

Apel Dolnośląskiego Stowarzyszenia Zarządców Nieruchomości

Ustawa śmieciowa do nowelizacji!

Redakcja Administratora | 24.07.2013 | Jacek Sawicki



Do redakcji „Administratora” wpłynął apel Dolnośląskiego Stowarzyszenia Zarządców Nieruchomości nawołujący do nowelizacji „ustawy śmieciowej”. Organizacja ta zebrała już ok. 100 pełnomocnictw zarządców nieruchomości, w których imieniu stowarzyszenie zajmuje stanowisko, dotyczące problemów z wdrożeniem ustawy. W ich opinii jest ona nieprecyzyjna i wymaga nowelizacji.

Warto przypomnieć, że dolnośląscy zarządcy zbuntowali się i zaczęli się jednoczyć, gdy w tym województwie podjęto próbę przetrzucenia odpowiedzialności za pobieranie opłat za odpady na zarządców.

Poniżej publikujemy w całości artykuł przysłany do redakcji i zapraszamy do wyrażania swoich opinii na temat **Ustawy**

o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. (red)

STOP zbiorowej odpowiedzialności za podatek śmieciowy i monopolom RIPOK-ów !

Nowelizacja przepisów potrzebna od zaraz!

Przepisy ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. DzU.2012, poz. 391 z późn. zm.) wprowadzające tzw. podatek śmieciowy okazały się częściowo nieprecyzyjne i w związku z tym są różnie interpretowane przez poszczególne gminy – często w sposób niekorzystny dla obywateli. **Srodowisko ponad 80-ciu wrocławskich spółdzielni mieszkaniowych i zarządców nieruchomości zjednoczyło się wokół problemów jakie wywołało wdrożenie nowych rozwiązań z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi we Wrocławiu.**

Najważniejszym pozytywnym aspektem współpracy zarządców i spółdzielców z urzędnikami magistratu było przejęcie przez Gminę Wrocław obowiązków w zakresie nieodpłatnego dostarczania mieszkańcom Wrocławia pojemników na wszystkie frakcje **odpadów komunalnych** oraz utrzymania tych pojemników w odpowiednim stanie technicznym i sanitarnym.

W ten sposób usługa odbioru odpadów zachowała w naszym mieście swój kompleksowy charakter i uniknięto zagrożeń sprzed „styczniowej” nowelizacji ustawy, kiedy wydawało się, że właściciele nieruchomości będą zmuszeni do kupowania na własny rachunek dowolnych pojemników, dokonywania na własną rękę „dezynfekcji” pojemników lub poszukiwania odpowiedzialnych za uszkodzenia pojemników, czy nawet ich kradzież.

Niestety nieprecyzyjne zapisy art. 2 ust. 3 ustawy doprowadziły też do sporu wrocławskich zarządców nieruchomości i spółdzielców z przedstawicielami gminy w zakresie ustalenia podmiotów zobowiązanych do złożenia deklaracji i zapłaty podatku śmieciowego.

Ekosystem sp. z o.o. – podmiot powołany przez Gminę Wrocław do wykonywania zadań z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi – opowiedział się za korzystną dla tej Spółki koncepcją „zbiorowej odpowiedzialności” za podatek śmieciowy w **budynkach wielolokalowych**. Z kolei zarządcy i spółdzielcy uznali taką interpretację przepisów za niedopuszczalną i niezgodną z ideą reformy wprowadzającej powszechny podatek śmieciowy jako świadczenie osobiste „właściciela nieruchomości”.

Oburzenie mieszkańców, zarządców i spółdzielców wywołała również wprowadzona z dniem 1 stycznia 2013 r. znacząca, bo blisko 115% podwyżka cen za przetwarzanie i składowanie odpadów komunalnych spowodowana zmonopolizowaniem rynku lokalnego przez jedyną - uprawnioną w myśl nowych przepisów do przyjmowania odpadów z terenu gminy Wrocław – regionalną instalację do przetwarzania odpadów komunalnych (RIPOK).

I. Zbiorowa odpowiedzialność za podatek śmieciowy?

Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (zwana dalej *ucpg*) przekazała gminom z dniem 1 lipca 2013 r. obowiązki z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi. W celu sfinansowania nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi ustawa nałożyła obowiązek ponoszenia **opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi** (*art.6h ucpg*) na zdefiniowanych w *art. 2 ust.1 pkt 4 ucpg* „właścicieli nieruchomości” – rozumianych również jako:

- współwłaściciele,
- użytkownicy wieczysti,
- jednostki organizacyjne i osoby posiadające nieruchomości w zarządzie lub użytkowaniu,
- inne podmioty władające nieruchomością – m.in. najemcy, dzierżawcy.

