

Przegląd Prawno-Ekonomiczny

REVIEW OF LAW, BUSINESS & ECONOMICS

styczeń-luty-marzec

Nr 46
(1/2019)



WYDZIAŁ ZAMIEJSKOWY
PRAWA I NAUK
O SPOŁECZEŃSTWIE | **KUL**

WYDAWCA

Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II | Wydział Zamiejscowy Prawa i Nauk o Społeczeństwie
w Stalowej Woli

ADRES REDAKCJI

Redakcja „Przeglądu Prawno-Ekonomicznego” | 37-450 Stalowa Wola, ul. Ofiar Katynia 6a |
e-mail: ppe@kul.pl

ZESPÓŁ REDAKCYJNY

dr Artur Lis – redaktor naczelny (editor-in-chief) | dr David W. Lutz (Holy Cross College w Notre Dame, USA) | dr Dariusz Żak – zastępcy redaktora naczelnego (associate editors) | dr hab. Grzegorz Wolak – sekretarz redakcji (administrative editor) | dr hab. Piotr T. Nowakowski – redaktor ds. międzynarodowych (international editor) | dr hab. Filip Ciepły, dr Isaac Desta (Holy Cross College w Notre Dame, USA), dr Dorota Tokarska, dr Dominik Tyrawa, dr Timothy Wright (Holy Cross College w Notre Dame, USA) – redaktorzy tematyczni (subject editors) | dr Piotr Pomorski – redaktor statystyczny (statistical editor) | mgr Agnieszka Lis – redaktor językowy polskojęzyczny (Polish-language editor) | mgr Tomasz Deptuła (USA) – redaktor językowy anglojęzyczny (English-language editor) | prof. dr hab. Nikolaï Gołowaty (UKRAINA) – redaktor językowy rosyjskojęzyczny | dr Judyta Przyłuska-Schmitt – redaktor konsultant (consulting editor) | mgr Rafał Podlesny – redaktor techniczny (layout editor)

RADA NAUKOWA

ks. prof. dr hab. Antoni DĘBIŃSKI (Rektor KUL Lublin) | prof. dr hab. Thomas BURZYCKI (Holy Cross College w Notre Dame, USA) | prof. dr hab. Wiktor CZEPUKO (Ukraina) | dr hab. Leszek CWIKAŁA (KUL Stalowa Wola) | prof. dr hab. Czesław DEPTUŁA (KUL Lublin) | dr hab. Marzena DYJAKOWSKA (KUL Lublin) | abp. prof. dr hab. Andrzej DZIĘGA (Szczecin) | dr hab. Krzysztof GRZEGORCZYK (Wyższa Szkoła Humanistyczno-Przyrodnicza w Sandomierzu) | nadkom. dr Dominik HRYSZKIEWICZ (Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie) | prof. dr hab. Aleks JUDASZEW (Interregional Academy of Personnel Management, Ukraina) | prof. dr hab. Marian KOZACZKA (KUL Stalowa Wola) | prof. dr hab. Andrzej KUCZUMOW (KUL Stalowa Wola) | prof. dr hab. Pantelis KYRMIZOGLU (Alexander TEI of Thessaloniki, Greece) | dr hab. Antoni MAGDOŃ (KUL Stalowa Wola) | ks. prof. dr hab. Henryk MISZTAŁ (KUL Lublin) | prof. dr hab. Wojciech NASIEROWSKI (University of New Brunswick) | prof. dr hab. Jurij PACZKOWSKI (Ukraina) | prof. dr hab. Pylyp PYLYPENKO (Ukraina) | prof. dr hab. Anton STASCH (European Akademy of Technology & Management, Oedheim Niemcy) | prof. dr hab. Tomasz WIELICKI (California State University, Fresno) | ks. dr hab. Krzysztof WARCHAŁOWSKI (Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego)

RECENZENCI ZEWNĘTRZNI

dr hab. Leszek BIELECKI (Wyższa Szkoła Ekonomii, Prawa i Nauk Medycznych w Kielcach) | dr Walentyn GOŁOWCZENKO (Interregional Academy of Personnel Management, Ukraina) | dr hab. Mirosław KARPIUK (Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie) | dr Barbara Lubas (Nadbużańska Szkoła Wyższa w Siemiatyczach) | prof. dr hab. Oleksander MEREŻKO (Ukraina) | dr Kiril MURAWIEW (Interregional Academy of Personnel Management, Ukraina) | dr Łukasz Jerzy PIKULA (Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach) | ks. dr hab. Tomasz RAKOCZY (Uniwersytet Zielonogórski) | dr hab. Krystyna ROSŁANOWSKA-PLICHCIŃSKA (Wyższa Szkoła Zarządzania i Ekologii w Warszawie) | dr hab. Piotr RYGUŁA (Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego) | dr hab. Romuald SZEREMIETIEW (Akademia Obrony Narodowej) | prof. dr hab. Jerzy Tomasz SZKUTNIK (Politechnika Częstochowska) | prof. dr hab. Dariusz SZPOPER (Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie) | dr hab. Andrzej SZYMAŃSKI (Uniwersytet Opolski) | dr Agnieszka OGRODNIK-KALITA (Uniwersytet Pedagogiczny im. KEN w Krakowie)

DRUK I OPRAWA

VOLUMINA.PL DANIEL KRZANOWSKI | ul. Ks. Witolda 7-9, 71-063 Szczecin | tel. 91 812 09 08 |
e-mail: druk@volumina.pl

ISSN 1898-2166 | Nakład 300 egz.

Spis treści

Artykuły

KAROL BAJDA *Kryminologiczne oraz kryminalistyczne aspekty wybranych form współczesnej przestępczości zorganizowanej w Polsce* | 9

KAROL JUSZKA *Geneza instytucji warunkowego umorzenia postępowania karnego* | 25

DOROTA SEMKÓW *Fałsz materialny dokumentu. Aspekty prawne i kryminalistyczne* | 40

KAROLINA PAŁKA *Analiza odpowiedzialności karnej za mowę nienawiści w wybranych porządkach prawnych* | 55

JAN KLUZA *Postępowanie dowodowe w oparciu o art. 168a i art. 168b k.p.k. Uwagi na tle uchwały Sądu Najwyższego o sygn. I KZP 4/18 oraz wniosku Prokuratora Generalnego do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 6/18* | 68

ROBERT TALAGA *Prawo kuratora spadku do wynagrodzenia za czynności podejmowane przed sądem administracyjnym* | 84

DOMINIK TYRAWA *Model gospodarowania odpadami komunalnymi przez wspólnoty mieszkaniowe* | 108

KATARZYNA KOS *Czy sądy w Polsce mogą nie stosować prawa wtórnie niekonstytucyjnego?* | 132

ANDRZEJ MICHALIK *Kościelna osoba prawna jako założyciel spółdzielni socjalnej w wymiarze prawno finansowym* | 154

WOJCIECH GIEMZA *Znaczenie deklaracji interpretacyjnych w międzynarodowym prawie traktatów* | 179

KAMIL LEŚNIEWSKI *Kapelani na współczesnym polu walki. Wybrane zagadnienia statusu kapelana w świetle międzynarodowego prawa humanitarnego* | 213

MAGDALENA MICHALSKA *Koniec arbitrażu? Wokół wyroku TSUE – Slovakische Republik vs. Achmea BV (C-284/16)* | 228

MATEUSZ PALUCH *Organizacja służby zdrowia w Wojsku Polskim w latach 1918-1925* | 244

TOMASZ FRANC *Kilka uwag o ochronie zwierząt wykorzystywanych w cyrkach* | 254

ŁUKASZ CHYLA *Kilka uwag odnośnie do europejskiej reformy obowiązków prospektowych* | 273

ZBIGNIEW KLIMIUK *Uwarunkowania rozwoju handlu zagranicznego Polski w latach 50. i 60. XX w. Próba realizacji strategii intensywnego i selektywnego rozwoju* | 296

KAROL SKOREK *Teoria kosztów komparatywnych – ujęcie krytyczne* | 328

ZBIGNIEW KLIMIUK *Handel i kooperacja przemysłowa RFN z krajami bloku komunistycznego do 1970 r. na tle ekspansji zachodnioniemieckich inwestycji bezpośrednich po II wojnie światowej* | 339

Glosa

GRZEGORZ WOLAK *Glosa do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 19 października 2018r., III CZP 115/17* | 377

SŁAWOMIR ZWOLAK *Glosa do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z 3 października 2017 r., II SA/Kr 784/17* | 399

Sprawozdanie

ARTUR LIS *Ustawa o ustanowieniu Święta Chrztu Polski* | 409

PIOTR KRZYŻANOWSKI *Sprawozdanie z konferencji naukowej: XXIII Zjazd Katedr Teorii i Filozofii Prawa „Państwo – społeczeństwo – kultura: formalne i nieformalne źródła prawa”* | 419

Tekst źródłowy

ARTUR LIS *Testament Dzierżka z ok. 1190 roku* | 422

Contents

Articles

KAROL BAJDA *Criminological and Forensic Aspects of Selected Forms of Contemporary Organized Crime in Poland* | 9

KAROL JUSZKA *Genesis of institution of the conditional discontinuation of criminal proceedings* | 25

DOROTA SEMKÓW *Material Falsity of the Document. Legal and forensic aspects* | 40

KAROLINA PALKA *The analysis of the hate speech laws in the selected countries* | 55

JAN KLUZA *Evidence proceedings based on art. 168a and art. 168b code of criminal proceeding. Comments on the resolution of the Supreme Court, IKZP 4/18 and the application of the General Prosecutor to the Constitutional Tribunal in case K 6/18* | 68

ROBERT TALAGA *The right to remuneration of curator of the estate for actions taken before the administrative court* | 84

DOMINIK TYRAWA *Model for the management of waste by the community housing* | 108

KATARZYNA KOS *Are the Polish Courts Able Not to Apply the Secondary Unconstitutional Law?* | 132

ANDRZEJ MICHALIK *Church legal person as a founder of social cooperative in financial aspect* | 154

