

OCHRONA ŚRODOWISKA

Prawidłowość i zgodność z prawem prowadzenia działalności w zakresie gospodarki odpadami (czyli wytwarzania odpadów i gospodarowania odpadami) zabezpieczają przepisy różnych gałęzi prawa. Najpoważniejsze przekroczenia (wypełniające znamiona przestępstw) reguluje Kodeks karny. Inne, o mniejszym ciężarze gatunkowym, stanowią wykroczenia.

Duża część przekroczeń dotyczących gospodarki odpadami stanowi z kolei delikty administracyjne, zagrożone administracyjną karą pieniężną. Główne akty prawne stanowiące źródło administracyjnych kar pieniężnych dla podmiotów, których działalność wiąże się z wytwarzaniem odpadów lub ich gospodarowaniem, to:

- 1) ustawa z 14 grudnia 2012 r. o odpadach (w szczególności „słynny” art. 194);
- 2) ustawa z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (dotyczy podmiotów odbierających odpady komunalne, najczęściej kary wymierzone są w oparciu o art. 9x tej ustawy);
- 3) ustawa z 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (art. 298–321).

Na podstawie k.p.a., ale czy na pewno?

Nowelizacją z 2017 r. do Kodeksu postępowania administracyjnego (dalej: „k.p.a.”) dodany został Dział IVA. Administracyjne kary pieniężne. Dodany dział IVA. zawiera m. in. art. 189 g § 1 i 2. Zgodnie z tym przepisem: Administracyjna kara pieniężna nie może zostać nałożona, jeżeli upłynęło pięć lat od dnia naruszenia prawa albo wystąpienia skutków naruszenia prawa (§ 1). Przepisu § 1 nie stosuje się do spraw, w przypadku których przepisy odrębne przewidują termin, po upływie którego nie można wszcząć postępowania w sprawie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej lub stwierdzenia naruszenia prawa, w następstwie którego może być nałożona administracyjna kara pieniężna (§ 2).

Z punktu widzenia przedawnienia na podstawie art. 189 g § 1 istotne jest, czy przed upływem pięciu lat nastąpiło wydanie decyzji ostatecznej. Jeżeli nawet wydano decyzję organu I instancji, lecz organ II instancji nie zdążył rozpatrzyć odwołania i wydać decyzję ostateczną przed upływem ww. okresu – przedawnienie nastąpi.

Należy również zwrócić uwagę, że (w związku z możliwością zaskarżenia decyzji ostatecznych wydanych przez organy II instancji, poprzez złożenie skargi do sądu administracyjnego, co może skutkować uchyleniem decyzji organu II instancji lub też uchyleniem decyzji organów obu instancji), art. 189h § 4 pkt 1

k.p.a. stanowi, iż bieg terminu przedawnienia nałożenia administracyjnej kary pieniężnej nie rozpoczyna się, a rozpoczęty ulega zawieszeniu z dniem: wniesienia środka zaskarżenia od decyzji w przedmiocie administracyjnej kary pieniężnej do sądu administracyjnego albo sądu powszechnego, albo skargi kasacyjnej od prawomocnego orzeczenia w przedmiocie administracyjnej kary pieniężnej.

Zatem mogłoby się wydawać, że sprawa jest prosta i administracyjne kary pieniężne wymierzone przedsiębiorcom prowadzącym gospodar-

działu w tym zakresie nie stosuje się.

Wszystkie trzy ww. ustawy zostały uchwalone przed daniem do k.p.a. przepisów dotyczących administracyjnych kar pieniężnych. Z tego względu na moment wydawania tych przepisów ustawodawca musiał jakoś uregulować zasady wymierzania kar pieniężnych. Regulacja nastąpiła poprzez odwołanie się do przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (dalej: „OP”).

Zatem:

- 1) ustawa o odpadach zawiera art. 202, o treści: W sprawach dotyczących admini-

Do ponoszenia administracyjnych kar pieniężnych nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa dotyczących terminu płatności należności, odroczenia tego terminu, zaniechania ustalenia zobowiązania, zaniechania poboru należności oraz umarzania zaległych zobowiązań i odsetek za zwłokę, chyba że przepisy działu IV stanowią inaczej; termin płatności administracyjnej kary pieniężnej wynosi 14 dni od dnia, w którym decyzja o wymiarze kary stała się ostateczna (ust. 3).

nawet doręczenie decyzji organu I instancji spowoduje, że do przedawnienia nie dojdzie.

Zmiany w przepisach „covidowych”

Omawiając kwestię przedawnienia administracyjnych kar pieniężnych, nie można pominąć przepisów ustawy z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (dalej: „ustawa

wo) na kwestię przedawnienia administracyjnych kar pieniężnych. W doktrynie i orzecznictwie istnieje spór co do daty, od której nastąpiło zawieszenie biegu terminu przedawnienia – wskazuje się 14 marca 2020 r. lub 31 marca 2020 r. W związku z uchyleniem ustawą zmieniającą 16 maja 2020 r. art. 15z z ustawy covidowej, terminy przedawnienia, które uległy zawieszeniu, zaczęły biec dalej od 24 maja 2020 r. Przyjmując jako początek zawieszenia terminu przedawnienia dzień 14 marca 2020 r. – okres zawieszenia biegu przedawnienia na podstawie ustawy covidowej wynosi 71 dni. Natomiast przyjmując jako początek zawieszenia przedawnienia dzień 31 marca 2020 r. – okres zawieszenia biegu przedawnienia wynosi 54 dni.

