



Warszawa, 27-12-2023 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

V.7204.32.2023.ŁK

Naczelny Sąd Administracyjny

za pośrednictwem

Wojewódzkiego Sądu

Administracyjnego [REDACTED]

via ePUAP

skarżący kasacyjnie: **Rzecznik Praw
Obywatelskich**

skarżąca: **Spółdzielnia Mieszkaniowa**
[REDACTED]
[REDACTED]

organ: **Rada Miasta** [REDACTED]

[REDACTED]

Skarga kasacyjna Rzecznika Praw Obywatelskich

Działając na podstawie art. 173 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1634 ze zm.) oraz art. 14 pkt 6 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1058), zaskarżam w całości wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego [REDACTED] 19 października 2023 r., [REDACTED] oddalający skargę Spółdzielni Mieszkaniowej [REDACTED] [REDACTED] na uchwałę [REDACTED] Rady Miasta [REDACTED] dnia 16 listopada 2021

r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i stawek opłat.

W oparciu o art. 174 pkt 1 p.p.s.a., zaskarżonemu wyrokowi zarzucam, że został wydany z naruszeniem prawa materialnego, tj.:

- 1) z naruszeniem art. 6j ust. 3e ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (aktualny t.j. Dz.U. 2023 r. poz. 1469 ze zm. – dalej jako „u.c.p.g.”) w zw. z art. 6j ust. 3f w zw. z art. 2 ust. 3a u.c.p.g. i art. 4 ust. 1-4 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (aktualny t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 438 ze zm. – dalej jako „ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych) oraz w zw. z art. 191 ust. 2 akapit pierwszy zdanie drugie Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. z 2004 r. Nr 90 poz. 864/2) i art. 14 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylająca niektóre dyrektywy (Dz.U.UE.L z 2008 r. Nr 312 s. 3 – dalej jako „dyrektywa 2008/98/WE) poprzez jego błędną wykładnię, polegającą na przyjęciu, że rada gminy nie jest zobowiązana do takiego skonstruowania zasad określania ilości zużytej wody na potrzeby ustalania wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które zapobiegałyby oczywiście nieproporcjonalnemu obciążeniu niektórych wytwórców odpadów komunalnych opłatami za zagospodarowanie wytwarzanych przez nich odpadów;

W oparciu o art. 174 pkt 2 p.p.s.a., zaskarżonemu wyrokowi zarzucam również, że został wydany z mającym wpływ na wynik sprawy naruszeniem prawa procesowego, tj.:

- 2) z naruszeniem art. 151 p.p.s.a. w zw. z art. 91 ust. 1 zd. pierwsze ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 40 ze zm. – dalej jako „u.s.g.”) w zw. z art. 6j ust. 3e u.c.p.g. w zw. z art. 6j ust. 3f w zw. z art. 2 ust. 3a u.c.p.g. i art. 4 ust. 1-4 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz w zw. z art. 191 ust. 2 akapit pierwszy zdanie drugie TFUE i art. 14 ust. 1 dyrektywy 2008/98/WE, poprzez oddalenie skargi w sytuacji, w której kwestionowane regulacje zaskarżonej uchwały pozostawały w sprzeczności z przywołanymi przepisami u.c.p.g. w związku z zasadą „zanieczyszczający płaci”;
- 3) z naruszeniem art. 151 p.p.s.a. w zw. z art. art. 91 ust. 1 zd. pierwsze u.s.g. w zw. z art. 6k ust. 2a pkt 1 u.c.p.g. poprzez oddalenie skargi w sytuacji, w której wprowadzona przez Radę Miasta ██████████ stawka opłaty z nieruchomości

niewyposażonych w wodomierz i nieruchomości, dla których brak jest odpowiednich danych dotyczących ilości zużytej wody, będąca de facto stawką uzależnioną od liczby mieszkańców nieruchomości, przekraczała maksymalną stawkę opłaty, wynoszącą 2% przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem.

Mając to na względzie:

- 1) wnoszę o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i rozpoznanie skargi;
- 2) wnoszę, stosownie do wymogu wynikającego z art. 176 § 2 p.p.s.a. o rozpoznanie skargi kasacyjnej na rozprawie.