WOJCIECH GIEMZA *The Meaning of Interpretative Declarations in the International Law of Treaties* | 179

KAMIL LEŚNIEWSKI *Chaplains on the modern battlefield. Selected issues of chaplain's status in the light of international humanitarian law* | 213

MAGDALENA MICHALSKA *The end of arbitration? Reflections on the CJEU's judgment – Slowakische Republik vs. Achmea BV (C-284/16)* | 228

MATEUSZ PALUCH *Organization of the health service in the Polish Army in years 1918-1925* | 244

TOMASZ FRANC *Some comments on the protections for circus animals* | 254

ŁUKASZ CHYLA *Some Remarks on the European Reform of Prospectus Law* | 273

ZBIGNIEW KLIMIUK *Conditions of the development of foreign trade in Poland in the 1950s and 1960s. An attempt at implement the strategy of intensive and selective development* | 296

KAROL SKOREK *Theory of comparative costs – critical approach* | 328

ZBIGNIEW KLIMIUK *The trade exchange and industrial cooperation of the Federal Republic of Germany with the communist bloc states until 1970 at the background of the expansion of the country's foreign direct investments after the World War II* | 339

Gloss

GRZEGORZ WOLAK *Gloss to the decision of the Supreme Court of 19 October 2018, III CZP 115/17* | 377

SŁAWOMIR ZWOLAK *Gloss to the judgment of the Provincial Administrative Court in Krakow of 3 October 2017, file ref. II SA / Kr 784/17* | 399

Report

ARTUR LIS *Act on the establishment of the Baptism Day of Poland* | 409

PIOTR KRZYŻANOWSKI *Report on the Scientific Conference: XXIII Convention of Cathedrals of the Theory and Philosophy of the Law «State-society-culture: formal and informal sources of law»* | 419

Source text

ARTUR LIS *Testament of Dzierżek from around 1190* | 422

Dominik Tyrawa

Model gospodarowania odpadami komunalnymi przez wspólnoty mieszkaniowe

Model for the management of waste by the community housing

Wstęp

W aktualnym stanie faktycznym obserwujemy zwiększoną dyskusję na temat efektywności systemu gospodarowania odpadami. Przyczyny tejże dyskusji to pojawiające się bardzo często takie zjawiska jak: pożary składowisk odpadów, problematyczne i niewłaściwie ich zabezpieczenie, ujawnienie transportu szkodliwych odpadów z innych krajów Unii Europejskiej czy też krajów trzecich oraz niewydolny system kar administracyjnych za niewłaściwe obchodzenie się z odpadami, co tworzy wspomniane patologie systemu.

Oprócz powyższego należy także dodać, że problematyka prawa odpadów w ścisły sposób wiąże się z rozbudowaną machiną administracyjno-biurokratyczną oraz ogromnymi kwotami, które determinować mogą i determinują nie tylko różnego rodzaju patologie, ale wręcz stanowić mogą płaszczyznę, na której funkcjonować będą grupy przestępcze czy dochodzić będzie do zachowań korupcyjnych. Niejako w cieniu tej dyskusji mamy problematykę odpadów komunalnych. W przeciwieństwie do odpadów jako takich, szczególnie tych niebezpiecznych, istotą odpadów komunalnych jest to, że każdy z nas, każdego dnia je wytwarza. To powoduje, że mamy do czynienia z zagadnieniami, które dotyczą nas bezpośrednio.

W ramach tego opracowania zaprezentowane zostaną w pierwszej kolejności istota odpadów komunalnych na tle innych odpadów, następnie ogólny model gospodarowania odpadami komunalnymi w gminie oraz zadania wspólnot mieszkaniowych w zakresie gospodarki odpadami.

Istota odpadów komunalnych

System odpadów jako takich ma charakter bardzo złożony. Jak wskazuję się w doktrynie możliwe jest wyróżnienie systemu odpadów czy wręcz prawa odpadów, jako jednego z działów szczególnych prawa ochrony środowiska. Wedle pierwszego przykładowego podziału będzie on oparty na regulacjach sektorowych, gdzie wyróżnia się: ochronę jakości środowiska i prawo emisyjne, ochronę powietrza, zapobieganie skutkom poważnych awarii usuwanie ich (w tym postępowanie z substancjami chemicznymi i produktami biobójczymi), gospodarowanie odpadami, gospodarowanie wodami śródlądowymi, ochronę wód morskich, gospodarowanie zasobami geosfery, ochronę różnorodności biologicznej oraz ochronę użytkową zasobów biosfery¹.

Wedle drugiego podziału, możliwe jest wyróżnienie, w ramach prawa ochrony środowiska, następujących działów szczególnych: przepisów regulujących ochronę przed zanieczyszczeniami (prawa emisyjnego, w tym prawa odpadów), przepisów regulujących ochronę zjawisk cennych przyrodniczo (prawo ochrony przyrody), przepisy regulujące korzystanie z zasobów przyrody, przepisy regulujące zagadnienia proceduralne i organizacyjne oraz przepisy odnoszące się do kontroli produktów ze względu na ich szkodliwość dla środowiska².

Wedle trzeciego poglądu prawo gospodarki odpadami jest podsystemem tworzącym prawo ochrony środowiska. Wedle tego podsystemu możliwe jest wskazanie prawnych cech takiej konstrukcji, ponieważ stanowi on wzajemnie powiązany kompleks regulacji prawnych dotyczących gospodarki odpadami, jest zintegrowany z materią normatywną prawa ochrony środowiska, która stanowi jego naturalne otoczenie badane w ramach analizy systemowej, może być jednocześnie częścią składową systemu wyższego rzędu (systemu prawa ochrony środowiska), a część składowa systemu prawa ochrony środowiska (system prawa gospodarki odpadami) może być równocześnie systemem niższego rzędu³.

Tak więc przez system prawa gospodarki odpadami należy rozumieć „zbiór norm prawnych obowiązujących i uszeregowanych w instytucjach prawnych, przy czym części jego są ze sobą powiązane szeregiem zależności treściowych i funkcjonalnych. Instytucje prawne gospodarki odpadami odgrywają istotną rolę w całym kompleksowym procesie systematyzacji prawa ochrony środowiska.

¹ Taki podział zaproponowany jest w opracowaniu: M. Górski (red.), *Prawo ochrony środowiska*, Warszawa 2018.

² Por. opracowanie: M. Rudnicki (red.), *Organizacja ochrony środowiska*, Lublin 2011.

³ Zob. P. Korzeniowski, *Model prawny systemu gospodarki odpadami. Studium administracyjno-prawne*, Łódź 2014, s. 74.

Funkcja systemu prawa gospodarki odpadami polega m.in. na tworzeniu warunków umożliwiających optymalne gospodarowanie odpadami i zaspokajanie potrzeb z tym związanych. Należyte wypełnianie tej funkcji przez system prawa gospodarki odpadami wymaga realizacji celów gospodarki odpadami wynikających z przedmiotu tego prawa⁴.

Tak więc jak najbardziej możliwe jest stwierdzenie, że prawny system odpadów współtworzy szeroko rozumiane i definiowane prawo ochrony środowiska, z jednoczesnym zastrzeżeniem, że mamy w tym przypadku do czynienia z dynamicznie rozwijającym się podsystemem. Trafnym będzie także stwierdzenie, wedle którego prawo odpadów stanowi *lex specialis* w stosunku do *lex generalis*, czyli prawa ochrony środowiska⁵.

Samo prawo odpadów (prawo odpadowe, prawo gospodarki odpadami) obejmuje następujące, podstawowe akty normatywne: ustawę z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach⁶, ustawę z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁷, ustawę z dnia 10 lipca 2008 r. o odpadach wydobywczych⁸, ustawę z dnia 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej⁹, ustawę z dnia 11 września 2015 r. o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym¹⁰, ustawę z dnia 29 czerwca 2007 r. o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów¹¹, ustawę z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi¹², ustawę z dnia 24 kwietnia 2009 r. o bateriach i akumulatorach¹³, ustawę z dnia 29 listopada 2000 r. – Prawo atomowe¹⁴ oraz ustawę z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji¹⁵. Oprócz tych aktów należy także wskazać unijne akty wyższego rzędu oraz akty wykonawcze do wyżej wymienionych ustaw.

Ustawodawca w sposób szczegółowy dokonał także klasyfikacji odpadów. Odpady w katalogu odpadów zostały podzielone w zależności od źródła ich

⁴ Tamże, s. 80.

⁵ Aktem podstawowym w tym zakresie jest ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (t. jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 799 z późn. zm.).

⁶ T. jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 992 z późn. zm., dalej u.o.

⁷ T. jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 1454 z późn. zm., dalej u.u.cz.p.g.

⁸ T. jedn. Dz. U. z 2017 r., poz. 1849 z późn. zm.

⁹ T. jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 1932.

¹⁰ T. jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 1466 z późn. zm.

¹¹ T. jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 296 z późn. zm.

¹² T. jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 150 z późn. zm.

¹³ T. jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 1803 z późn. zm.

¹⁴ T. jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 792 z późn. zm.