Wysokość opłaty powinna zostać określona przez „właściciela nieruchomości” samodzielnie, w przekazanej wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi **deklaracji** (*art.6m ucpg*), w której – zgodnie z przepisami prawa miejscowego – należy wskazać:

a/ dane identyfikujące „właściciela nieruchomości”,

b/ dane identyfikujące użytkowaną nieruchomość oraz

c/ wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi – obliczoną zgodnie z kryteriami przyjętymi przez konkretną gminę.

Problemem, który nieoczekiwanie pojawił się przy wdrażaniu przepisów w życie okazało się wskazanie podmiotów zobowiązanych do złożenia deklaracji i płacenia podatku w przypadku nieruchomości (lokali) znajdujących się w budynkach wielolokalowych – w kontekście przepisu *art. 2 ust. 3 w zw. z art. 2 ust. 1 pkt 4 ucpg*.

Ekosystem przyjął interpretację, w myśl której w budynkach wielolokalowych **podatnikami zobowiązanymi do złożenia deklaracji i wnoszenia podatku** są:

- 1/ **osoby fizyczne będące członkami zarządów wspólnot mieszkaniowych,**
- 2/ **zarządcy nieruchomości wspólnej,**
- 3/ **spółdzielnie mieszkaniowe.**

Niekiedy przedstawiciele tej Spółki wskazują również na **wspólnoty mieszkaniowe** jako podmioty zobowiązane do wykonywania w/w obowiązków.

Swoje stanowisko Ekosystem opiera na dosłownej treści *art. 2 ust. 3 ucpg*: „Jeżeli nieruchomość jest zabudowana budynkami wielolokalowymi, w których ustanowiono odrębną własność lokali, obowiązki właściciela nieruchomości obciążają osoby sprawujące zarząd nieruchomością wspólną w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (...) lub właścicieli lokali, jeżeli zarząd nie został wybrany”. Zdaniem urzędników taka treść przepisu uzasadnia:

- narzucenie na „osoby sprawujące zarząd nieruchomością wspólną” w budynkach wielolokalowych obowiązku składania tzw. zbiorowych deklaracji określających wysokość podatku śmieciowego we wszystkich lokalach i osobistą odpowiedzialność tych osób za jego zapłatę,
- wprowadzenie de facto zbiorowej odpowiedzialności za zapłatę podatku śmieciowego w budynkach wielolokalowych,
- obciążanie zbiorowymi sankcjami wszystkich użytkowników lokali z tytułu niesegregowania odpadów przez chociażby niewielką część ich sąsiadów.

Zdaniem ponad 80-ciu wrocławskich spółdzielni mieszkaniowych i **zarządców nieruchomości** interpretacja powyższego przepisu nie może ograniczać się tylko do jego prostej wykładni językowej zaproponowanej przez spółkę komunalną, szczególnie w sytuacji kiedy jej wyniki prowadzą do dość absurdalnych skutków przewidujących np. osobistą odpowiedzialność jednego z właścicieli lokali – powołanego do zarządu

wspólnoty mieszkaniowej w trybie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (tekst jedn. DzU 2000r. nr 80, poz. 903 z późn. zm.) zwanej dalej uowl – za podatki należne od jego sąsiadów.

Mając na uwadze powyższe okoliczności sporny przepis należy zinterpretować z uwzględnieniem jego wykładni historycznej, funkcjonalnej, celowościowej oraz logicznej, biorąc pod uwagę poniższe argumenty:

1. Przepis art. 2 ust. 3 ucpg był wprowadzony do pierwotnej treści tej ustawy w 1996 r. w kontekście obowiązków wymienionych w rozdziale 3 „Obowiązki właścicieli nieruchomości”. Pierwotnie zakres zastosowania tego przepisu nie budził większych kontrowersji, ponieważ odnosił się tylko i wyłącznie do obowiązków z zakresu czynności techniczno-porządkowych takich jak: wyposażenie **nieruchomości** w pojemniki na gromadzenie odpadów, przyłączenie nieruchomości do kanalizacji, gromadzenie ścieków w zbiornikach bezodpływowych, uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z chodników itp.

Podkreślenia wymaga fakt, że w/w obowiązki nigdy nie były traktowane jako obowiązki osobiste „osób sprawujących zarząd nieruchomością wspólną”. Podmioty te nie były przymuszane do zawierania jakichkolwiek umów w imieniu własnym, a tym bardziej do ponoszenia kosztów realizacji takich umów z własnych środków.

Co więcej, w poprzednim stanie prawnym, w którym obowiązywała identyczna treść art. 2 ust. 3 ucpg Gmina Wrocław uważała nawet, że ma prawo do indywidualnych umów na wywóz odpadów z lokali komunalnych położonych w budynkach wspólnot mieszkaniowych, a od faktur wystawianych w oparciu o takie umowy Gmina Wrocław odliczała podatek VAT – co było zresztą przejawem prawidłowej gospodarki środkami finansowymi gminy.