Uzasadnienie

I. Co do faktów.

1. Zaskarżonym obecnie wyrokiem, Wojewódzki Sąd Administracyjny w [REDAKTOWANO] oddalił skargę Spółdzielni Mieszkaniowej [REDAKTOWANO] na uchwałę nr [REDAKTOWANO] Rady Miasta [REDAKTOWANO] z dnia 16 listopada 2021 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i stawek opłat [REDAKTOWANO]

W uzasadnieniu Sąd wskazał, że przywołana uchwała została przez skarżącą zaskarżona w części, tj. w zakresie § 2 stanowiącego, że:

„1. Określa się następujący sposób ustalania ilości zużytej wody na potrzeby ustalania wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi:

- 1) dla nieruchomości opomiarowanych podstawę do ustalenia miesięcznej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w danym roku kalendarzowym stanowi średnie miesięczne zużycie wody na cele bytowe na nieruchomości w poprzednim roku kalendarzowym;
- 2) dla nieruchomości opomiarowanych, dla których brak jest odpowiednich danych do ustalenia średniego miesięcznego zużycia wody na cele bytowe w poprzednim roku kalendarzowym z powodu rozpoczęcia użytkowania nieruchomości, nabycia nieruchomości lub okresowego użytkowania nieruchomości, podstawę do ustalenia miesięcznej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w danym roku kalendarzowym stanowi zużycie wody obliczone jako iloczyn liczby osób zamieszkujących na nieruchomości oraz przeciętnej miesięcznej normy zużycia wody wynoszącej 3,5 m³ na 1 osobę zamieszkującą na nieruchomości;

3) dla nieruchomości nieopomiarowanych - podstawę do ustalenia miesięcznej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w danym roku kalendarzowym stanowi zużycie wody obliczone jako iloczyn liczby osób zamieszkujących na nieruchomości oraz przeciętnej miesięcznej normy zużycia wody wynoszącej 3,5 m³ na 1 osobę zamieszkującą na nieruchomości.

2. Przez zużycie wody na cele bytowe, o którym mowa w ust. 1 pkt 1 rozumie się zużycie wody ustalone w oparciu o odczyt na wodomierzu głównym, z wyłączeniem ilości wody zużytej na utrzymanie ogrodu, na produkcję rolniczą i w lokalach usługowych, odrębnie opomiarowanej, której wartość ustala się na podstawie wskazań dodatkowego wodomierza. Ilość wody, o której mowa w zdaniu pierwszym uwzględniana jest zgodnie z postanowieniem art. 27 ust. 6 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 roku o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzeniu ścieków (Dz. U. z 2020 r. poz. 2028 z późn. zm.)”.

2. Uzasadniając oddalenie skargi Spółdzielni, Sąd Wojewódzki wskazał, że zasadniczym przedmiotem sporu w niniejszej sprawie jest to, że przyjęty kwestionowanymi przepisami uchwały sposób ustalania wysokości zużycia wody (w oparciu odczyt wodomierza głównego, a nie w oparciu o odczyty wodomierzy przypisanych do poszczególnych lokali mieszkalnych w przypadku nieruchomości w zabudowie wielolokalowej) powoduje, że w odniesieniu do części gospodarstw domowych zamieszkujących lokale Spółdzielni nie można zastosować art. 6j ust. 3f u.c.p.g., stanowiącego, że „w przypadku nieruchomości, na której zamieszkują mieszkańcy, opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi ustalana na podstawie metody, o której mowa w ust. 1 pkt 2, nie może wynosić więcej niż 7,8% przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem za gospodarstwo domowe”. Obliczana w oparciu o zakwestionowane regulacje opłata (na podstawie wskazań wodomierza głównego), w przypadku ponadnormatywnego zużycia wody przez część mieszkańców, w praktyce wynosi iloczyn maksymalnej opłaty wynikającej z przytoczonego art. 6j ust. 3f u.c.p.g. i liczby lokali (gospodarstw domowych). W konsekwencji z kolei zasad odpowiedzialności za koszty zagospodarowania odpadów komunalnych z nieruchomości zabudowanej budynkiem wielolokalowym (art. 2 ust 3a u.c.p.g.) powoduje to obciążenie części właścicieli lokali kosztami przewyższającymi ustawowe maksimum (7,8% przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego).