¹⁵ T. jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 578 z późn. zm.

powstawania na 20 następujących grup: odpady powstające przy poszukiwaniu, wydobywaniu, fizycznej i chemicznej przeróbce rud oraz innych kopalni (grupa 01), odpady z rolnictwa, ogrodnictwa, upraw hydroponicznych, rybołówstwa, leśnictwa, łowiectwa oraz przetwórstwa żywności (grupa 02), odpady z przetwórstwa drewna oraz z produkcji płyt i mebli, masy celulozowej, papieru i tektury (grupa 03), odpady z przemysłu skórzanego, futrzarskiego i tekstylnego (grupa 04), odpady z przeróbki ropy naftowej, oczyszczania gazu ziemnego oraz pirolitycznej przeróbki węgla (grupa 05), odpady z produkcji, przygotowania, obrotu i stosowania produktów przemysłu chemii nieorganicznej (grupa 06), odpady z produkcji, przygotowania, obrotu i stosowania produktów przemysłu chemii organicznej (grupa 07), odpady z produkcji, przygotowania, obrotu i stosowania powłok ochronnych (farb, lakierów, emalii ceramicznych), kitu, klejów, szczeliw i farb drukarskich (grupa 08), odpady z przemysłu fotograficznego i usług fotograficznych (grupa 09), odpady z procesów termicznych (grupa 10), odpady z chemicznej obróbki i powlekania powierzchni metali oraz innych materiałów i z procesów hydrometalurgii metali nieżelaznych (grupa 11), odpady z kształtowania oraz fizycznej i mechanicznej obróbki powierzchni metali i tworzyw sztucznych (grupa 12), oleje odpadowe i odpady ciekłych paliw, z wyłączeniem olejów jadalnych oraz grup 05, 12 i 19 (grupa 13), odpady z rozpuszczalników organicznych, chłodziw i propelentów, z wyłączeniem grup 07 i 08 (grupa 14), odpady opakowaniowe, sorbenty, tkaniny do wycierania, materiały filtracyjne i ubrania ochronne nieujęte w innych grupach (grupa 15), odpady nieujęte w innych grupach (grupa 16), odpady z budowy, remontów i demontażu obiektów budowlanych oraz infrastruktury drogowej, włączając glebę i ziemię z terenów zanieczyszczonych (grupa 17), odpady medyczne i weterynaryjne, z wyłączeniem odpadów kuchennych i restauracyjnych niezwiązanych z opieką zdrowotną lub weterynaryjną (grupa 18), odpady z instalacji i urządzeń służących zagospodarowaniu odpadów, z oczyszczalni ścieków oraz z uzdatniania wody pitnej i wody do celów przemysłowych (grupa 19) oraz odpady komunalne łącznie z frakcjami gromadzonymi selektywnie (grupa 20)¹⁶. W ramach katalogu opadów możliwe jest wyróżnienie kodu, grupy, podgrupy i rodzaju odpadu.

Przez odpady rozumie się przez to każdą substancję lub przedmiot, których posiadacz pozbywa się, zamierza się pozbyć lub do których pozbycia się jest obowiązany¹⁷. Kluczowym elementem, który determinuje definicję odpadów

¹⁶ § 2 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 9 grudnia 2014 r. w sprawie katalogu odpadów (Dz. U. z 2014 r., poz. 1923).

¹⁷ Art. 3 ust. 1 pkt 6 u.o.

będzie przesłanka pozbycia się przedmiotu, która determinuje zakwalifikowanie go jako odpadu¹⁸. Inne elementy nie wpływają na to, czy będziemy mieli do czynienia z odpadem czy też nie.

Szczególną grupą odpadów są odpady komunalne. Wedle definicji ustawowej odpadami komunalnymi są odpady powstające w gospodarstwach domowych, z wyłączeniem pojazdów wycofanych z eksploatacji, a także odpady niezawierające odpadów niebezpiecznych pochodzące od innych wytwórców odpadów, które ze względu na swój charakter lub skład są podobne do odpadów powstających w gospodarstwach domowych. Zmieszane odpady komunalne pozostają zmieszanymi odpadami komunalnymi, nawet jeżeli zostały poddane czynności przetwarzania odpadów, która nie zmieniła w sposób znaczący ich właściwości¹⁹. Prezentowana definicja ma charakter opisowy, a kluczowym i głównym elementem decydującym o tym, czy mamy do czynienia z odpadami komunalnymi czy też nie będzie źródło ich powstania²⁰ lub pochodzenia²¹, a niekoniecznie już miejsce, w którym powstały²². Specyfika odpadów komunalnych jest taka, że mogą być do nich zaliczone różne odpady, np. przeterminowane leki, o ile są one odpadami powstałymi w gospodarstwach domowych²³.

Szczegółowo w ramach odpadów komunalnych łącznie z frakcjami gromadzonymi selektywnie wyróżnia się: 1) odpady komunalne segregowane i gromadzone selektywnie (kod: 20 01), w tym: papier i tekturę (kod: 20 01 01), szkło (kod: 20 01 02), odpady kuchenne ulegające biodegradacji (kod: 20 01 08), odzież (kod: 20 01 10), tekstylia (kod: 20 01 11), rozpuszczalniki (kod: 20 01 13, odpad niebezpieczny²⁴), kwasy (kod: 20 01 14, o.n.), alkalia (kod: 20 01 15, o.n.), odczynniki fotograficzne (kod: 20 01 17, o.n.), środki ochrony roślin (kod: 20 01 19, o.n.), lampy fluorescencyjne i inne odpady zawierające rtęć (kod: 20 01 21, o.n.), urządzenia zawierające freony (kod: 20 01 23, o.n.), oleje i tłuszcze jadalne (kod:

¹⁸ Por. wyrok NSA z dnia 12 września 2018 r., II OSK 2247/16, LEX nr 2567286.

¹⁹ Art. 3 ust. 1 pkt 7 u.o.

²⁰ Por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 9 lipca 2014 r., KIO 1235/14, LEX nr 1495774.

²¹ Por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 2 lipca 2013 r., KIO 1484/13, LEX nr 1380654.

²² Przykładem mogą być odpady, które powstają w kotłowni spółdzielni lub wspólnoty mieszkaniowej. Odpady powstające ze spalania biomasy w związku z wytwarzaniem energii elektrycznej lub cieplnej w elektrowniach, elektrociepłowniach lub ciepłowniach klasyfikuje się w grupie 10 i podgrupie 10 01. Takich odpadów nie należy klasyfikować w grupie 20, gdyż nie spełniają definicji odpadów komunalnych, por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 6 września 2017 r., IV SA/Po 367/17, LEX nr 2364412.

²³ Zob. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 7 maja 2013 r., KIO 909/13, LEX nr 1324506.

²⁴ Dalej: o.n.

20 01 25), oleje i tłuszcze inne niż wymienione w 20 01 25 (kod: 20 01 26, o.n.), farby, tusze, farby drukarskie, kleje, lepiszczce i żywice zawierające substancje niebezpieczne (kod: 20 01 27, o.n.), farby, tusze, farby drukarskie, kleje, lepiszczce i żywice inne niż wymienione w 20 01 27 (kod: 20 01 28), detergenty zawierające substancje niebezpieczne (kod: 20 01 29, o.n.), detergenty inne niż wymienione w 20 01 29 (kod: 20 01 30), leki cytotoksyczne i cytostatyczne (kod: 20 01 31, o.n.), leki inne niż wymienione w 20 01 31 (kod: 20 01 32), baterie i akumulatory łącznie z bateriami i akumulatorami wymienionymi w 16 06 01, 16 06 02 lub 16 06 03 oraz niesortowane baterie i akumulatory zawierające te baterie (kod: 20 01 33, o.n.), baterie i akumulatory inne niż wymienione w 20 01 33 (kod: 20 01 34), zużyte urządzenia elektryczne i elektroniczne inne niż wymienione w 20 01 21 i 20 01 23 zawierające niebezpieczne składniki (kod: 20 01 35, o.n.), zużyte urządzenia elektryczne i elektroniczne inne niż wymienione w 20 01 21, 20 01 23 i 20 01 35 (kod: 20 01 36), drewno zawierające substancje niebezpieczne (kod: 20 01 37, o.n.), drewno inne niż wymienione w 20 01 37 (kod: 20 01 38), tworzywa sztuczne (kod: 20 01 39), metale (kod: 20 01 40), odpady z czyszczenia kominów (w tym zmiotki wentylacyjne) (kod: 20 01 41), środki ochrony roślin inne niż wymienione w 20 01 19 (kod: 20 01 80) i inne niewymienione frakcje zbierane w sposób selektywny (kod: 20 01 99), 2) odpady z ogrodów i parków (w tym z cmentarzy) (kod: 20 02), w tym: odpady ulegające biodegradacji (kod: 20 02 01), gleba i ziemia, w tym kamienie (kod: 20 02 02) i inne odpady nieulegające biodegradacji (kod: 20 02 03), oraz 3) inne odpady komunalne (kod: 20 03), w tym: niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne (kod: 20 03 01), odpady z targowisk (kod: 20 03 02), odpady z czyszczenia ulic i placów (kod: 20 03 03), szlasy ze zbiorników bezodpływowych służących do gromadzenia nieczystości (kod: 20 03 04), odpady ze studzienek kanalizacyjnych (kod: 20 03 06) i odpady wielkogabarytowe (kod: 20 03 07).

Struktura odpadów komunalnych w Polsce przedstawia się następująco: 40%-50% struktury stanowią substancje organiczne, a maksymalnie 60% będą to części mineralne, gdzie ok. 30% to popioły z małych palenisk²⁵. Wydaje się, że w ramach odpadów komunalnych możliwe jest wyodrębnienie czterech grup tychże, w kontekście przydatności ich jako surowców wtórnych. Pierwszą grupą są odpady traktowane jako surowce wtórne niekonsumpcyjne, gdzie będą to odpady papierowe, z tworzyw sztucznych, szkła, metali oraz tekstyliów stanowiące ok. 30% masy odpadów komunalnych stałych. Drugą grupę stanowią odpady rzadko traktowane jako surowce wtórne, gdzie dominują odpady

²⁵ Zob. C. Rosik-Dulewska, *Podstawy gospodarki odpadami*. Warszawa 2000, s. 49.

organiczne (biodegradowalne), takie jak resztki pożywienia, stanowiące ok. 50% masy odpadów komunalnych stałych. Do grupy trzeciej zalicza się odpady paleniskowe pochodzące z sezonowego ogrzewania domostw (do 20% masy odpadów) i nie można ich rozpatrywać jako surowców wtórnych. Jako czwartą grupę wskazuje się dość nielicznie występujące odpady, o znikomej wartości surowca wtórnego, gdzie zalicza się choćby pozostałości z porządkowania domostw (np. wykorzystana chemia gospodarcza)²⁶.

