



KRAJOWA RADA SPÓŁDZIELCZA

NACZELNY ORGAN SAMORZĄDU SPÓŁDZIELCZEGO

00-013 Warszawa, ul. Jasna 1, Skrytka pocztowa 16
krs@krs.com.pl www.krs.com.pl tel. +48 22/596-43-00, +48 22/596-45-00



Międzynarodowy Rok
Spółdzielczości
Ustanowiony przez ONZ

Warszawa, dnia 27 maja 2025 r.

SP/55/2025/MW

Pan
Donald Tusk
Prezes Rady Ministrów
Rzeczypospolitej Polskiej

Dot. odpowiedzialności zbiorowej przy opłatach za gospodarkę odpadami

Szanowny Panie Prezisie,

Zgromadzenie Ogólne Krajowej Rady Spółdzielczej, zwraca się z apelem o zmianę przepisów wprowadzających zbiorową odpowiedzialność w opłatach za gospodarkę odpadami komunalnymi.

Obowiązki właściciela nieruchomości w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi i opłat z tego tytułu, uregulowane są w rozdziale 3 ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, tj. z dnia 26 lutego 2024 r. (Dz. U. z 2024 r. poz. 399), dalej *ustawa*. Zgodnie z art. 2 ust. 3 *ustawy*, jeżeli nieruchomość jest zabudowana budynkiem wielolokalowym, w którym ustanowiono odrębną własność lokalu, obowiązki właściciela nieruchomości wspólnej oraz właściciela lokalu obciążają wspólnotę mieszkaniową albo spółdzielnię mieszkaniową.

Zwracamy uwagę na konsekwencje zapisów art. 6ka *ustawy*, które w praktyce wprowadzają odpowiedzialność zbiorową w przypadku niedopełnienia przez właściciela nieruchomości obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych. W przypadku nieruchomości zabudowanej budynkiem wielolokalowym, mieszkańcy takiego budynku korzystają ze wspólnych pojemników na odpady komunalne. Niedopełnienie obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych w praktyce odbywa się poprzez kontrole zawartości poszczególnych pojemników na odpady i stwierdzeniu, że w poszczególnych pojemnikach są nieprawidłowe odpady, w szczególności w pojemniku na odpady zmieszane są odpady z tworzywa sztucznego, szkło, papier.

Organy Gmin wydają decyzje, w których określają wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi stosując wysokość stawki opłaty podwyższonej. Podwyższona opłata jest naliczana w stosunku do wszystkich lokali mieszkalnych w danym budynku, czy nawet w kilku budynkach w przypadku nieruchomości wielobudynkowej, korzystających z pojemników na odpady w wiacie śmietnikowej, gdzie stwierdzono nieprawidłowości w segregacji odpadów odbieranych z tej nieruchomości. Mieszkańcy prawidłowo segregujący odpady komunalne nie mogą się pogodzić z tym, że są obciążani podwyższoną opłatą. Spółdzielnie mieszkaniowe oraz zarządy wspólnot

mieszkaniowych bezskutecznie odwołują się do Samorządowego Kolegium Odwoławczego, które utrzymuje w mocy decyzję organu pierwszej instancji. Na decyzję SKO spółdzielnie mieszkaniowe wnoszą skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, który oddala skargi spółdzielni. Od powyższych wyroków spółdzielnie wnoszą skargi kasacyjne do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Przykładowo wyrokiem w sprawie sygnat. akt III FSK 707/24 z dnia 1 października 2024 r. Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną Spółdzielni Mieszkaniowej „Kolejarz” w Słupsku. Na każdym etapie postępowania Spółdzielnia wskazywała na naruszenie konstytucji poprzez zastosowanie norm prawnych zawartych w treści art. 6ka ust. 1-3 ustawy, które przewidują swego rodzaju odpowiedzialność zbiorową, sprzeczną z art. 2 Konstytucji RP. W uzasadnieniu wyroku NSA stwierdził między innymi, że *„W przedmiotowej sprawie prawidłowo zastosowano przepisy tej ustawy, przy czym niezgodność przepisów stanowiących podstawę prawną zaskarżonej decyzji z Konstytucją RP nie została jak dotychczas stwierdzona przez Trybunał Konstytucyjny, a Naczelny Sąd Administracyjny nie dostrzega naruszenia przepisów Konstytucji RP przez przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach znajdujące zastosowanie w rozpoznawanej sprawie.”*