Korzystając z bardzo szerokiej definicji „właściciela nieruchomości” zawartej w art. 2 ust. 1 pkt 4 ucpg Gmina Wrocław słusznie zobowiązywała również najemców komunalnych lokali użytkowych do zawierania indywidualnych umów na **odbiór odpadów** komunalnych, aby nie pośredniczyć pomiędzy najemcą i przedsiębiorcą odbierającym odpady komunalne w przekazywaniu opłat.

2. Nowelizacje ucpg wprowadzające nowy system gospodarki odpadami – co bardzo istotne – nie zmieniły w jakikolwiek sposób treści przepisów art. 2 ust. 1 pkt 4 oraz art. 2 ust. 3 ucpg. Zasadniczej zmianie uległa natomiast interpretacja tych przepisów.

Wprowadzenie **podatku śmieciowego**, potrzeba zebrania i przeanalizowania tysięcy deklaracji oraz wizja przymusowej windykacji podatku od dłużników uwidoczniły tendencję do nadinterpretowania wskazanych przepisów – szczególnie w dużych miastach - w sposób wygodny dla urzędników tj. poprzez wskazanie „osób sprawujących zarząd nieruchomością wspólną” jako podmiotów zobowiązanych do osobistego wypełnienia zupełnie nowych obowiązków o charakterze podatkowym – wskazanych w nowej części ustawy tj. rozdziale 3a „Gospodarowanie odpadami komunalnymi przez gminę”.

W myśl tej interpretacji „osoby sprawujące zarząd nieruchomością wspólną” byłyby zobowiązane do **składania w imieniu własnym zbiorowych deklaracji**, a więc faktycznie do składania za „właścicieli nieruchomości”:

- **oświadczeń woli** (np. decydując o segregowaniu bądź niesegregowaniu odpadów) i
- **oświadczeń wiedzy** (np. podając informacje o ilości osób zamieszkałych lub użytkujących nieruchomość, branży działalności gospodarczej i jej rozmiarze liczonemu za pomocą różnych kryteriów przyjętych przez konkretne gminy).

Ponadto „osoby sprawujące zarząd nieruchomością wspólną” miałyby **osobiście odpowiadać za terminowe wpłaty podatku śmieciowego w odpowiedniej wysokości**, pod rygorem skierowania egzekucji w stosunku do tych podmiotów jako osób podpisujących deklarację podatkową. Faktycznie więc prowadziłyby to do zobowiązania „osób sprawujących zarząd nieruchomością wspólną” do płacenia za „właścicieli nieruchomości”(użytkowników lokali) opłaty – pomimo braku jakichkolwiek instrumentów prawnych do prawidłowego wykonywania tak istotnych obowiązków.

Przepis art. 2 ust. 3 nie może być nadinterpretowany, w celu przerzucenia obowiązków gminy w zakresie zbierania deklaracji, korekt deklaracji i opłat na osoby fizyczne lub prawne sprawujące zarząd nieruchomością wspólnymi.

Przepis ten można rozumieć, co najwyżej, jako obowiązek techniczno-porządkowy, zobowiązujący „osoby sprawujące zarząd nieruchomością wspólną” do takich czynności jak: poinformowanie członków spółdzielni lub wspólnoty mieszkaniowej o obowiązku złożenia deklaracji i ponoszenia opłat na rzecz gminy, ewentualnie zebrania takich indywidualnie wypełnionych przez właścicieli nieruchomości deklaracji i przekazania ich w sposób zorganizowany do właściwej jednostki gminnej.

Podkreślenia wymaga fakt, że taką korzystną dla obywateli interpretację obowiązków „osób sprawujących zarząd nieruchomością wspólną” przyjęły m.in. gminy Opole, Świdnica, Oława, Oleśnica, Oborniki Śląskie, Trzebnica, Głogów, Zgorzelec.

3. W przypadku interpretacji omawianego przepisu szczególnego znaczenia nabiera charakter i przeznaczenie wprowadzonej nowelizacją opłaty. **Reforma nie polega na prostej zmianie podmiotu zbierającego pieniądze na wywóz odpadów** – jak uzasadniają to często urzędnicy - **lecz jest zmianą systemową polegającą na wprowadzeniu celowego podatku zabezpieczającego finansowanie przez gminy zadań ekwiwalentnych i nieekwiwalentnych wobec podatnika.**

W powszechnym odbiorze społecznym w nowym systemie „właściciel nieruchomości” (użytkownik lokalu) powinien wpłacać na konto gminy opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi (*art. 6h ucpg*) w wysokości określonej przez właściciela lokalu w odpowiedniej deklaracji (*art. 6m ucpg*), a gmina mając do dyspozycji środki finansowe z tego celowego podatku powinna zająć się wszelkimi aspektami związanymi z szeroko rozumianą gospodarką odpadami komunalnymi na swoim terenie, w szczególności takimi jak:

- wyposażenie nieruchomości w pojemniki lub worki do zbierania odpadów komunalnych,
- utrzymywanie pojemników w odpowiednim stanie technicznym i sanitarnym,
- odbieranie odpadów od mieszkańców i ich transportowanie,
- zbieranie odpadów z terenu gminy,
- likwidowanie tzw. dzikich wysypisk,
- unieszkodliwianie odpadów komunalnych,
- tworzenie i utrzymywanie punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych,
- administracyjna obsługa całego systemu gospodarki odpadami na terenie gminy.

Jak wynika z powyższego – przykładowego jedynie wyliczenia obowiązków, które gmina powinna realizować – „podatek śmieciowy” pobierany przez gminę nie ma charakteru prostego ekwiwalentu za wywóz konkretnych śmieci wytworzonych przez konkretnego mieszkańca, lecz umożliwia gminie realizację uniwersalnych zadań z zakresu gospodarki odpadami zarówno :

a/ **ekwiwalentnych** wobec podatnika (odbiór odpadów podatnika), jak i w większości

b/ **nieekwiwalentnych** (likwidacja dzikich wysypisk, zbieranie odpadów z terenu gminy, unieszkodliwianie odpadów, koszty administracyjne systemu).

Taki charakter opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zbliża ją znacząco właśnie do podatku. Gmina, a tym bardziej jej jednostka organizacyjna nie mogą przerzucać obowiązków podatkowych na osoby trzecie w sposób dowolny, bez wyraźnego upoważnienia ustawowego. Działanie takie należy uznać za sprzeczne z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, w myśl której nakładanie podatków i innych danin publicznych może odbywać się wyłącznie w drodze wyraźnych postanowień zawartych w ustawie.

4. Podkreślenia wymaga fakt, że prezentowana przez Ekosystem interpretacja treści *art. 2 ust. 3 ucpg* jest sprzeczna również z **niezwykle szeroką definicją „właściciela nieruchomości”** wskazaną przez ustawodawcę w *art. 2 ust.1 pkt 4 ucpg*. Okoliczność ta jest o tyle istotna, że wskazanie przez ustawodawcę pod pojęciem „właściciela nieruchomości” de facto **każdego użytkownika nieruchomości** ma na celu zindywidualizowanie wszelkich obowiązków wynikających z *ucpg*, a więc nałożenie ich na faktycznego użytkownika danej nieruchomości.

Tymczasem interpretacja Ekosystemu ma na celu wprowadzenie, wygodnego dla urzędników, systemu **zbiorowej odpowiedzialności za płacenie podatku śmieciowego** w budynkach wielolokalowych. Rozwiązanie takie w znaczący sposób ogranicza ilość deklaracji jakie musieliby przyjąć i sprawdzić urzędnicy oraz zakres windykacji – przerzucając te obowiązki na „osoby sprawujące zarząd nieruchomością wspólną”.

Szczególnie godną napiętnowania jest próba przerwania w/w obowiązków obciążających gminę na członków zarządów wspólnot mieszkaniowych, a więc osoby społecznie wykonujące czynności z zakresu zarządzania tzw. **nieruchomością wspólną**. Działania takie należy uznać za sprzeczne z Konstytucją, elementarnym poczuciem sprawiedliwości i obowiązującym prawem. Gmina nie może dowolnie narzucać obywatelom obowiązków takich jak:

- zbieranie danych dotyczących lokali użytkowanych przez inne podmioty,
- wypełnianie deklaracji podatkowych za sąsiadów,
- obciążanie obywateli odpowiedzialnością z tytułu błędnego wypełnienia deklaracji nie dotyczących ich lokali,
- obciążanie obywateli ewentualnymi kontrolami dotyczącymi innych podmiotów i konsekwencjami stwierdzenia naruszenia przepisów przez inne podmioty,
- narażanie obywateli na ewentualny udział w postępowaniu windykacyjnym i egzekucyjnym z tytułu zaległości sąsiadów!

Próba przerwania takich obowiązków na obywateli społecznie wykonujących swoje funkcje znacząco podważa zaufanie obywateli do państwa, szczególnie w sytuacji kiedy nieprawidłowe wykonanie takich obowiązków naraża obywatela na sankcje wynikające z *Ordynacji podatkowej (art. 6q ucpq)*.