Ogólny model gospodarowania odpadami komunalnymi w gminie

Obecnie funkcjonujący model gospodarki odpadami komunalnymi w gminie jest pokłosiem zmian, które weszły w życie z dniem 1 stycznia 2012 r. Możemy wręcz mówić w tym przypadku o rewolucji, a nie ewolucji obowiązujących rozwiązań, ponieważ wprowadzono, pochodzące z systemu unijnego, nowe zasady finansowania, odbierania oraz zagospodarowania odpadów komunalnych²⁷. Ponadto w ramach wskazanych zmian do polskiego systemu prawnego wprowadzono nowe zasady gospodarki odpadami, tj.: zasadę ochrony zdrowia i życia ludzi oraz przestrzegania wymagań ochrony środowiska, zasadę przestrzegania hierarchii sposobów postępowania z odpadami, zasadę bliskości, zasadę „zanieczyszczający płaci” połączona z zasadą rozszerzonej odpowiedzialności producenta oraz zasadę odpowiedzialności posiadacza za zgodne z prawem zagospodarowanie odpadów²⁸.

Należy także zauważyć, że we wskazanym modelu mamy do czynienia z przejęciem władztwa nad odpadami komunalnymi, które należy rozumieć jako „obowiązek podjęcia i zrealizowania całego kompleksu działań o charakterze organizatorskim, skutkujących powstaniem i właściwym funkcjonowaniem systemu postępowania z odpadami”²⁹. Należy jednak podkreślić, że niewłaściwym

²⁶ Tamże, s. 50-52.

²⁷ Por. A. Jaworowicz-Rudolf, *Gospodarowanie odpadami komunalnymi jako zadanie gminy*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Oeconomica” 2012, nr 270, s. 11.

²⁸ Por. M. Górski, *Nowe regulacje prawne dotyczące postępowania z odpadami, w tym odpadami komunalnymi. Urząd przygotowany do przejścia obowiązków w zakresie zagospodarowania odpadów komunalnych, materiały szkoleniowe*, Poznań 2013, s. 13

²⁹ M. Górski, *Obowiązki gmin w nowych systemach postępowania z odpadami komunalnymi i odpowiedzialność z tytułu ich niewykonywania*, [w:] T. Kupczyk, M. Żebrowski, K. Sosnowska, I. Tomys (red.), *Zarządzanie gospodarką komunalną. Nowe wyzwania, korzyści, propozycje zmian*, Wrocław 2015, s. 21.

będzie określenie, że to gmina jest obecnie, *ex lege*, właścicielem odpadów komunalnych, które wytwarza się na jej terenie³⁰.

W ramach ogólnych pojęć tej problematyki należy wskazać, że pod pojęciem gospodarki odpadami rozumie się ich wytwarzanie i gospodarowanie³¹, a poprzez gospodarowanie odpadami – zbieranie, transport, przetwarzanie odpadów, łącznie z nadzorem nad tego rodzaju działaniami, jak również późniejsze postępowanie z miejscami unieszkodliwiania odpadów oraz działania wykonywane w charakterze sprzedawcy odpadów lub pośrednika w obrocie odpadami³².

Gospodarowanie odpadami niemal od zawsze było ściśle powiązane z funkcjonowaniem społeczeństw (wspólnot) lokalnych, a miejsce ich składowania najczęściej było usytuowane poza murami obronnymi danej miejscowości lub w ściśle określonym miejscu, najczęściej określane „gnojną górą”³³. Jak najbardziej trafnym jest stwierdzenie, wedle którego odpady komunalne są nieodłącznym elementem bytowania człowieka³⁴. To wszystko przekłada się na model funkcjonujący także obecnie, gdzie gospodarka odpadami komunalnymi jest jednym z zadań własnych gminy.

Zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania te obejmują m.in.: ochronę środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej³⁵ oraz usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych³⁶. Należy podkreślić, że gmina jest samodzielna w zakresie wykonywania powierzonych jej zadań, jednakże samodzielność ta ograniczona została do spraw związanych z lokalnymi potrzebami wspólnoty. Zasadą jest, że gmina nie ma możliwości podejmowania działań wykraczających poza lokalny charakter i niepolegających na zaspokajaniu zbiorowych potrzeb wspólnoty³⁷. Ponadto należy zauważyć, że brak jest jednolitego stanowiska co do uznania przepisów art. 6 i 7 u.s.g. za samodzielne podstawy

³⁰ Szerzej na ten temat zob. M. Matuszczak, *Prawo własności odpadów komunalnych*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2014, nr 3, s. 121 i n.

³¹ Art. 3 ust. 1 pkt 3 u.o.

³² Art. 3 ust. 1 pkt 2 u.o.

³³ P. Korzeniowski, *Model prawny systemu ...*, s. 29.

³⁴ E. Zębek, M. Raczkowski, *Prawne i techniczne aspekty gospodarowania odpadami komunalnymi*, „Przegląd Prawa Ochrony Środowiska” 2014, nr 3, s. 34.

³⁵ Art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 994 z późn. zm.), dalej u.s.g.

³⁶ Art. 7 ust. 1 pkt 3 u.s.g.

³⁷ Wyrok NSA z dnia 25 kwietnia 2017 r., I OSK 186/17, LEX nr 2298992.

prawne do rozstrzygania spraw publicznych o znaczeniu lokalnym³⁸, co determinuje konkretyzację tych zadań w ramach przepisów szczególnych.

Szczegółowo zadania gminy oraz obowiązki właścicieli nieruchomości, dotyczące utrzymania czystości i porządku oraz warunki wykonywania działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów określono w u.u.cz.p.g.³⁹, a w sprawach nieuregulowanych przez ten akt stosuje się normy i przepisy u.o.

Gmina, zgodnie z art. 3 ust. 2 u.u.cz.p.g. ma następujące zadania szczególne w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi. Po pierwsze obejmuje wszystkich właścicieli nieruchomości na terenie gminy systemem gospodarowania odpadami komunalnymi⁴⁰, z zastrzeżeniem jednak, że gmina nie musi objąć systemem gospodarowania odpadami komunalnymi wszystkich właścicieli nieruchomości, a jedynie właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy. Obowiązek ten nie odnosi się do właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne, gminie pozostawiono w tym zakresie dowolność, ani tym bardziej właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy i nie powstają odpady komunalne, ponieważ objęcie takich nieruchomości systemem byłoby bezprzedmiotowe⁴¹. Po drugie gmina nadzoruje gospodarowanie odpadami komunalnymi, w tym realizację zadań powierzonych podmiotom odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości⁴². Po trzecie ustanawia ona selektywne zbieranie odpadów komunalnych obejmujące co najmniej następujące frakcje odpadów: papieru, metalu, tworzywa sztucznego, szkła i opakowań wielomateriałowych

³⁸ Zob. T. Bąkowski, *W nawiązaniu do dyskusji o zakresie samodzielności gminy w kontekście przepisów art. 6 i 7 ustawy o samorządzie gminnym*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2001, t. XXV, s. 477.

³⁹ Art. 1 pkt 1 i 2 cytowanej ustawy.

⁴⁰ Obowiązkiem gminy jest zapewnienie odbioru odpadów komunalnych, zatem odbiór odpadów jest świadczeniem obligatoryjnym (usługą obligatoryjną) gminy, za które pobierana jest opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi, stanowiąca należność publicznoprawną. Odbiór odpadów nie jest zatem usługą dodatkową, por. rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego z dnia 25 sierpnia 2016 r., NK-I.4131.283.2016.Tdom, LEX nr 2096301.

⁴¹ Szerzej na ten temat zob. M. Paczocha, *Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach a zasada przyzwoitej legislacji*, „Finanse Komunalne” 2013, nr 7-8, s. 7. Zob. także P. Czepiel, *Gospodarowanie odpadami komunalnymi w obliczu zmian wprowadzonych ustawą z 1 lipca 2011 r.*, „Samorząd Terytorialny” 2013, nr 5, s. 45 i n.

⁴² Gmina prowadzi szczegółową ewidencję, dotyczącą gospodarowania odpadami, co oznacza, że ma pełną wiedzę na temat podmiotów rzeczywiście świadczących usługi na jej terenie, ponieważ przeprowadza w tym zakresie obowiązkowe przetargi wyłaniające wykonawców odbierających odpady komunalne, zawiera z nimi umowy i prowadzi dodatkowo rejestr tych umów, por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 9 maja 2014 r., IV SA/Wa 371/14, LEX nr 1476807.

oraz odpadów komunalnych ulegających biodegradacji, w tym odpadów opakowaniowych ulegających biodegradacji⁴³. Po czwarte tworzy punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób zapewniający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, które zapewniają przyjmowanie co najmniej takich odpadów komunalnych jak: przeterminowane leki i chemikalia, zużyte baterie i akumulatory, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, zużyte opony, odpady zielone oraz odpady budowlane i rozbiórkowe stanowiące odpady komunalne⁴⁴. Po piąte zapewnia osiągnięcie odpowiednich poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania. Po szóste gmina prowadzi działania informacyjne i edukacyjne w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi⁴⁵, w szczególności w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Po siódme gmina udostępnia na stronie internetowej urzędu gminy oraz w sposób zwyczajowo przyjęty informacje o: podmiotach odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości z terenu danej gminy, zawierające firmę, oznaczenie siedziby i adres albo imię, nazwisko i adres podmiotu odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, miejscach zagospodarowania przez podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości z terenu danej gminy zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania, osiągniętych przez gminę oraz podmioty odbierające odpady komunalne na podstawie umowy z właścicielem nieruchomości, w danym roku kalendarzowym, wymaganych poziomach recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi

⁴³ Mamy w tym przypadku do czynienia z działaniem w sferze organizatorskiej. Ponadto ustanowienie selektywnego zbierania frakcji odpadów nie należy utożsamiać z nałożeniem obowiązku selektywnego zbierania niektórych odpadów na właścicieli nieruchomości m.in. w gospodarstwach domowych. Obowiązek ten może być nałożony tylko w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, jednakże w innym zakresie (inne frakcje). Oznacza to, że w zakresie zorganizowania selektywnego zbierania odpadów gminy powinny podejmować działania faktyczne, a formalne tylko wtedy, gdy istnieje wyraźna podstawa prawna do zajęcia się daną sprawą przez organ stanowiący, por. rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 31 października 2012 r., PN.4131.259.12, LEX nr 1276316.