Podkreślić przy tym należy, że zawieszenie biegu przedawnienia administracyjnych kar pieniężnych, w oparciu o przepisy ustawy covidowej, dotyczy wyłącznie przypadku, gdy rozpatrujemy przedawnienie w oparciu o przepisy k.p.a. Zgodnie bowiem z uchwałą składu siedmiu sędziów NSA z 27 marca 2023 r. (sygn. I FPS 2/22) art. 15 z z ust. 1 pkt 3 ustawy covidowej nie dotyczy wstrzymania, rozpoczęcia i zawieszenia biegu terminu przedawnienia zobowiązań podatkowych.

Które przepisy mają zastosowanie?

W doktrynie i orzecznictwie istnieją argumenty przemawiające zarówno za stosowaniem w analizowanej sprawie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, jak i przepisów ordynacji podatkowej. Nie jest przy tym możliwe jednoznaczne rozstrzygnięcie istniejących wątpliwości w zakresie wyboru jednego z tych aktów prawnych; brak jest bowiem przeważającego stanowiska.

Przytoczenie wszystkich argumentów „za” i „przeciw” stosowaniu jednego z dwóch możliwych reżimów prawnych nie jest łatwe. Natomiast dla przedsiębiorców prowadzących gospodarkę odpadami w przeważającej większości przypadków korzystne będzie opieranie się na argumentacji, zgodnie z którą dotyczące ich administracyjne kary pieniężne przedawniają się w oparciu o przepisy k.p.a. Główną zaletą przemawiającą za tym kierunkiem argumentacji będzie to, że dopiero wydanie ostatecznej decyzji administracyjnej przerywa bieg przedawnienia kary, a organy odwoławcze (w szczególności główny inspektor ochrony środowiska), z uwagi na znaczny wzrost liczby postępowań odwoławczych, prowadzą te postępowania nierzadko nawet kilka lat. /©©

Autor jest senior managerem, adwokatem w kancelarii Andersen w Polsce

Przedawnienie kar pieniężnych za gospodarke odpadami



DAWID MIELCARSKI

Dla firm prowadzących gospodarkę odpadami przeważnie korzystne będzie, jeśli dotyczące ich sankcje przedawnią się w oparciu o przepisy k.p.a.

kę odpadami będą się przedawniały w terminie pięciu lat od dnia naruszenia, w oparciu o przepisy k.p.a. Jednak (jak często bywa w polskim porządku prawnym) sprawa nie jest taka oczywista. Kodeks postępowania administracyjnego zawiera bowiem również art. 189a § 1 i 2. Zgodnie z tym przepisem w sprawach nakładania lub wymierzania administracyjnej kary pieniężnej lub udzielenia ulg w jej wykonaniu stosuje się przepisy niniejszego działu (działu IVA k.p.a.). W przypadku uregulowania w przepisach odrębnych:

- 1) przesłanek wymiaru administracyjnej kary pieniężnej,
- 2) odstąpienia od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej lub udzielenia ulgi,
- 3) terminów przedawnienia nakładania administracyjnej kary pieniężnej,
- 4) terminów przedawnienia egzekucji administracyjnej kary pieniężnej,
- 5) odsetek od zaległej administracyjnej kary pieniężnej,
- 6) udzielenia ulg w wykonaniu administracyjnej kary pieniężnej – przepisów niniejszego

stracyjnych kar pieniężnych stosuje się odpowiednio przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa, z tym że uprawnienia organu podatkowego przysługują wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska.

- 2) ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zawiera art. 9zf, o treści: Do kar pieniężnych stosuje się przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa, z tym że uprawnienia organów podatkowych przysługują wójtowi, burmistrzowi, prezydentowi miasta oraz wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska.
- 3) Prawo ochrony środowiska zawiera art. 281, o treści m. in.: Do ponoszenia opłat za korzystanie ze środowiska oraz administracyjnych kar pieniężnych stosuje się odpowiednio przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa, z tym że uprawnienia organów podatkowych przysługują marszałkowi województwa albo wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska (ust. 1).

”Zawieszenie biegu przedawnienia administracyjnych kar pieniężnych, w oparciu o przepisy ustawy covidowej, dotyczy wyłącznie przypadku, gdy rozpatrujemy przedawnienie w oparciu o przepisy k.p.a.

Co istotne, powyższe przepisy obowiązują nadal (pomiędzy uregulowania administracyjnych kar pieniężnych w k.p.a.).

W myśl art. 68 § 1 ordynacji podatkowej zobowiązanie podatkowe, o którym mowa w art. 21 § 1 pkt 2 (tj. zobowiązanie podatkowe powstające z dniem doręczenia decyzji organu podatkowego, ustalającej wysokość tego zobowiązania) nie powstaje, jeżeli decyzja ustalająca to zobowiązanie została doręczona po upływie trzech lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym powstał obowiązek podatkowy. Przyjmuje się jednak, że art. 68 § 1 ordynacji podatkowej nie wymaga doręczenia decyzji ostatecznej – zatem

covidowa”). 31 marca 2020 r. wszedł bowiem w życie art. 15z z ustawy covidowej. Zgodnie z art. 15 z z ust. 1 pkt 3, w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu Covid-19 bieg przewidzianych przepisami prawa administracyjnego terminów przedawnienia nie rozpoczyna się, a rozpoczęty ulega zawieszeniu na ten okres. Art. 15z z z został uchylony 16 maja 2020 r., a terminy przedawnienia przewidziane przepisami prawa administracyjnego, które uległy zawieszeniu na mocy tego przepisu, zaczęły ponownie biec dalej od 24 maja 2020 r.

Zatem przepisy ustawy covidowej wpłynęły (czaso-

Rzecz o Historii

W KAŻDY PIĄTEK



Odkrywaj nieznaną kartę historii

Biografie ciekawsze niż w podręcznikach: przywódcy, bohaterowie, zdrajcy. Historia od podszewki: ukryte intencje, tajne plany, konspiracyjne misje.

CZYTAJ WIĘCEJ NA rp.pl/rzeczohistorii