5. Gdyby wolą ustawodawcy było faktyczne przerzucenie obowiązków podatkowych na „osoby sprawujące zarząd nieruchomością wspólną”, to zapewne ustawodawca zawarłby w treści nowelizowanej ustawy lub w innych przepisach mechanizmy pozwalające tym podmiotom wypełniać obowiązki podatkowe, w szczególności poprzez nałożenie na „właścicieli nieruchomości” (użytkowników lokali) obowiązków w zakresie przekazywania podmiotom wskazanym w *art. 2 ust.3 ucpq* konkretnych informacji niezbędnych do prawidłowego wypełnienia deklaracji i określenia wysokości opłat, a także uprawnienia w zakresie egzekwowania samej opłaty.

Tymczasem ustawodawca nie wyposażył podmiotów sprawujących zarząd nieruchomością wspólną w jakiegokolwiek instrumenty prawne pozwalające wykonać tak istotne i skomplikowane obowiązki podatkowe.

Z żadnych bowiem aktów prawnych nie można wywnioskować obowiązków „właścicieli nieruchomości” (użytkowników lokali) w zakresie bieżącego podawania „osobom sprawującym zarząd nieruchomością wspólną” takich informacji jak np.: ilość zamieszkałych osób, przeznaczenie lokalu, branża prowadzonej działalności gospodarczej lub jej rozmiar określany np. we Wrocławiu w oparciu o tak specyficzne parametry jak: ilość pracowników, ilość miejsc konsumpcyjnych w barach i restauracjach lub ilość miejsc sypialnych w hostelach. Co więcej – zgodnie z orzecznictwem Sądu Najwyższego właściciel lokalu nie ma obowiązku zawiadomienia **wspólnoty mieszkaniowej** o wynajęciu lub wydzierżawieniu lokalu lub innych istotnych zmianach dotyczących lokalu (*orzeczenie SN z dnia 3 kwietnia 2009 r. II CSK 600/08*).

Jak zatem osoba fizyczna będąca członkiem zarządu wspólnoty mieszkaniowej lub prawna, której zarząd nieruchomością wspólną powierzono miałaby osobiście, prawidłowo wykonać obowiązki – rozumiane np. jako wypełnienie zbiorowej deklaracji za kilkudziesięciu właścicieli lokali mieszkalnych i użytkowych oraz zebranie od tych właścicieli podatku śmieciowego, niekiedy w sposób przymusowy – w sytuacji braku jakichkolwiek instrumentów prawnych do realizacji tak interpretowanych obowiązków?

Czy gmina ma w ogóle prawo przerzucać na członka zarządu wspólnoty mieszkaniowej obowiązek w postaci sprawdzania ilu pracowników zatrudnia użytkownik lokalu, ustalania ilości miejsc konsumpcyjnych w restauracji czy ustalania ilości miejsc sypialnych w hostelach?

Przy tego rodzaju pytaniach nieodmiennie nasuwa mi się wniosek, że właśnie dlatego m.in. ustawodawca uznał w *Pucg* użytkownika lokalu za podmiot tożsamy z „właścicielem nieruchomości”, aby to faktyczny użytkownik lokalu mógł złożyć w deklaracji osobiście – bez pośredników – oświadczenia obejmujące wszystkie okoliczności niezbędne do określenia wysokości obciążającej go opłaty, poświadczając prawdziwość zawartych w deklaracji danych własnym podpisem.

Analizując powyższe zagadnienie należy mieć jednocześnie na uwadze fakt, że ustawodawca – nie dając „osobom sprawującym zarząd nieruchomością wspólną” jakichkolwiek instrumentów prawnych do realizacji

powyżej wskazanych obowiązków – wyposażył jednocześnie organy wykonawcze gmin, a więc odpowiednio: wójta, burmistrza lub prezydenta w szereg uprawnień niezbędnych do wyegzekwowania od „właścicieli nieruchomości” obowiązków takich jak złożenie prawidłowej deklaracji, czy wpłacenie opłaty w odpowiedniej wysokości:

- w *art. 6o ucpg* – uprawnienia w przypadku nie złożenia przez „właściciela nieruchomości” deklaracji lub złożenia deklaracji nieprawidłowej,
- w *art. 6p ucpg* - uprawnienia w przypadku nie uiszczenia opłaty przez „właściciela nieruchomości” lub uiszczenia opłaty w wysokości niższej od należnej,
- w *art.6q ucpg* - uprawnienia organów podatkowych wynikające z *Ordynacji podatkowej* w zakresie obejmującym sprawy dotyczące opłaty za gospodarowanie odpadami.