⁴⁴ Ustawodawca przewidział sytuację, w której odpady zielone są przyjmowane w punktach selektywnego zbierania odpadów komunalnych, co wyklucza możliwość uznania, że odpady zielone powinny być bezwzględnie odbierane z nieruchomości mieszkańców, por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 18 lipca 2018 r., IV SA/Po 516/18, LEX nr 2528555.

⁴⁵ Obowiązek ten nie łączy się w żaden sposób ze stanowieniem norm prawnych zalecających jedynie określone działania jako pożądane, zob. wyrok WSA w Krakowie z dnia 5 października 2016 r., II SA/Kr 520/16, LEX nr 2141451.

metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania, punktach selektywnego zbierania odpadów komunalnych, zawierające: firmę, oznaczenie siedziby i adres albo imię, nazwisko i adres prowadzącego punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz adresy punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych na terenie danej gminy, wraz ze wskazaniem godzin przyjmowania odpadów, a także zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny pochodzący z gospodarstw domowych, o których mowa w ustawie o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym zawierające: firmę, oznaczenie siedziby i adres albo imię, nazwisko i adres zbierającego zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, a także adresy punktów zbierania zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego na terenie danej gminy. Po ósme gmina dokonuje corocznej analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi, w celu weryfikacji możliwości technicznych i organizacyjnych gminy w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi⁴⁶.

Oprócz wskazanych obowiązków ogólnych, ustawodawca skonkretyzował też obowiązki szczególne, gdzie określił, co należy do rzadkości na takim poziomie legislacji, ściśle terminy, do których ma być osiągnięty właściwy poziom realizacji poszczególnych zadań. Zadanie te są następujące. Po pierwsze gminy są obowiązane osiągnąć do dnia 31 grudnia 2020 r.: poziom recyklingu i przygotowania do ponownego użycia następujących frakcji odpadów komunalnych: papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła w wysokości co najmniej 50% wagowo oraz poziom recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami innych niż niebezpieczne odpadów budowlanych i rozbiórkowych stanowiących odpady komunalne w wysokości co najmniej 70% wagowo. Szczegółowo kwestie te określa stosowny akt wykonawczy⁴⁷.

Ponadto gminy są zobowiązane ograniczyć masę odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania: do dnia 16 lipca 2013 r. – do nie więcej niż 50% wagowo całkowitej masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania oraz do dnia 16 lipca 2020 r. – do nie więcej niż 35% wagowo całkowitej masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania, w stosunku do masy

⁴⁶ Dokument taki to: „Roczna analiza stanu gospodarki odpadami komunalnymi” na terenie ściśle określonej gminy. W dokumencie tym powinna być przeprowadzona szczegółowa analiza gospodarki odpadami komunalnymi na terenie konkretnej gminy, tak więc dokument ten może się znacznie różnić w zależności od podmiotu, który go opracował.

⁴⁷ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 14 grudnia 2016 r., w sprawie poziomu recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami niektórych frakcji odpadów komunalnych (Dz. U. z 2016 r., poz. 2167).

tych odpadów wytworzonych w 1995 r. Szczegółowo kwestie te także określa stosowny akt wykonawczy⁴⁸.

Szczególną formą w zakresie nie tylko gospodarki komunalnej, ale całej problematyki utrzymania czystości i porządku na terenie gminy będzie „Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy”. Jest to akt prawa miejscowego, uchwalany przez radę gminy po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego. Regulamin ten powinien zawierać treści normatywne, a nie powtórzenia norm zawartych w innych przepisach. Postanowienia regulaminu mają jedynie uszczegóławiać regulacje ustawowe, w szczególności zawartych w ustawie upoważniającej⁴⁹ i nie mogą wykraczać poza wskazane w u.u.cz.p.g. treści⁵⁰.

Akt ten określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. W zakresie odpadów komunalnych będą to postanowienia dotyczące: 1) wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących: prowadzenie selektywnego zbierania i odbierania lub przyjmowania przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych lub zapewnienie przyjmowania w inny sposób co najmniej takich odpadów komunalnych jak: przeterminowane leki i chemikalia, zużyte baterie i akumulatory, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, zużyte opony, odpady zielone oraz odpady budowlane i rozbiórkowe stanowiące odpady komunalne, a także odpadów komunalnych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 4a tej ustawy, 2) rodzaju i minimalnej⁵¹ pojemności pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości⁵² oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczenia tych pojemników⁵³ i ich utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym,

⁴⁸ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 15 grudnia 2017 r. w sprawie poziomów ograniczenia składowania masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji (Dz. U. z 2017 r., poz. 2412).

⁴⁹ Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 23 stycznia 2019 r., II SA/Gd 712/18, LEX nr 2620048.

⁵⁰ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 14 czerwca 2018 r., VIII A/Wa 119/18, LEX nr 2517056, wyrok WSA w Warszawie z dnia 10 maja 2018 r., VIII SA/Wa 14/18, LEX nr 2500598, wyrok WSA w Warszawie z dnia 10 maja 2018 r., VIII SA/Wa 981/17, LEX nr 2500597 czy też wyrok WSA w Warszawie z dnia 16 maja 2018 r., VIII SA/Wa 32/18, LEX nr 2500099.

⁵¹ Jest to o tyle istotne, gdyż w przypadku niektórych lokali, np. lokali gastronomicznych, ilość osób korzystających z nich jest zmienna, co powoduje zmienną ilość i częstotliwość powstawania odpadów komunalnych, zob. wyrok WSA w Białymstoku z dnia 26 marca 2018 r., II SA/Bk 889/17, LEX nr 2475364.

⁵² Postanowienia w tym zakresie mają charakter wiążący, por. wyrok WSA w Olsztynie z dnia 20 września 2018 r., I SA/Ol 403/18, LEX nr 2559108.

⁵³ Wskazanego uprawnienia nie można jednak odnosić do konkretnych miejsc (np. na działce), w których ustawiane mają być wyżej wymienione pojemniki, zob. rozstrzygnięcie

porządkowym i technicznym, przy uwzględnieniu: średniej ilości odpadów komunalnych wytwarzanych w gospodarstwach domowych bądź w innych źródłach i liczby osób korzystających z tych pojemników, 3) częstotliwości⁵⁴ i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego⁵⁵, oraz 4) innych wymagań wynikających z wojewódzkiego planu gospodarki odpadami. W regulaminie nie powinno się określać np. warunków kompostowania odpadów komunalnych⁵⁶. Ponadto należy zauważyć, że brak jest kompetencji rady gminy do obciążania właścicieli nieruchomości kosztami przygotowania i utrzymania miejsca ustawienia pojemników do gromadzenia odpadów komunalnych, ponieważ jest to jedno z zadań gminy⁵⁷.

Pomimo funkcjonowania regulaminów na poziomie prawa miejscowego, ustawodawca zdecydował się stworzyć delegację do wydania aktu wykonawczego⁵⁸, który określałby: szczegółowy sposób selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów oraz kiedy wymóg selektywnego zbierania uważa się za spełniony oraz odpady komunalne podlegające obowiązkowi selektywnego zbierania spośród wskazanych w ustawie. Jako uzasadnienie takiego działania wskazano potrzebę ujednoczenia wymagań w zakresie zbierania i odbierania odpadów komunalnych oraz uzyskania wymaganych poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami odpadów komunalnych oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych przekazywanych do składowania.

Podsumowując, ustawodawca stworzył bardzo szeroki katalog zadań, które stoją przed poszczególnymi gminami w zakresie gospodarki odpadami

nadzorcze Wojewody Podlaskiego z dnia 11 grudnia 2013 r., NK-II.4131.113.2013.AK, LEX nr 1398873.

⁵⁴ Mamy w tym przypadku do czynienia z wyraźnie określonym obowiązkiem dookreślenia częstotliwości, por. rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubelskiego z dnia 6 lutego 2013 r., PN.II.4131.61.13, LEX nr 1299241 oraz rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubelskiego z dnia 27 lutego 2013 r., PN.II.4131.80.13, LEX nr 1311508. Niemożliwe jest przenoszenie tego obowiązku na właścicieli nieruchomości, zob. wyrok NSA z dnia 11 września 2018 r., II FSK 2308/18, LEX nr 2568379.

⁵⁵ Postanowienia te powinny być obligatoryjnie uregulowane zarówno w uchwale w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, jak i w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, por. rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego z dnia 6 maja 2013 r., NK-I.4131.142.2013.AHor, LEX nr 1315988.

⁵⁶ Zob. rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego z dnia 26 kwietnia 2013 r., PN-II.4131.192.13, LEX nr 1315889.

⁵⁷ Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego z dnia 6 marca 2013 r., KN.I.4131.1.142.2013.6, LEX nr 1300839.

⁵⁸ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie szczególnego sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów (Dz. U. z 2017 r., poz. 19 z późn. zm.).

komunalnymi. Zadania te są dookreślane na poziomie ustawowym, ale też na poziomie prawa miejscowego, co odzwierciedla istotę tego zadania, jako zadania własnego gminy⁵⁹.

Zadania wspólnot mieszkaniowych w zakresie gospodarki odpadami

Wspólnota mieszkaniowa jest podmiotem prawa cywilnego, tj. ułomną osobą prawną, o której mowa w art. 33¹ k.c.⁶⁰ Decydujące dla jej powstania będzie wyodrębnienie i przeniesienie własności pierwszego samodzielnego lokalu w konkretnej nieruchomości (bez względu na to, czy jest to lokal mieszkalny, czy użytkowy). Powstaje ona nie na skutek czynności prawnej, lecz z mocy samego prawa, w chwili wyodrębnienia w danej nieruchomości pierwszego lokalu, którego właścicielem jest inna osoba niż właściciel nieruchomości. Samo ustanowienie odrębnej własności lokalu lub lokali na rzecz dotychczasowego właściciela całej nieruchomości nie powoduje jeszcze powstania wspólnoty mieszkaniowej. Dopiero bowiem gdy własność chociaż jednego lokalu nabędzie ktoś inny niż dotychczasowy właściciel, powstaje zbiór właścicieli lokali, czyli wspólnota mieszkaniowa. Wspólnotę mieszkaniową tworzy ogół właścicieli, których lokale wchodzi w skład określonej nieruchomości i może ona nabywać prawa i zaciągać zobowiązania, pozywać i być pozwana⁶¹.