3. Nie zgadzając się ze stanowiskiem skarżącej, Sąd wyjaśnił, że zgodnie z przepisami u.c.p.g., w przypadku nieruchomości zabudowanych budynkami wielolokalowymi, obowiązki właściciela nieruchomości (w tym obowiązek składania deklaracji w sprawie wysokości opłaty oraz jej uiszczenia) obciążają wspólnotę mieszkaniową (spółdzielnię mieszkaniową). Z kolei zgodnie z art. 6j ust. 1 pkt 2 u.c.p.g. przewidziano, że w przypadku wyboru przez radę gminy metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi uzależnionej od zużycia wody, opłatę oblicza się jako iloczyn ilości zużytej wody z danej nieruchomości oraz ustalonej stawki opłaty, co zdaniem Sądu Wojewódzkiego – oznacza całkowitą ilość zużytej wody z nieruchomości, której dotyczy obowiązek daninowy. Jak wywiódł Sąd, *„w art. 6j ust. 1 u.c.p.g. określono metody, zgodnie z którymi obliczona zostaje opłata dla nieruchomości (użycie liczby pojedynczej) - ustawodawca nie przewidział możliwości podziału opłaty ze względu na lokale, gospodarstwa, czy klatki wchodzące w skład nieruchomości. Ponadto stosownie do art. 6m u.c.p.g. właściciel nieruchomości jest zobowiązany złożyć deklarację (użycie liczby pojedynczej) o wysokości opłaty w terminie 14 dni od dnia zamieszkania na nieruchomości pierwszego mieszkańca lub powstania odpadów komunalnych. Obowiązki właściciela nieruchomości z zakresu gospodarowania odpadami, jak i odbiór odpadów komunalnych dotyczą całej nieruchomości zabudowanej budynkiem wielolokalowym”*. Zdaniem Sądu, *„w u.c.p.g. brak jest przepisu umożliwiającego modyfikację ustawowo określonej metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi poprzez wskazanie, że dotyczy ona ilości zużytej wody w lokalu mieszkalnym”*.
4. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich zaskarżony obecnie wyrok obarczony jest wadami wytkniętymi w zarzutach niniejszej skargi i jako taki, powinien podlegać uchyleniu w całości.

II. Uzasadnienie zarzutów z pkt. 1 i 2 zarzutów skargi kasacyjnej.

5. Zasadniczym błędem popełnionym przez Sąd jest w ocenie Rzecznika nieuwzględnienie przy wykładni przepisów u.c.p.g. i oceny ich zastosowania przez organ, naczelnej zasady gospodarowania odpadami komunalnymi, jaką jest zasada „zanieczyszczający płaci”. Stosownie do art. 191 ust. 2 akapit pierwszy zdanie drugie TFUE, polityka Unii Europejskiej „opiera się na zasadzie ostrożności oraz na zasadach działania zapobiegawczego, naprawiania szkody w pierwszym rzędzie u źródła i na zasadzie >>zanieczyszczający płaci<<”. Ostatnią z wymienionych zasad precyzuje art. 14 ust. 1 dyrektywy 2008/98/WE,

stanowiąc, że „zgodnie z zasadą >>zanieczyszczający płaci<< koszty gospodarowania odpadami, w tym koszty związane z niezbędną infrastrukturą i jej eksploatacją, ponosi pierwotny wytwórca odpadów lub obecny lub poprzedni posiadacz odpadów”.

6. Przywołana zasada, w kontekście opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, została wyłożona w szczególności w wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie C-254/08 *Futura Immobiliare*. Trybunał wyjaśnił w nim (pkt 57), że *„przepisy krajowe, które przewidują w celu finansowania usług gospodarki odpadami miejskimi i ich unieszkodliwiania podatek obliczany na podstawie oceny objętości odpadów potencjalnie wytwarzanych przez użytkowników tych usług, a nie na podstawie ilości odpadów rzeczywiście wytworzonych i przekazanych do punktu zbioru, nie są w świetle obowiązującego prawa wspólnotowego sprzeczne z tym przepisem [art. 15 ówczesnie obowiązującej dyrektyw 2006/12/WE – przyp. własny]. Do sądu krajowego należy jednak dokonanie kontroli, na podstawie faktycznych i prawnych okoliczności sprawy przed nim zawisłej, czy podatek od odpadów będący przedmiotem sporu w postępowaniu przed sądem krajowym nie prowadzi do obciążenia niektórych „posiadaczy” odpadów, [...], oczywiście nieproporcjonalnymi kosztami w stosunku do objętości lub rodzaju odpadów, które mogą wytwarzać”*.
7. Z przytoczonego passusu wynika, że z zasady „zanieczyszczający płaci” wypływa z jednej strony obowiązek (szerokorozumianych) posiadaczy odpadów do ponoszenia kosztów zagospodarowania odpadów, ale z drugiej, **obowiązek adresowany do władz publicznych, aby w taki sposób ukształtowały system gospodarowania odpadami komunalnymi, by nie dochodziło do obciążania jego niektórych uczestników „oczywiście nieproporcjonalnymi” (w stosunku do ilości i rodzaju wytwarzanych odpadów) kosztami partycypacji w tym systemie.**
8. Przepisy prawa krajowego, na gruncie gospodarki odpadami komunalnymi wyrażają pierwszy z elementów zasady „zanieczyszczający płaci” m.in. w art. 2 ust. 3a u.c.p.g. oraz art. 4 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, określających zasady podziału kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z nieruchomości zabudowanej budynkiem wielolokalowym. Wynika z nich bowiem, że to „mieszkańcy” lokali – wytwórcy odpadów komunalnych zobowiązani są do finalnie ponoszenia kosztów ich zagospodarowania. Nie zmienia tego w żaden sposób fakt, że – jak wielokrotnie wskazywał Sąd Wojewódzki w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku – nie są oni „bezpośrednimi” uczestnikami systemu gospodarowania odpadami