6. Za podmiot zobowiązany do złożenia deklaracji o wysokości opłaty, z logicznego punktu widzenia, należy uznać „właściciela nieruchomości” (użytkownika lokalu), ponieważ:

a) wytwórcą odpadów jest użytkownik nieruchomości,

b) tylko użytkownik nieruchomości może podjąć i wdrożyć decyzję o ewentualnej **selektywnej zbiórce odpadów** w użytkowanym lokalu,

c) użytkownik nieruchomości jest podmiotem posiadającym pełną i aktualną wiedzę w zakresie danych niezbędnych do wyliczenia opłaty, w szczególności takich jak np.: ilość osób zamieszkujących w nieruchomości, powierzchnia nieruchomości, a w przypadku lokalu użytkowego tak specyficznych danych jak opisane już wcześniej,

d) ze względu na okoliczności wskazane w punkcie c) użytkownik nieruchomości jest jedynym podmiotem zorientowanym co do okoliczności powodujących obowiązek złożenia korekty deklaracji – o takich okolicznościach najczęściej nie ma pojęcia nawet właściciel wynajmujący lokal, nie wspominając już o wiedzy „osób sprawujących zarząd nieruchomością wspólną”.

7. Z logicznego punktu widzenia również sankcje związane z nieprawidłowym wykonaniem obowiązku o charakterze podatkowym na rzecz gminy powinny bezpośrednio obciążać podmioty wskazane w *art. 2 ust.1 pkt 4) ucpg*, a więc użytkownika nieruchomości, który powinien w szczególności ponosić bezpośrednią i osobistą odpowiedzialność z tytułu:

a) rzetelności wyliczenia wysokości zadeklarowanej opłaty,

b) terminowości uiszczania tej opłaty,

c) konsekwencji ewentualnych zaległości w uiszczaniu tej opłaty takich jak: odsetki od zaległości, koszty postępowania windykacyjnego i ewentualnej egzekucji zaległej opłaty.

Odpowiedzialność ta nie może być przerzucana, w wyniku interpretacji przepisów, na osoby trzecie – nie związane w jakikolwiek sposób z użytkownikiem lokalu.

8. Podkreślenia wymaga również fakt, że model płatności podatku śmieciowego, który próbuje wprowadzić Ekosystem we Wrocławiu prowadziłby do nierównego traktowania obywateli przy poborze podatku – **podatnicy w budynkach wielolokalowych ponosiliby faktycznie wyższe koszty poboru tego podatku niż podatnicy w domkach jednorodzinnych.**

Pobór podatku śmieciowego za pośrednictwem zarządów wspólnot mieszkaniowych, zarządców nieruchomości lub spółdzielni mieszkaniowych w **budynkach wielolokalowych** byłby obciążony dodatkowymi kosztami administracyjnymi organizacji systemu w postaci wprowadzenia zbiorowej sprawozdawczości, kosztami wprowadzenia pośrednictwa w zakresie poboru podatku, w tym m.in. kosztami prowadzenia wyodrębnionych kont bankowych do poboru podatku, a nawet kosztami prowadzenia windykacji, często niemożliwymi do odzyskania.

Tymczasem w budynkach jednorodzinnych wszelkie koszty poboru podatku śmieciowego – bezpośrednio przez Ekosystem – są już skalkulowane i ujęte w samym podatku śmieciowym.

9. Równie ważnym argumentem jest fakt społecznego oddziaływania próby obciążenia członków zarządów **wspólnot mieszkaniowych** obowiązkiem składania zbiorowych deklaracji w imieniu ich sąsiadów oraz odpowiedzialnością za wpłatę podatku śmieciowego w pełnej wysokości, w tym również przymusową egzekucję tego obowiązku od sąsiadów.

Z przybliżonych szacunków wynika, że we Wrocławiu funkcjonuje, co najmniej, 1500 wspólnot mieszkaniowych z zarządami wybranymi spośród właścicieli lokali tj. w trybie przewidzianym w *art. 20 ust. 1 umowy*.

Zarząd wspólnoty mieszkaniowej wybrany spośród osób fizycznych będących właścicielami lokali jest obecnie bardzo popularną formą działalności społecznej na rzecz wspólnoty mieszkaniowej w zakresie podejmowania bieżących decyzji w sprawach nie przekraczających zakresu zwykłego zarządu (*art. 22 uow*) tzw. nieruchomością wspólną (*art. 3 ust.2 uow*).

Przyjęcie interpretacji nakładającej obowiązki sporządzania zbiorowych deklaracji i przerzucającej odpowiedzialność za ściągnięcie podatku śmieciowego na członków zarządów wspólnot mieszkaniowych może doprowadzić do składania masowych rezygnacji z działalności w zarządach wspólnot mieszkaniowych, a więc faktycznego wygaszenia tej społecznie pożytecznej instytucji samorządu sąsiedzkiego.

Kto bowiem chciałby przyjąć na siebie odpowiedzialność za wpłaty podatków należnych od sąsiadów lub brać odpowiedzialność za prawidłowe wypełnienie deklaracji w imieniu sąsiadów poprzedzone badaniem stanu faktycznego użytkownika kilkudziesięciu, a w skrajnych przypadkach nawet kilkuset lokali?