Jak już zostało to wskazane, u.u.cz.p.g. obejmuje swą treścią m.in. obowiązki właścicieli nieruchomości dotyczące utrzymania czystości i porządku. W ramach regulacji szczegółowej, przez właściciela, rozumie się także współwłaścicieli⁶², użytkowników wieczystych oraz jednostki organizacyjne i osoby posiadające nieruchomości w zarządzie lub użytkowaniu, a także inne podmioty władające

⁵⁹ Por. w tym zakresie szerzej m.in.: A. Jaworowicz-Rudolf, *Gospodarowanie odpadami komunalnymi* ..., s. 13-21, M. Kos-Kłoboda, *Nowe zasady gospodarowania odpadami gminnymi*, „Nowe Prawo” 2012, nr 9, s. 23-24 czy też M. Stachowicz, *Obowiązki gminy w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi*, „Acta Scientifica Academiae Ostroviensis. Sectio A, Nauki Humanistyczne, Społeczne i Techniczne” 2016, nr 7, s. 119-134.

⁶⁰ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t. jedn. Dz. U. 2018 r., poz. 1025 z późn. zm.).

⁶¹ Art. 6 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (t. jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 716 z późn. zm.).

⁶² W takim przypadku ich wzajemne rozliczenia nie mogą rzutować na obowiązek uiszczenia opłaty za gospodarowanie odpadami, zob. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 19 kwietnia 2017 r., I SA/Sz 98/17, LEX nr 2285884.

nieruchomością⁶³. W tym przypadku mamy do czynienia z regulacją, wedle której ustawa uznaje za właściciela każdy podmiot, który włada nieruchomością⁶⁴, jest jej posiadaczem⁶⁵, a kluczowym w tym przypadku jest właśnie pojęcie nieruchomości⁶⁶, nawet wtedy gdy nie znane jest miejsce jego pobytu⁶⁷. W przypadku umowy najmu dotyczącej danej nieruchomości, możliwe jest wskazanie dwóch podmiotów objętych definicją właściciela, tj. właściciela i najemcy⁶⁸. Wskazana definicja właściciela jest zatem odmienna od definicji właściciela w prawie cywilnym⁶⁹, ale dzięki niej mamy do czynienia z ponoszeniem opłaty za gospodarowanie odpadami przez podmiot, który je wytwarza⁷⁰.

W przypadku, gdy nieruchomość jest zabudowana budynkiem wielolokalowym, w którym ustanowiono odrębną własność lokalu⁷¹, obowiązki właściciela nieruchomości wspólnej oraz właściciela lokalu obciążają wspólnotę mieszkaniową albo spółdzielnię mieszkaniową⁷². Ustawodawca zrównał w tym przypadku tzw. dużą wspólnotę mieszkaniową⁷³ ze spółdzielnią mieszkaniową⁷⁴, czyli podmiot, w którym może znajdować się osiem wyodrębnionych lokali, z podmiotem, w którego zasobach może znajdować się kilka tysięcy lokali. Jednocześnie należy zauważyć, że mamy w tym przypadku do czynienia z takim samym traktowaniem

⁶³ Spółka cywilna nie może być stroną postępowania w przedmiocie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, tylko jej wspólnicy, por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 14 grudnia 2018 r., I SA/Gl 661/18, LEX nr 2600529. Ponadto podmiotem zobowiązanym do ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi będzie np. zarządca dróg i infrastruktury kolejowej, zob. wyrok NSA z dnia 11 kwietnia 2017 r., II FSK 3591/16, LEX nr 2330207.

⁶⁴ Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 21 stycznia 2019 r., I SA/Gl 1273/18, LEX nr 2616343.

⁶⁵ Wyrok NSA z dnia 22 czerwca 2017 r., II FSK 676/17, LEX nr 2332833.

⁶⁶ Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 6 października 2017 r., I SA/Wr 433/17, LEX nr 2404428.

⁶⁷ Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 9 stycznia 2019 r., I SA/Gl 342/18, LEX nr 2614823.

⁶⁸ Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 24 października 2018 r., I SA/Po 509/18, LEX nr 2576096, wyrok WSA w Gliwicach z dnia 10 lipca 2018 r., I SA/Gl 333/18, LEX nr 2523524 czy też wyrok WSA w Gliwicach z dnia 21 czerwca 2018 r., I SA/Gl 1367/17, LEX nr 2516918.

⁶⁹ Zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 19 września 2018 r., III SA/Wa 3504/17, LEX nr 2568795, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 19 grudnia 2017 r., I SA/Wr 864/17, LEX nr 2434835 oraz wyrok WSA w Lublinie z dnia 30 grudnia 2016 r., I SA/Lu 629/16, LEX nr 2199550.

⁷⁰ Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 28 marca 2018 r., I SA/Gl 1362/17, LEX nr 2478250.

⁷¹ Nie dopuszczalne jest, aby osoby władające nieruchomością, najemcy lokali komunalnych, które są prawnie niewyodrębnione, byłoby w jakikolwiek sposób zobowiązani do wypełniania stosownej deklaracji. Będzie to za te osoby robił właściciel lokalu, w tym przypadku gmina, zob. szerzej wyrok WSA w Lublinie z dnia 21 listopada 2017 r., I SA/Lu 682/17, LEX nr 2422888.

⁷² Wyrok WSA w Warszawie z dnia 18 stycznia 2017 r., III SA/Wa 1684/16, LEX nr 2258590.

⁷³ W przypadku tzw. małych wspólnot mieszkaniowych, to poszczególne właściciele zobowiązani są do składania stosownych deklaracji i uiszczania opłat, a nie sama wspólnota, por. wyrok NSA z dnia 14 kwietnia 2016 r., II FSK 2663/15, LEX nr 2036482.

⁷⁴ Por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 22 listopada 2018 r., I SA/Wr 941/18, LEX nr 2608753.

pojedynczego właściciela – osoby fizycznej, z podmiotami o bardzo złożonej strukturze osobowo-własnościowej. Taka regulacja budzi szereg wątpliwości konstytucyjnych⁷⁵ oraz leżała u podstaw zmiany w pierwotnym brzmieniu aktu normatywnego⁷⁶, w zakresie choćby równości wobec prawa, choć nie jest ta problematyka tematem tego opracowania, ale wymaga ona szczegółowej analizy w odrębnym opracowaniu, co autor postuluje.

Obowiązki wynikające z cytowanej ustawy ciążyą na samej spółdzielni mieszkaniowej czy wspólnocie mieszkaniowej, a nie na poszczególnych mieszkańcach, i to spółdzielnia oraz wspólnota rozlicza się we własnym zakresie z tymi osobami. Po to obowiązki właściciela zostały powierzone spółdzielniom i wspólnotom, aby w rozliczeniach z jednostką samorządu terytorialnego nie występowali masowo poszczególni mieszkańcy gminy, a podmioty zbiorcze⁷⁷. Jest to zasadne z punktu widzenia gminy, choć należy zadać pytanie, czy nie mogły by tego robić wyspecjalizowane podmioty komunalne, które dostarczają wodę i odprowadzają ścieki, a przed analizowaną reformą pobierały one te opłaty.

Należy zauważyć, że zarówno właściciel nieruchomości, w szerokim tego słowa znaczeniu, co zostało już wskazane powyżej, jak i także najemca lokalu, nawet niewyodrębnionego⁷⁸, czyli każdy kto wytwarza odpady, będzie zobowiązany do uiszczania opłaty śmieciowej.

Za wspólnotę mieszkaniową może działać zarządca, np. spółdzielnia mieszkaniowa⁷⁹ czy inny wykwalifikowany podmiot, np. osoba prawna. Stosowną deklarację może złożyć zarząd spółdzielni mieszkaniowej⁸⁰, będącej zarządcą, albo zarząd wspólnoty mieszkaniowej, ponieważ takie działanie jest czynnością zwykłego zarządu nieruchomością i zarząd wspólnoty może dokonać takiej czynności samodzielnie⁸¹. Regulacja ta sprowadza się do tego, że będzie to albo podmiot będący zarządcą podmiotu albo organ podmiotu zobowiązanego⁸².

⁷⁵ Trybunał Konstytucyjny nie podzielił tych postulatów (wyrok TK z dnia 28 listopada 2013 r., K 17/12, LEX nr 1413370), choć należy zauważyć, że cytowany wyrok nie wyczerpał i odniósł się do wszystkich problemów prawnych i faktycznych związanych z tą konstrukcją. Zob. uwagi zawarte w opracowaniu: Ł. Karczyński, *Opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi a spółdzielnie mieszkaniowe*, „Finanse Komunalne” 2014, nr 9, s. 27 i n.

⁷⁶ Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 11 stycznia 2018 r., I SA/Wr 585/17, LEX nr 2536023, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 6 października 2017 r., I SA/Wr 434/17, LEX nr 2395846 czy też wyrok WSA w Gliwicach z dnia 30 marca 2017 r., I SA/Gl 187/16, LEX nr 2277013.

⁷⁷ Wyrok NSA z dnia 12 kwietnia 2017 r., II FSK 330/17, LEX nr 2299844.

⁷⁸ Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 11 maja 2017 r., I SA/Wr 1366/6, LEX nr 2390552.

⁷⁹ Wyrok NSA z dnia 21 kwietnia 2016 r., II FSK 936/15, LEX nr 2065050.

⁸⁰ Wyrok NSA z dnia 14 lipca 2016 r., II OSK 1280/16, LEX nr 2095916 oraz wyrok NSA z dnia 14 lipca 2016 r., II OSK 2814/14, LEX nr 2098995.