komunalnymi, gdyż obowiązek daninowy jest „za nich” realizowany przez wspólnotę/spółdzielnię mieszkaniową.

9. Drugi ze wskazanych wyżej elementów zasady „zanieczyszczający płaci” realizowany jest w przepisach u.c.p.g. m.in. przez art. 6j ust. 3f. Stanowi on, że w przypadku nieruchomości, na której zamieszkują mieszkańcy, opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi ustalana na podstawie metody „wodnej”, nie może wynosić więcej niż 7,8% przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem za gospodarstwo domowe. Choć ustawodawca wprowadzając przytoczoną regulację do ustawy nie powoływał się *explicite* na zasadę „zanieczyszczający płaci”, faktycznie ją realizował uznając, że opłata przekraczająca wskazaną barierę byłaby oczywiście nieadekwatna do kosztów zagospodarowania odpadów komunalnych wytwarzanych przez jedno gospodarstwo domowe.
10. Oczywiście winno być, że konkretyzując zasady gospodarowania odpadami komunalnymi na terenie gminy, jej rada, wykonując ustawowe upoważnienia, w tym upoważnienie do określenia sposobu ustalania ilości zużytej wody na potrzeby ustalania wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (art. 6j ust. 3e u.c.p.g.), także zobligowana jest do uwzględnienia zasady „zanieczyszczający płaci”. Jej obowiązkiem pozostaje takie ukształtowanie lokalnego systemu, aby wykluczyć przypadki oczywiście nieproporcjonalnego obciążania niektórych uczestników systemu opłatami. Sąd Wojewódzki pominął jednak konieczność wykładni przepisów u.c.p.g. z uwzględnieniem zasady „zanieczyszczający płaci” uznając, że ze względu na formalne obarczenie wspólnot/spółdzielni mieszkaniowych obowiązkiem daninowym, nie jest dopuszczalne ustalenie wysokości opłaty za nieruchomość zabudowaną budynkiem wielolokalowym jako sumy opłat obliczonych dla poszczególnych lokali mieszkalnych (gospodarstw domowych).
11. Co wypada w tym miejscu podkreślić, nieuwzględniając (pomijając) przy wykładni przepisów u.c.p.g. zasadę „zanieczyszczający płaci”, Sąd Wojewódzki uchybił zasadzie pronijnej wykładni prawa krajowego. Zasada ta, wywodzona obecnie z art. 4 ust. 3 TUE i – w odniesieniu do dyrektyw – także z art. 288 akapit trzeci TFUE, doczekała się bogatego orzecznictwa ETS i TSUE. W wyroku z 13 listopada 1990 r. w sprawie C-106/89 *Marleasing* Trybunału Sprawiedliwości podkreślił, że „wynikające z dyrektywy zobowiązanie Państw Członkowskich do osiągnięcia rezultatu przewidzianego przez dyrektywę, podobnie jak przewidziany na mocy art. 5 Traktatu [obecnie art. 4 ust. 3 TUE – przyp. własny] **obowiązek podjęcia wszelkich właściwych środków ogólnych lub szczególnych w celu**

