzutu na podstawie art. 33 § 1 pkt 7 u.p.e.a. Drugą przesłanką do skutecznego wszczęcia postępowania egzekucyjnego jest zawarcie w deklaracji pouczenia, że stanowi ona podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego (art. 3a § 2 pkt 1 u.p.e.a.). Zgodnie z art. 6n ust. 1 pkt 1 u.u.p.c.g. rady gmin zostały zobligowane do wskazania powyższej klauzuli w uchwalanych przez siebie wzorach deklaracji. Niewątpliwie uchybienie przez radę gminy temu obowiązkowi powinno stanowić podstawę rozstrzygnięcia nadzorczego przez regionalną izbę obrachunkową o nieważności uchwały.

Jak zostało podkreślone wcześniej, organem uprawnionym do prowadzenia postępowania egzekucyjnego będą zarówno naczelnik urzędu skarbowego, właściwy organ gminy o statusie miasta, organ gminy wchodzącej w skład powiatu warszawskiego, jak i organ wykonawczy gminy, jeżeli na mocy porozumienia z naczelnikiem urzędu skarbowego wykonuje zadania organu egzekucyjnego jako zadania zlecone z zakresu administracji rządowej. W związku z tym, w praktyce będą miały miejsce zarówno sytuacje, w których wystąpi jedność wierzyciela i organu egzekucyjnego, jak i takie, w których organ wykonawczy gminy będzie sprawował jedynie funkcję wierzyciela. Ta druga sytuacja nastąpi, gdy organ gminy nie zawarł porozumienia z naczelnikiem urzędu skarbowego, wówczas jego rola w postępowaniu egzekucyjnym sprowadzona zostanie do obowiązku wystawienia tytułu wykonawczego i przesłania do organu egzekucyjnego wniosku

o wszczęcie egzekucji oraz uczestnictwa w tym postępowaniu z przysługującymi wierzycielowi prawami. W drugiej sytuacji to na organie jednostki samorządu terytorialnego będzie ciążył obowiązek dokonania czynności przedegzekucyjnych wierzyciela oraz prowadzenie postępowania egzekucyjnego, aż do wykonania obowiązku przez zobowiązanego. Należy również wskazać, że może zaistnieć sytuacja, w której postępowanie egzekucyjne prowadzone przez organ gminy stanie się w całości lub w części bezskuteczne, wówczas organ gminy wykonujący zadania organu egzekucyjnego powinien przekazać tytuł wykonawczy naczelnikowi urzędu skarbowego. Wynika to z ograniczonego zakresu środków egzekucyjnych pozostających w dyspozycji takiego organu, a mianowicie nie obejmuje egzekucji z nieruchomości.

Zakończenie

Liczne nowelizacje obowiązujących aktów prawnych nie sprzyjają stabilności i pewności powszechnie obowiązującego prawa. Obywatel w demokratycznym państwie prawnym oczekuje, aby wprowadzane regulacje były poprawne i nie wymagały ciągłych zmian. Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie jest przykładem stabilnego aktu prawnego. Wielość oraz rozległość zmian przepisów tej ustawy dokonana w bardzo krótkim okresie przyczyniła się do negatywnego odbioru przedstawianych regulacji przez społeczeństwo. Odnosząc się natomiast do ostatniej nowelizacji, większość zmian należy ocenić pozytywnie. Na aprobatę zasługują przede wszystkim te dotyczące rozciągnięcia definicji właściciela nieruchomości na zarządcę, albowiem zagadnienie to od początku budziło wiele sporów zarówno w doktrynie, jak i w praktyce. Ponadto na aprobatę zasługuje wprowadzenie zasady proporcjonalnego ponoszenia opłat na rzecz różnych gmin w sytuacji zmiany miejsca zamieszkania przez zobowiązanego do ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz rezygnacja z konieczności ponoszenia powiększonej opłaty w przypadku jednoczesnego prowadzenia działalności gospodarczej oraz zamieszkiwania w jednym lokalu. Spore wątpliwości budzi zaś kwestia związana z określeniem pozycji prawnej organu wykonawczego gminy w sytuacji zawarcia porozumienia z naczelnikiem urzędu skarbowego, w zakresie wykonywania zadań organu egzekucyjnego jako zadań zleconych z zakresu administracji rządowej oraz nadzoru i kontroli nad tymi zadaniami.

Bibliografia

- Jaworska I., *Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi*, „Edukacja Prawnicza”, 2015, nr 3.
 Karczyński Ł., *Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi a spółdzielnie mieszkaniowe*, „Finanse Komunalne”, 2014, nr 9.
 Klat-Wertelecka L., *Niedopuszczalność egzekucji administracyjnej*, Wrocław 2009.

- Leoński Z., *Administracyjne postępowanie egzekucyjne. Problemy węzłowe*, Poznań 2003.
- Modrzejewski A., *Właściciel i nieruchomość w świetle znowelizowanej ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*, „Samorząd Terytorialny”, 2013, nr 1–2.
- Niczyporuk J., Fundowicz S., Radwanowicz J. (red.), *System egzekucji administracyjnej*, Warszawa 2004.
- Sawicki J., *Zarys prawa karnego skarbowego*, Warszawa 2010.
- Sobierski K., *Podmiot zobowiązany do złożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi*, „Nowe Zeszyty Samorządowe”, 2013, nr 3.
- Teszner K., *Podmioty postępowania egzekucyjnego dotyczącego opłaty za śmieci*, komentarz praktyczny, ABC nr 262909.
- System egzekucji administracyjnej*, red. J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz, Warszawa 2004.

Obligation to bear fees for municipal waste management — selected problems

Summary

Numerous amendments to existing acts are not conducive to the stability and certainty, of universally applicable law. A citizen in a democratic state ruled by law expects the regulations to be valid and not require constant change. The Act on maintaining cleanliness and order in communities is not an example of a stable legal act. The multiplicity and extent of changes in the provisions of the Act implemented in a very short period of time contributed to the negative reception of the presented regulation by the public. Referring to a recent amendment, however, most of the changes should be assessed positively. The approval deserve primarily changes to extend the definition of property owner to include its administrator because this issue from the beginning gave rise to many disputes both in doctrine and in practice. Moreover, worth of approval is also the introduction of the principle of bearing proportionate fees to various municipalities in the case of a change of residence by the debtor and abandonment of the obligation to bear an increased fee in the event of simultaneous economic activity and living in one property. In contrast, considerable doubts are raised by the issue related to the determination of a legal position of the executive body of the municipality in case of an agreement with head of the tax office in the performance of duties of enforcement authorities as tasks delegated by the government administration as well as the supervision and control over these tasks.