⁸¹ Wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 4 października 2016 r., I SA/Bd 359/16, LEX nr 2151931.

⁸² Wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 4 października 2016 r., I SA/Bd 360/16, LEX nr 2151932.

Wspólnota jest więc podatnikiem, a więc podmiotem zobowiązanym samodzielnie do deklarowania i wpłacania należnych opłat⁸³. Wspólnoty mieszkaniowe będą więc jednym z podmiotów, jako właściciele, na których ciążyą obowiązki wynikające z u.u.cz.p.g.

Powyżej wskazano obowiązek złożenia stosownej deklaracji o ilości osób faktycznie zamieszkałych w nieruchomości. Ustawodawca doprecyzował ten obowiązek w art. 6m cytowanej ustawy. Właściciel nieruchomości jest obowiązany złożyć do wójta, burmistrza lub prezydenta 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. Deklaracja taka zawiera dane niezbędne do określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i ma charakter bezterminowy⁸⁴.

Wspólnoty mieszkaniowe mogą żądać od właściciela lokalu lub osoby faktycznie zamieszkującej lokal podania danych niezbędnych do ustalenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi⁸⁵. W deklaracji możliwe jest żądanie danych identyfikujących, np. imion rodziców czy daty urodzenia⁸⁶ lub numeru PESEL, ale też numeru telefonu kontaktowego, co może ułatwić prawidłowe obliczanie wysokości opłat⁸⁷, choć możliwe jest wskazanie także odmiennego poglądu w tym zakresie⁸⁸. Wydaje się, że granicę żądania danych wyznacza ochrona danych osobowych, z jednoczesnym zastrzeżeniem, że dane te mogą ułatwić egzekwowanie należnej opłaty. Autor tego opracowania stoi na stanowisku, że uzasadnione będzie żądanie w przypadku wspólnoty mieszkaniowej imienia i nazwiska osoby składającej oświadczenie i numeru PESEL, gdyż w oparciu o te dane możliwe jest przeprowadzenie ewentualnej egzekucji, ale też zweryfikowanie czy mamy do czynienia z podmiotem uprawnionym do złożenia deklaracji.

Wysokość zobowiązania określonego w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi obowiązuje za kolejne miesiące do

⁸³ Wyrok WSA w Olsztynie z dnia 29 marca 2017 r., I SA/Ol 905/16, LEX nr 2275967 czy też wyrok WSA w Krakowie z dnia 29 września 2016 r., I SA/Kr 93/16, LEX nr 2141362.

⁸⁴ Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 26 lutego 2014 r., I SA/Bk 630/13, LEX nr 1466425.

⁸⁵ Niemożliwe jest naliczanie odpłaty wedle innych kryteriów, niż ilość osób zamieszkujących nieruchomość, por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 29 października 2014 r., I SA/Gl 267/14, LEX nr 1647213.

⁸⁶ Wyrok WSA w Kielcach z dnia 20 marca 2015 r., I SA/Ke 101/15, LEX nr 1661739.

⁸⁷ Wyrok WSA w Kielcach z dnia 7 maja 2015 r., I SA/Ke 207/15, LEX nr 1759322.

⁸⁸ Wyrok WSA w Łodzi z dnia 7 marca 2017 r., I SA/Łd 1148/16, LEX nr 2255702.

czasu korekty deklaracji lub zmiany stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. 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 zmiany⁸⁹. W przypadku korekty deklaracji wystarczy sama korekta, nie ma obowiązku jej pisemnego uzasadniania⁹⁰. Opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi w zmienionej wysokości uiszcza się za miesiąc, w którym nastąpiła zmiana. Obowiązkiem właściciela nieruchomości zaś, a nie organu przyjmującego deklarację korygującą, jest wyliczenie wysokości opłaty w składanej deklaracji⁹¹. W przypadku wspólnot mieszkaniowych, które posiadają zarządcę, to na zarządcy nieruchomości wspólnej będzie ciążył obowiązek złożenia deklaracji i wpłacania opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi⁹².

Właściciele mają także inne obowiązki szczególne. Te obowiązki to, po pierwsze obowiązek wyposażenia nieruchomości w pojemniki służące do zbierania odpadów komunalnych oraz obowiązek utrzymywania tych pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym, chyba że na mocy uchwały rady gminy, obowiązki te przejmie gmina jako część usługi w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w zamian za uiszczoną przez właściciela opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W przypadku wspólnot mieszkaniowych najczęściej obowiązek ten przejmuje gmina. Po drugie, będzie to obowiązek ponoszenia opłaty z tytułu wytwarzania odpadów komunalnych⁹³. Po trzecie na właścicielu ciąży obowiązek zbieranie powstałych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych zgodnie z wymaganiami określonymi w regulaminie i przepisach szczególnych. W przypadku budynków wielolokalowych, w jakich umiejscowiona jest wspólnota mieszkaniowa, trudno jednoznacznie egzekwować ten obowiązek, gdyż nie ma zarówno

⁸⁹ Podstawą do złożenia nowej deklaracji i ustalenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi będzie zmiana liczby osób zamieszkujących daną nieruchomość. Wystarczającym dokumentem potwierdzającym ten fakt oraz dane zawarte w deklaracji będzie np. oświadczenie właściciela nieruchomości lub właściciela wyodrębnionego lokalu, zob. uchwała Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 7 maja 2013 r., 10.221.13, LEX nr 1348151.

⁹⁰ Zob. uchwała Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 13 lipca 2016 r., 14/771/16, LEX nr 2082076.

⁹¹ Por. uchwała Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie z dnia 18 maja 2016 r., 108/16, LEX nr 2051336.

⁹² Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 30 stycznia 2015 r., I SA/Wr 2241/14, LEX nr 1654566.

⁹³ Wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 14 maja 2015 r., I SA/Go 65/15, LEX nr 1937064.

prawnych i faktycznych możliwości sprawdzenia czy poszczególni mieszkańcy we właściwy sposób segregują powstające odpady czy też nie. Problematyczne w tym przypadku będzie stosowanie ewentualnej odpowiedzialności zbiorowej w tym zakresie.

Prezentowany model w przypadku wspólnoty mieszkaniowej jest tożsamy z modelem, który odnosi się do każdego właściciela nieruchomości. Podstawowa różnica w odniesieniu do modelu indywidualnego (np. właściciela nieruchomości, na której posadowiony jest budynek jednorodzinny) wynika z faktu, że mamy w tym przypadku do czynienia ze „zbiorowością ludzką”, jaką jest wspólnota mieszkaniowa. Ustawodawca zdecydował, że stroną wszelkich relacji z gminą, która wykonuje zadania własne w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi, będzie właśnie podmiot zbiorowy, albo wspólnota mieszkaniowa, albo spółdzielnia mieszkaniowa, reprezentowana przez właściwe organy lub inne podmioty, np. zarządcę.

Nie było zadaniem ocenianie wskazanego modelu, niemniej takie zrównanie np. osoby fizycznej ze spółdzielnią mieszkaniową czy wspólnotą mieszkaniową budzi nie tylko wątpliwości faktyczne, ale też prawne. Niemniej model ten, mimo zastrzeżeń, funkcjonuje i *de facto* dotyka znacznej ilości mieszkańców naszego kraju.

Podsumowanie

Podsumowując te rozważania, należy zauważyć, że obowiązki wspólnoty mieszkaniowej w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi mają charakter niezwykle złożony. Zacytowanie w opracowaniu szerokiego katalogu źródeł, w szczególności orzecznictwa sądowego i organów administracji publicznej, w jednoznaczny sposób wskazuje, że mamy do czynienia nie tylko z rozważaniami teoretycznymi, ale faktyczną, żywą i dynamicznie rozwijającą się problematyką. Pogłębione badania w tym zakresie wydaje się być koniecznością.

Bibliografia

Akty normatywne

Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t. jedn. Dz. U. 2018 r., poz. 1025 z późn. zm.)

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 994 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (t. jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 716 z późn. zm.).

- Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (T. jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 1454 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 29 listopada 2000 r. – Prawo atomowe (t. jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 792 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (t. jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 799 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej (t. jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 1932).
- Ustawa z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (t. jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 578 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 29 czerwca 2007 r. o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów (t. jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 296 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 10 lipca 2008 r. o odpadach wydobywczych (t. jedn. Dz. U. z 2017 r., poz. 1849 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2009 r. o bateriach i akumulatorach (t. jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 1803 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (t. jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 992 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi (t. jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 150 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 11 września 2015 r. o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (t. jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 1466 z późn. zm.).
- Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 grudnia 2014 r. w sprawie katalogu odpadów (Dz. U. z 2014 r., poz. 1923).
- Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 14 grudnia 2016 r., w sprawie poziomu recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami niektórych frakcji odpadów komunalnych (Dz. U. z 2016 r., poz. 2167).
- Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie szczególnego sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów (Dz. U. z 2017 r., poz. 19 z późn. zm.).
- Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 15 grudnia 2017 r. w sprawie poziomów ograniczenia składowania masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji (Dz. U. z 2017 r., poz. 2412).

Orzecznictwo sądowe

Wyrok TK z dnia 28 listopada 2013 r., K 17/12, LEX nr 1413370.

Wyrok NSA z dnia 14 kwietnia 2016 r., II FSK 2663/15, LEX nr 2036482.

Wyrok NSA z dnia 21 kwietnia 2016 r., II FSK 936/15, LEX nr 2065050.