zapewnienia wykonania tego zobowiązania, ciąży na wszystkich organach Państw Członkowskich, w tym, w ramach ich jurysdykcji, również na sądach [podkr. własne]. Wynika stąd, że stosując prawo krajowe, bez względu na to, czy sporne przepisy zostały przyjęte przed czy po wydaniu dyrektywy, sąd krajowy, który musi dokonać jej wykładni, powinien tego dokonać, tak dalece jak to tylko możliwe, zgodnie z brzmieniem i celem dyrektywy, po to, by osiągnąć przewidywany przez nią rezultat". Przy stosowaniu prawa krajowego, a zwłaszcza przy stosowaniu przyjętych specjalnie w celu wprowadzenia wymagań dyrektywy, „sąd krajowy jest zobowiązany interpretować prawo krajowe w najszerszym możliwym zakresie w świetle brzmienia i celu danej dyrektywy” (tak w wyroku z 5 października 2004 r. w sprawach połączonych C-397-403/01 Pfeiffer).

12. Skutkiem tego było zaakceptowanie przez Sąd Wojewódzki uchwały naruszającej przywołane w zarzutach niniejszej skargi przepisy prawa materialnego. Aby w prosty sposób wskazać, czym przejawiają się owe naruszenia, Rzecznik pozwoli sobie na skorzystanie z przykładu obrazującego różnicę, pomiędzy opłatą obliczaną zgodnie z kwestionowaną uchwałą, a opłatą, obliczaną w sytuacji przyjęcia przez organ zasad ustalania zużycia wody z uwzględnieniem zasady „zanieczyszczający płaci”. Przykład ten oparty jest na zastosowaniu stawki opłaty wynikającej z kwestionowanej uchwały (12,50 zł za 1 m³ zużytej wody – przy założeniu segregacji odpadów) i hipotetycznego zużycia wody w budynku mającym 10 lokali mieszkalnych (dla uproszczenia przyjęto brak zużycia wody dla części wspólnych budynku i zamieszkiwanie w każdym lokalu jednego gospodarstwa domowego), wynoszącego:

Lokal	Zużycie wody
1	15 m ³
2	3 m ³
3	4 m ³
4	20 m ³
5	16 m ³
6	10 m ³
7	14 m ³
8	25 m ³
9	20 m ³
10	12 m ³
Suma zużycia wody w budynku	139 m ³

Obliczona przy zastosowaniu regulacji kwestionowanej uchwały opłata wyniosłaby 1 737,50 zł (iloczyn zużycia wody z całej nieruchomości i stawki

opłaty), jednak ostateczna opłata określona zostałaby na **1.608,30 zł** (iloczyn liczby gospodarstw domowych i 7,8% dochodu rozporządzalnego). Gdyby jednak wskazane ustawowe maksimum opłaty za gospodarstwo domowe stosować z uwzględnieniem zużycia wody w indywidualnych lokalach (czyli tak, jak gdyby każdy lokal był indywidualną nieruchomością), opłata byłaby o blisko 20% niższa i wyniosłaby **1 327,48 zł**, co obrazuje poniższa tabela.

lokal	Zużycie wody	Iloczyn zużycia wody i stawki opłaty	Opłata obliczana indywidualnie dla zużycia z lokali z uwzględnieniem opłaty maksymalnej (iloczyn liczby gospodarstw domowych i 7,8% dochodu rozporządzalnego za 2021 rok)
1	15 m ³	187,50 zł	160,83 zł
2	3 m ³	37,50 zł	37,50 zł
3	4 m ³	50,00 zł	50,00 zł
4	20 m ³	250,00 zł	160,83 zł
5	16 m ³	200,00 zł	160,83 zł
6	10 m ³	125,00 zł	125,00 zł
7	14 m ³	175,00 zł	160,83 zł
8	25 m ³	312,50 zł	160,83 zł
9	20 m ³	250,00 zł	160,83 zł
10	12 m ³	150,00 zł	150,00 zł
Opłata z nieruchomości jako suma opłat obliczanych dla indywidualnych lokali			1.327,48 zł

13. W świetle powyższego, określone przez Radę Miasta [REDAKTOWANE] zasady ustalania zużycia wody (na podstawie licznika głównego na danej nieruchomości) w odniesieniu do nieruchomości zabudowanych budynkami wielolokalowymi prowadzić mogą do sytuacji, w której wspólnota/spółdzielnia mieszkaniowa albo będzie musiała obciążyć część swoich członków (wytwórców odpadów) opłatami przewyższającymi kwotę wynikającą z art. 6j ust. 3f u.c.p.g., a zatem ponad kwotę wyznaczającą granicę, po przekroczeniu której dochodzi do oczywiście nieadekwatnego do kosztów zagospodarowania opadów obciążenia opłatą, albo samodzielnie pokryć „niedobór”. Każda z tych sytuacji uznana być musi za uchybiającą zasadzie „zanieczyszczający płaci”.