Na każdym etapie postępowania Spółdzielnia wskazywała również, że w miejscu gromadzenia odpadów komunalnych co do zasady odpady są zbierane w sposób selektywny, są odpowiednie pojemniki z podziałem na frakcje, zaś w pojemnikach tych znajdują się, co do zasady, prawidłowe frakcje odpadów, zaś stwierdzone przypadki braku segregacji odpadów komunalnych mają charakter jednostkowy. W tym zakresie Naczelny Sąd Administracyjny wskazał *„Warto zaznaczyć że treść przepisu art. 6 ka u.c.p.g. jednoznacznie wskazuje, że dla określenia opłaty podwyższonej za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie ma znaczenia to, czy stwierdzone nieprawidłowości miały charakter incydentalny bądź notoryjny (...) Wskazanie zatem choćby jednego przypadku nieprzestrzegania zasady segregacji odpadów pociąga za sobą **obowiązek** nałożenia na określony podmiot opłaty w stawce właściwej dla nieselektywnego zbierania odpadów.*

W tej sytuacji nawet w przypadku pojedynczego, incydentalnego zdarzenia wrzucenia odpadu do pojemnika przeznaczonego na inne odpady, np. wrzucenie pojedynczego opakowania z tworzywa sztucznego do pojemnika przeznaczonego na odpady zmieszane, pociąga za sobą **obowiązek** nałożenia przez Gminę na Spółdzielnię opłaty w stawce podwyższonej dla kilkudziesięciu, czasami nawet ponad dwustu lokali mieszkalnych, jak to miało miejsce w przywołanej powyżej sprawie, korzystających z tych samych pojemników na odpady komunalne.

Opisany stan prawny budzi wątpliwości w zakresie zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej. Z stąd Skarga Konstytucyjna, której kopię przesyłamy w załączeniu.

Bez zmiany przepisów ustawy nie ma możliwości uniknięcia zbiorowej odpowiedzialności nawet w przypadku incydentalnego brak segregacji odpadów komunalnych.

W maju br. pojawiła się informacja, że Ministerstwo Klimatu i Środowiska pracuje nad zmianami w przepisach dotyczących naliczania opłat za odpady komunalne. Obecnie za źle posegregowane odpady grożą kary dla wspólnot oraz spółdzielni. Rząd chce to zmienić i zakończyć odpowiedzialność zbiorową w tej kwestii. Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Klimatu i Środowiska, Anita Sowińska, poinformowała w liście do Rzecznika Praw Obywatelskich o trwających pracach nad zmianami w przepisach dotyczących naliczania opłat za odpady komunalne. **Zmiany te mają na celu odejście od odpowiedzialności zbiorowej za niewłaściwie posegregowane odpady, która obecnie obciąża wspólnoty, zarządców i spółdzielnie mieszkaniowe na dużych osiedlach.** Zapewniła, że kwestie

sprawnego i sprawiedliwego naliczania opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi są przedmiotem prac w Ministerstwie. Prace te toczą się przy współudziale przedstawicieli samorządów w ramach prac Zespołu doradczego do spraw systemowych rozwiązań w zakresie gospodarki odpadami. Zespół ten został powołany zarządzeniem z dnia 23 listopada 2020 r. przez Ministra Klimatu i Środowiska i kontynuuje swoje prace – informowała Anita Sowińska.

Zarządzeniem Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 20 września 2024 r. w sprawie Zespołu doradczego do spraw systemowych rozwiązań w zakresie gospodarki odpadami (Dz. Urz. Min. Klim. i Środ. poz. 68) określony został zakres działań Zespołu doradczego oraz jego skład. Zakres działań Zespołu doradczego jest szeroki, co prawdopodobnie wydłuża jego prace, tym samym zmiana przepisów tworzących odpowiedzialność zbiorową w przypadku braku segregacji odpadów opóźnia się.