Pomysł obciążania obowiązkami podatkowymi członków zarządów wspólnot mieszkaniowych jest nielogiczny również ze względu na fakt, że zarząd wspólnoty mieszkaniowej jest powołany tylko do prowadzenia spraw z zakresu tzw. zwykłego zarządu nieruchomością wspólną. Tymczasem zagadnień związanych z określeniem wysokości podatku śmieciowego i jego poborem nie można uznać w żaden sposób za czynności związane ze zwykłym zarządem nieruchomością wspólną.

10. Rozpatrując kwestie związane ze wskazaniem adresatów obowiązków z zakresu podatku śmieciowego należy również zwrócić uwagę na fakt, że Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w uchwale nr 72/2013 z dnia 19 czerwca 2013 r. w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Rady Miejskiej Wrocławia nr XLII/979/13 z dnia 18 kwietnia 2013 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi stwierdziło, iż „Powołane **przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie stanowią podstawy do nakładania na podmioty wykonujące obowiązki właściciela nieruchomości — stosownie do art. 2 ust. 3 u.p.cz. — dodatkowych zadań, w tym dołączania do deklaracji informacji o lokalach i właścicielach lokali w budynkach wielolokalowych** zawierających m.in. dane osobowe właścicieli poszczególnych lokali (imię i nazwisko, adres)”.

Podkreślenia wymaga fakt, że część uchwały uznana przez Kolegium RIO za nieważną – czyli załącznik stanowiący wykaz lokali i właścicieli w budynkach wielolokalowych – została opracowana przez Ekosystem właśnie w wyniku przyjęcia wykładni zmierzającej do zobowiązania “osób sprawujących zarząd nieruchomością wspólną” do składania zbiorowych deklaracji za wszystkich właścicieli lokali w ramach poszczególnych budynków.

Podsumowując powyższe argumenty oraz mając na uwadze:

a) rozbieżność pomiędzy wynikami wykładni językowej zaproponowanej przez np. przez Ekosystem oraz wynikami wykładni historycznej, funkcjonalnej, celowościowej czy logicznej przepisu *art. 2 ust. 3 ucp*g w zw. z treścią *art. 2 ust. 1 pkt 4*,

b) rozbieżności w sposobie interpretowania obowiązków wskazanych w *art.2 ust.3 ucp*g jakie wynikły pomiędzy Gminą Wrocław a powołanymi już gminami Opole, Świdnica, Oława, Oleśnica, Oborniki Śląskie, Trzebnica, Głogów, Zgorzelec,

c) wszystkie powyżej wskazane zastrzeżenia przeciwko interpretowaniu tego przepisu w kierunku przerzucania obowiązków podatkowych w budynkach wielolokalowych na „osoby sprawujące zarząd nieruchomością wspólną”.

Jedynym rozsądnym rozwiązaniem wydaje się szybka **nowelizacja ucpg rozstrzygająca w sposób jednoznaczny o tym, że przepis art. 2 ust. 3 ucpg nie obejmuje obowiązków związanych ze składaniem deklaracji wskazanych w art. 6m oraz ponoszeniem na rzecz gminy opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi wskazanej w art. 6 h ustawy.**

II. Monopol RIPOK-u

Jednocześnie – w oparciu o wrocławskie doświadczenia – konieczna wydaje się nowelizacja *ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (DzU 2012 r. poz. 21)* poprzez wprowadzenie rozwiązań uniemożliwiający monopolizowanie rynku lub wykorzystywanie pozycji dominującej na rynku przez przedsiębiorców prowadzących tzw. regionalne instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych (RIPOK).

Sprawę nagłego i nieuzasadnionego blisko 115% podniesienia, z dniem 1 stycznia 2013 r., cen za przetwarzanie i składowanie odpadów komunalnych przez przedsiębiorcę, który wykorzystał pozycję dominującą na lokalnym rynku zbadał i rozstrzygnął **decyzją RWR 17/2013 z dnia 27 czerwca 2013 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.**

W ramach tej decyzji Prezes UOKiK uznał, że Chemeko–System sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu **nadużyła pozycji dominującej na rynku przetwarzania i składowania odpadów komunalnych** w regionie północno-centralnym województwa dolnośląskiego, poprzez **bezpośrednie narzucanie nadmiernie wygórowanej ceny** w wysokości 369,49 zł netto za przetwarzanie i składowanie 1 Mg zmieszanych odpadów komunalnych w regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych w Rudnej Wielkiej.