III. Uzasadnienie zarzutu z pkt. 3 zarzutów skargi kasacyjnej.

- 14.** Oddalając skargę Spółdzielnie w całości, Sąd Wojewódzki zaakceptował jako zgodne z prawem regulacje § 2 ust. 1 pkt 2 i 3 zaskarżonej uchwały. Przypomnieć wypada, że określono w nich, że w przypadku nieruchomości niewyposażonych w wodomierze oraz nieruchomości, dla których brak jest danych o zużyciu wody w poprzednim roku kalendarzowym i w związku z tym nie można określić średniego zużycia w oparciu o § 2 ust. 1 pkt 1 uchwały, jako „zużycie wody” przyjmuje się 3,5 m³ na 1 osobę zamieszkującą na nieruchomości. Doszło zatem w ten sposób *de facto* do uzależnienia wysokości opłaty nie od zużycia wody z nieruchomości, ale od liczby osób ją zamieszkujących. Praktykę taką należy w ocenie Rzecznika uznać za naruszającą art. 6j ust. 3e w zw. z art. 6j ust. 1 pkt 2 u.c.p.g.
- 15.** Stosownie do art. 6j ust. 1 pkt 2 u.c.p.g., w przypadku wyboru przez gminę metody „wodnej”, opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowić ma iloczyn ilości **zużytej** (czas przeszły) wody z danej nieruchomości oraz stawki opłaty. Istotą metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o której mowa w art. 6j ust. 1 pkt 2 u.c.p.g. pozostaje bowiem uzależnienie wysokości opłaty od faktycznego przeszłego zużycia wody, a nie hipotetycznego, czy przyszłego zużycia wody. Z tego względu, jakkolwiek przyjmowanie jako „zużycia” wody z nieruchomości iloczynu ustalonego dyskrejonalnie „normatywu” zużycia wody przez jedną osobę i liczby mieszkańców nieruchomości, bywa akceptowane w doktrynie i orzecznictwie, w opinii Rzecznika stanowi zaprzeczenie wskazanej wyżej istoty metody „wodnej”.
- 16.** Przyjęcie, tak jak uczyniła to Rada Gminy ██████ w zaskarżonej uchwale, „normatywu” zużycia wody na 1 osobę, jakkolwiek powinno zostać uznane za naruszające art. 6j ust. 3e w zw. z art. 6j ust. 1 pkt 2 u.c.p.g., nie musi automatycznie powodować zastosowania sankcji z art. 91 ust. 1 zd. pierwsze u.s.g. Tego rodzaju zabieg, oznacza bowiem *de facto* zastosowanie dodatkowej metody ustalania wysokości opłaty, tj. metody, o której mowa w art. 6j ust. 1 pkt 1 u.c.p.g., gdzie wysokość opłaty stanowi iloczyn liczby mieszkańców oraz stawki opłaty. Samo zastosowanie opisanego zabiegu uznane być powinno zatem za nieistotne naruszenie prawa, skoro ustawodawca wyraźnie dopuszcza stosowanie w jednej gminie więcej niż jednej metody ustalania wysokości opłaty (art. 6k ust. 1 pkt 1 u.c.p.g.).
- 17.** W niniejszej sprawie, co umknęło uwadze Sądu Wojewódzkiego, mamy jednakże do czynienia z kwalifikowanym, istotnym naruszeniem prawa. Wprowadzona *de facto* przez Radę Miasta ██████ stawka opłaty od mieszkańca nieruchomości, wynosząca 3,5 krotność kwoty 12,50 zł, tj. 43,75 zł za jedną osobę

zamieszkującą nieruchomość, znacząco przekracza bowiem ustawowe maksimum 2% przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem (art. 6k ust. 2a pkt 1 u.c.p.g.) wynoszącą, w oparciu o średni dochód rozporządzalny za rok 2021¹ 41,24 zł.

18. Mając powyższe na względzie, noszę jak na wstępie.

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/

¹ Obwieszczenie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 30 marca 2022 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem w 2021 r. (M.P. poz. 377).