- Wyrok NSA z dnia 14 lipca 2016 r., II OSK 2814/14, LEX nr 2098995.
- Wyrok NSA z dnia 14 lipca 2016 r., II OSK 1280/16, LEX nr 2095916.
- Wyrok NSA z dnia 25 kwietnia 2017 r., I OSK 186/17, LEX nr 2298992.
- Wyrok NSA z dnia 11 kwietnia 2017 r., II FSK 3591/16, LEX nr 2330207.
- Wyrok NSA z dnia 12 kwietnia 2017 r., II FSK 330/17, LEX nr 2299844.
- Wyrok NSA z dnia 22 czerwca 2017 r., II FSK 676/17, LEX nr 2332833.
- Wyrok NSA z dnia 11 września 2018 r., II FSK 2308/18, LEX nr 2568379.
- Wyrok NSA z dnia 12 września 2018 r., II OSK 2247/16, LEX nr 2567286.
- Wyrok WSA w Białymstoku dnia 26 lutego 2014 r., I SA/Bk 630/13, LEX nr 1466425.
- Wyrok WSA w Warszawie z dnia 9 maja 2014 r., IV SA/Wa 371/14, LEX nr 1476807.
- Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 29 października 2014 r., I SA/Gl 267/14, LEX nr 1647213.
- Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 30 stycznia 2015 r., I SA/Wr 2241/14, LEX nr 1654566.
- Wyrok WSA w Kielcach z dnia 20 marca 2015 r., I SA/Ke 101/15, LEX nr 1661739.
- Wyrok WSA w Kielcach z dnia 7 maja 2015 r., I SA/Ke 207/15, LEX nr 1759322.
- Wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 14 maja 2015 r., I SA/Go 65/15, LEX nr 1937064.
- Wyrok WSA w Krakowie z dnia 29 września 2016 r., I SA/Kr 93/16, LEX nr 2141362.
- Wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 4 października 2016 r., I SA/Bd 359/16, LEX nr 2151931.
- Wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 4 października 2016 r., I SA/Bd 360/16, LEX nr 2151932.
- Wyrok WSA w Krakowie z dnia 5 października 2016 r., II SA/Kr 520/16, LEX nr 2141451.
- Wyrok WSA w Lublinie z dnia 30 grudnia 2016 r., I SA/Lu 629/16, LEX nr 2199550.
- Wyrok WSA w Warszawie z dnia 18 stycznia 2017 r., III SA/Wa 1684/16, LEX nr 2258590.
- Wyrok WSA w Łodzi z dnia 7 marca 2017 r., I SA/Łd 1148/16, LEX nr 2255702.
- Wyrok WSA w Olsztynie z dnia 29 marca 2017 r., I SA/Ol 905/16, LEX nr 2275967.
- Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 30 marca 2017 r., I SA/Gl 187/16, LEX nr 2277013.
- Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 19 kwietnia 2017 r., I SA/Sz 98/17, LEX nr 2285884.
- Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 11 maja 2017 r., I SA/Wr 1366/6, LEX nr 2390552.
- Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 6 września 2017 r., IV SA/Po 367/17, LEX nr 2364412.
- Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 6 października 2017 r., I SA/Wr 433/17, LEX nr 2404428.
- Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 6 października 2017 r., I SA/Wr 434/17, LEX nr 2395846.
- Wyrok WSA w Lublinie z dnia 21 listopada 2017 r., I SA/Lu 682/17, LEX nr 2422888.
- Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 11 stycznia 2018 r., I SA/Wr 585/17, LEX nr 2536023.
- Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 26 marca 2018 r., II SA/Bk 889/17, LEX nr 2475364.
- Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 28 marca 2018 r., I SA/Gl 1362/17, LEX nr 2478250.
- Wyrok WSA w Warszawie z dnia 10 maja 2018 r., VIII SA/Wa 14/18, LEX nr 2500598.
- Wyrok WSA w Warszawie z dnia 10 maja 2018 r., VIII SA/Wa 981/17, LEX nr 2500597.

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 16 maja 2018 r., VIII SA/Wa 32/18, LEX nr 2500099.
Wyrok WSA w Warszawie z dnia 14 czerwca 2018 r., VIII A/Wa 119/18, LEX nr 2517056.
Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 21 czerwca 2018 r., I SA/Gl 1367/17, LEX nr 2516918.
Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 10 lipca 2018 r., I SA/Gl 333/18, LEX nr 2523524.
Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 18 lipca 2018 r., IV SA/Po 516/18, LEX nr 2528555.
Wyrok WSA w Warszawie z dnia 19 września 2018 r., III SA/Wa 3504/17, LEX nr 2568795.
Wyrok WSA w Olsztynie z dnia 20 września 2018 r., I SA/Ol 403/18, LEX nr 2559108.
Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 24 października 2018 r., I SA/Po 509/18, LEX nr 2576096.
Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 22 listopada 2018 r., I SA/Wr 941/18, LEX nr 2608753.
Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 14 grudnia 2018 r., I SA/Gl 661/18, LEX nr 2600529.
Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 19 grudnia 2017 r., I SA/Wr 864/17, LEX nr 2434835.
Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 9 stycznia 2019 r., I SA/Gl 342/18, LEX nr 2614823.
Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 21 stycznia 2019 r., I SA/Gl 1273/18, LEX nr 2616343.
Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 23 stycznia 2019 r., II SA/Gd 712/18, LEX nr 2620048.

Orzecznictwo organów administracji publicznej

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 31 października 2012 r., PN.4131.259.12, LEX nr 1276316.
Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubelskiego z dnia 6 lutego 2013 r., PN.II.4131.61.13, LEX nr 1299241.
Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubelskiego z dnia 27 lutego 2013 r., PN.II.4131.80.13, LEX nr 1311508.
Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego z dnia 6 marca 2013 r., KN.I.4131.1.142.2013.6, LEX nr 1300839.
Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego z dnia 26 kwietnia 2013 r., PN-II.4131.192.13, LEX nr 1315889.
Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego z dnia 6 maja 2013 r., NK-I.4131.142.2013.AHor, LEX nr 1315988.
Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podlaskiego z dnia 11 grudnia 2013 r., NK-II.4131.113.2013.AK, LEX nr 1398873.
Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego z dnia 25 sierpnia 2016 r., NK-I.4131.283.2016.Tdom, LEX nr 2096301.
Uchwała Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 7 maja 2013 r., 10.221.13, LEX nr 1348151.
Uchwała Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie z dnia 18 maja 2016 r., 108/16, LEX nr 2051336.
Uchwała Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 13 lipca 2016 r., 14/771/16, LEX nr 2082076.

Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 7 maja 2013 r., KIO 909/13, LEX nr 1324506.
Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 2 lipca 2013 r., KIO 1484/13, LEX nr 1380654.
Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 9 lipca 2014 r., KIO 1235/14, LEX nr 1495774.

Literatura

- T. Bąkowski, *W nawiązaniu do dyskusji o zakresie samodzielności gminy w kontekście przepisów art. 6 i 7 ustawy o samorządzie gminnym*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2001, t. XXV.
- P. Czepiel, *Gospodarowanie odpadami komunalnymi w obliczu zmian wprowadzonych ustawą z 1 lipca 2011 r.*, „Samorząd Terytorialny” 2013, nr 5.
- M. Górski, *Nowe regulacje prawne dotyczące postępowania z odpadami, w tym odpadami komunalnymi. Urząd przygotowany do przejścia obowiązków w zakresie zagospodarowania odpadów komunalnych, materiały szkoleniowe*, Poznań 2013.
- M. Górski, *Obowiązki gmin w nowych systemach postępowania z odpadami komunalnymi i odpowiedzialność z tytułu ich niewykonywania*, [w:] T. Kupczyk, M. Żebrowski, K. Sosnowska, I. Tomys (red.), *Zarządzanie gospodarką komunalną. Nowe wyzwania, korzyści, propozycje zmian*, Wrocław 2015.
- M. Górski (red.), *Prawo ochrony środowiska*, Warszawa 2018.
- A. Jaworowicz-Rudolf, *Gospodarowanie odpadami komunalnymi jako zadanie gminy*, „Acta Universitatis Lodzensis. Folia Oeconomica” 2012, nr 270.
- Ł. Karczyński, *Oplaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi a spółdzielnie mieszkaniowe*, „Finanse Komunalne” 2014, nr 9.
- P. Korzeniowski, *Model prawny systemu gospodarki odpadami. Studium administracyjno-prawne*, Łódź 2014.
- M. Kos-Kłoboda, *Nowe zasady gospodarowania odpadami gminnymi*, „Nowe Prawo” 2012, nr 9.
- M. Matuszczak, *Prawo własności odpadów komunalnych*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2014, nr 3.
- C. Rosik-Dulewska, *Podstawy gospodarki odpadami*. Warszawa 2000.
- M. Paczocha, *Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach a zasada przyzwoitej legislacji*, „Finanse Komunalne” 2013, nr 7-8.
- M. Rudnicki (red.), *Organizacja ochrony środowiska*, Lublin 2011.
- M. Stachowicz, *Obowiązki gminy w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi*, „Acta Scientifica Academiae Ostroviensis. Sectio A, Nauki Humanistyczne, Społeczne i Techniczne” 2016, nr 7.
- E. Zębek, M. Raczkowski, *Prawne i techniczne aspekty gospodarowania odpadami komunalnymi*, „Przegląd Prawa Ochrony Środowiska” 2014, nr 3.

Streszczenie

Opracowanie to dotyczy złożonej kwestii jaką jest problematyka gospodarowania odpadami komunalnymi we wspólnocie mieszkaniowej. Prezentowany model jest ściśle powiązany nie tylko z prawem odpadów, ale też ich istotą oraz funkcjonowaniem gmin, jako podmiotów, które wykonują zadania własne w tym zakresie. Opracowanie zostało oparte na najnowszej literaturze, ale też na szerokim katalogu orzeczeń, w tym orzeczeń sądów administracyjnych i organów administracji publicznej.

SŁOWA KLUCZOWE: wspólnota mieszkaniowa, odpady komunalne, model gospodarowania odpadami komunalnymi

Summary

The development of this compound affects the issue of which is the issue of the management of waste in the community. This model is closely linked not only with the law of the waste, but also their very essence and the functioning of the municipalities, as entities that perform tasks in this regard. The development was based on the most recent literature, but also on a broad catalogue of decisions, including decisions of administrative courts and bodies of public administration.

KEY WORDS: community housing, municipal waste, household waste management model

Nota o autorze:

Dominik Tyrawa, dr nauk prawnych, autor opracowań naukowych z zakresu prawa administracyjnego i konstytucyjnego, starszy wykładowca w Katedrze Prawa Publicznego, Wydział Zamiejscowy Prawa i Nauk o Społeczeństwie KUL w Stalowej Woli.