W uzasadnieniu decyzji wykazano w sposób jednoznaczny, że do narzucenia nadmiernie wygórowanej ceny za przetwarzanie i składowanie zmieszanych odpadów komunalnych doszło w sytuacji, w której w/w Spółka stała się jedynym RIPOK-iem w swoim regionie. Przykład ten jest o tyle jaskrawym wykorzystaniem pozycji dominującej na rynku, że zgodnie z wnioskami zawartymi w uzasadnieniu decyzji ukarany podmiot prowadząc działalność w latach 2011-2012, a więc jeszcze w warunkach rynku konkurencyjnego miał ceny znacznie niższe od średnich cen w kraju.

W komunikacie prasowym Prezesa UOKiK z dnia 4 lipca 2013 r. poinformowano również, że obecnie prowadzonych jest kolejnych 27 postępowań wyjaśniających czy doszło do naruszeń przepisów antymonopolowych.

Mając na uwadze wagę zagadnienia, a przede wszystkim jego **wyjątkowo negatywne skutki społeczne** – polegające **na obciążaniu obywateli opłatami zawyżonymi w sposób zupełnie nieuzasadniony** – należałoby rozważyć zmianę właściwych przepisów poprzez:

a) **przyjęcie rozwiązań zapewniających faktyczną konkurencję pomiędzy RIPOK-ami** poprzez ustalenie minimalnej ilości RIPOK-ów w regionach gospodarki odpadami komunalnymi przyjmując, że każdy z regionów gospodarki odpadami komunalnymi musi posiadać np. minimum 10 RIPOK-ów; przy czym gdyby ten wymóg nie był spełniony, to obszar województwa byłby uważany za jeden, wspólny region, lub ewentualnie

b) **poddanie kontroli organów państwa cen ustanawianych przez RIPOK-i** za przetwarzanie i składowanie odpadów – w sposób analogiczny jak ma to miejsce w przypadku innych monopolistów takich jak np. przedsiębiorstwa ciepłownicze, energetyczne czy wodociągowe.

Krytycy nowelizacji prawa w takim zakresie mogliby argumentować, że jest ona zbędna, ponieważ Prezes UOKiK zadziałał jako organ państwa powołany do walki z nadużyciami wobec konsumentów.

Niestety, należy mieć na uwadze fakt, że pomiędzy wprowadzeniem zawyżonych cen przez ukaranego przedsiębiorcę, a decyzją Prezesa UOKiK minęło pół roku i przez cały ten okres mieszkańcy gmin położonych w regionie północno-centralnym województwa dolnośląskiego płacili niesłusznie zawyżone opłaty za przetwarzanie i składowanie odpadów komunalnych.

Tych pieniędzy obywatele nigdy już nie odzyskają! Niewielkim pocieszeniem w tym kontekście wydaje się kara nałożona na przedsiębiorcę.

Co więcej: nie wiadomo jaki skutek przyniesie nakazane przez Prezesa UOKiK obniżenie ceny za przetwarzanie i składowanie odpadów komunalnych u tego przedsiębiorcy.

Wydaje się, że nie ma lepszej recepty na takie przypadki niż zapewnienie faktycznej, realnej konkurencji na rynku lokalnym.

Podsumowanie

Reasumując powyższe uwagi należy uznać, że słuszne cele postawione przez ustawodawcę w zakresie wprowadzenia dobrych i cywilizowanych rozwiązań w **gospodarce odpadami komunalnymi** (zmniejszenie ilości składowanych odpadów, zwiększenie odzysku surowców wtórnych i ich recyklingu, likwidacja dzikich wysypisk) są obecnie kompromitowane i wypaczane w oczach społeczeństwa poprzez wyjątkowo negatywne przykłady stosowania prawa.

Mając na uwadze dobro i interes obywateli ustawodawca powinien przeciwdziałać powyżej opisanym praktykom i poprzez szybką nowelizację prawa wyeliminować negatywne skutki jakie dały o sobie znać w pierwszym okresie stosowania w/w ustaw.

Obywatele muszą mieć poczucie, że prawo z zakresu gospodarki odpadami jest tworzone i wdrażane dla dobra obywateli – w celu poprawy stanu środowiska i otoczenia, w którym funkcjonują obywatele. **Obywatele nie mogą mieć poczucia „uprzedmiotowienia”** ich poprzez dowolne narzucanie na nich przez organy państwa lub samorządu terytorialnego nowych, niezrozumiałych i nielogicznych zbiorowych obowiązków podatkowych lub wykorzystywania ich przymusowego położenia przez monopolistów dyktujących zupełnie dowolne ceny wobec braku faktycznej konkurencji.

Michał Lech - radca prawny, prokurent i wspólnik w spółce zarządzającej nieruchomościami na terenie Wrocławia i Oławy, członek Dolnośląskiego Stowarzyszenia Zarządców Nieruchomości

Osoby zainteresowane uzyskaniem bliższych informacji mogą kontaktować się z Dolnośląskim Stowarzyszeniem Zarządców Nieruchomości poprzez adres e-mail: biuro@dszn.org