W związku z powyższym wnioskujemy o przeprowadzenie szybkiej zmiany przepisów tylko w tym zakresie. Obecnie art. 6ka ustawy stanowi:

Art. 6ka

1. *W przypadku niedopełnienia przez właściciela nieruchomości obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych, podmiot odbierający odpady komunalne przyjmuje je jako niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne i powiadamia o tym wójta, burmistrza lub prezydenta miasta oraz właściciela nieruchomości.*
2. *Wójt, burmistrz lub prezydent miasta na podstawie powiadomienia, o którym mowa w ust. 1, wszczyna postępowanie w sprawie określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.*
3. *Wójt, burmistrz lub prezydent miasta określa, w drodze decyzji, wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za miesiąc lub miesiące, a w przypadku nieruchomości, o których mowa w art. 6j ust. 3b, za rok, w których nie dopełniono obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych, stosując wysokość stawki opłaty podwyższonej, o której mowa w art. 6k ust. 3.*

Zwracamy się z prośbą do Pana Premiera o spowodowanie przyspieszenia procedowania zmiany przepisów, które stanowią podstawę zbiorowej odpowiedzialności w przypadku nie dopełnienia obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

Z wyrazami szacunku

PREZES ZARZĄDU
Krajowej Rady Spółdzielczej
dr inż. Mieczysław Grodzki

Załącznik:

Uchwała nr 15/2025 Zgromadzenia Ogólnego Krajowej Rady Spółdzielczej z dnia 27 marca 2025 r. w sprawie apelu do Prezesa Rady Ministrów o zmianę przepisów wprowadzających zbiorową odpowiedzialność w opłatach za gospodarkę odpadami komunalnymi

Uchwała nr 15/2025
Zgromadzenia Ogólnego Krajowej Rady Spółdzielczej
z dnia 27 marca 2025 r.

w sprawie apelu do Prezesa Rady Ministrów o zmianę przepisów wprowadzających zbiorową odpowiedzialność w opłatach za gospodarkę odpadami komunalnymi

Zgromadzenie Ogólne Krajowej Rady Spółdzielczej na podstawie art. 259 par. 2 pkt. 1 ustawy z dnia 16 września 1982 r. Prawo spółdzielcze

POSTANAWIA

§ 1

Zwrócić się z apelem do Prezesa Rady Ministrów Rzeczypospolitej Polskiej o niezwłoczne podjęcie działań w zakresie zmiany przepisów w ustawie z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach t.j. z dnia 26 lutego 2024 r. (Dz. U. z 2024 r. poz. 399), które wyeliminują zbiorową odpowiedzialność w opłatach za gospodarkę odpadami komunalnymi.

§ 2

Do wykonania Uchwały zobowiązać Zarząd Krajowej Rady Spółdzielczej.

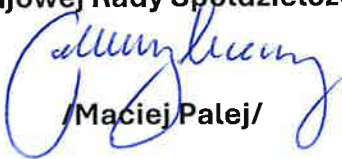
§ 3

Wystąpienia do Prezesa Rady Ministrów stanowi załącznik do uchwały.

§ 4

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Sekretarz
Zgromadzenia Ogólnego
Krajowej Rady Spółdzielczej



/Maciej Palej/

Przewodniczący
Zgromadzenia Ogólnego
Krajowej Rady Spółdzielczej



/Andrzej Pótrolniczak/



ALEKSANDRA GIBUŁA I WSPÓLNICY
KANCELARIA RADCÓW PRAWNYCH

Słupsk, dnia 30 grudnia 2024 roku

Trybunał Konstytucyjny
al. J. Ch. Szucha 12a
00-918 Warszawa

Skarżący:

Spółdzielnia Mieszkaniowa
„Kolejarz” w Słupsku

osoby upoważnione do reprezentacji
skarżącego (Zarząd, reprezentacja
dwuosobowa):

- 1) Tomasz Płaska
- 2) Waldemar Badziąg
- 3) Sylwia Krupiczko – Kowalewska

adres skarżącego:
ul. Braci Gierymskich 1, 76-200 Słupsk

nr KRS skarżącego: 0000005994

reprezentowany przez:

radcę prawnego Aleksandrę Gibułę
nr wpisu na listę radców prawnych Ko-517

adres do korespondencji:
Kancelaria Radców Prawnych Aleksandra
Gibuła i Wspólnicy Spółka Komandytowa
ul. Armii Krajowej 33/A, 76-200 Słupsk

SKARGA KONSTYTUCYJNA

Działając w imieniu Spółdzielni Mieszkaniowej „Kolejarz” w Słupsku, na podstawie udzielonego mi pełnomocnictwa szczególnego załączonego do skargi, na podstawie

art. 79 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 77 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz.U z 2019 r. poz. 2393, dalej: u.t.k.) wnoszę o stwierdzenie, że:

- a) art. 6ka ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 6k ust. 1 i 3 oraz w związku z art. 2 ust. 1 pkt 4 i art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r. poz. 399, ze zm.) jest **niezgodny** z art. 64 ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 2, art. 31 ust. 3 i art. 74 ust. 1 i 4 Konstytucji,
- b) art. 6k ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r. poz. 399, ze zm.) w związku z § 2 i § 3 uchwały nr XIII/249/2019 Rady Miejskiej w Słupsku z dnia 27 listopada 2019 roku w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości stawki tej opłaty (Dz. Urz. Województwa Pomorskiego z dnia 24 grudnia 2019 roku, poz. 6219) w brzmieniu nadanym § 1 pkt 5 uchwały nr XXII/380/20 Rady Miejskiej w Słupsku z dnia 30 września 2020 roku w sprawie zmiany uchwały Nr XIII/249/19 Rady Miejskiej w Słupsku z dnia 27 listopada 2019 roku w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości stawki tej opłaty (Dz. Urz. Województwa Pomorskiego z 2 listopada 2020 roku, poz. 4467) jest **niezgodny** z art. 64 ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji,
- c) art. 6ka ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 6k ust. 1 i 3 oraz w związku z art. 2 ust. 1 pkt 4 i art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r. poz. 399, ze zm.) jest **niezgodny** z art. 64 ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji,
- d) art. 6ka ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 6k ust. 1 i 3 oraz w związku z art. 2 ust. 1 pkt 4 i art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r. poz. 399, ze zm.) jest **niezgodny** z art. 64 ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 2, art. 7 Konstytucji oraz wywodzoną z preambuły do Konstytucji zasadą pomocniczości.

UZASADNIENIE

I. Stan faktyczny

1. Decyzją z 14 października 2022 r. (nr 91/2022) Prezydent Miasta Słupska, na podstawie art. 207 i art. 210 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2023 r. poz. 2383, ze zm.) w związku z art. 6ka ust. 2-3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r. poz. 399, ze zm.; dalej: u.c.g.) oraz w związku z § 2 i § 3 uchwały nr XIII/249/2019 Rady Miejskiej w Słupsku z dnia 27 listopada 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości stawki tej opłaty (Dz. Urz. Województwa Pomorskiego z dnia 24 grudnia 2019 roku, poz. 6219) w brzmieniu nadanym § 1 pkt 5 uchwały nr XXII/380/20 Rady Miejskiej w Słupsku z dnia 30 września 2020 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XIII/249/19 Rady Miejskiej w Słupsku z dnia 27 listopada 2019 roku w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości stawki tej opłaty (Dz. Urz. Województwa Pomorskiego z dnia 2 listopada 2020 r. poz. 4467; dalej: uchwała) określił dla skarżącej, jako zarządzającej nieruchomością położoną w Słupsku przy ul. Kotarbińskiego 4 wysokość opłaty za gospodarowanie opłatami komunalnymi w kwocie 8 379,00 zł za miesiąc sierpień 2022 r. ustaliwszy, że w miesiącu tym mieszkańcy nie dopełnili obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

1.1. W uzasadnieniu decyzji organ wskazał, m.in., że do wszczęcia postępowania administracyjnego w sprawie doszło z urzędu na podstawie powiadomienia podmiotu odbierającego odpady komunalne (art. 6 ust. 2 u.c.g.). Z kolei wysokość opłaty podwyższonej, o której mowa w art. 6ka ust. 3 u.c.g. ustalona została na podstawie § 3 uchwały.

1.2. Wysokość opłaty ustalona została jako iloczyn liczby osób zamieszkałych w miesiącu sierpniu w bloku położonym w Słupsku przy ul. Kotarbińskiego 4, którego zarządcą jest skarżąca spółdzielnia oraz stawki podwyższonej opłaty (63,00 zł) w razie zaniechania obowiązku selektywnej zbiórki odpadów określonej uchwałą.

1.3. Podwyższona opłata nałożona została na skarżącą – właściciela nieruchomości – przez którego dla potrzeb kwestionowanej ustawy rozumie się także współwłaścicieli, użytkowników wieczystych oraz jednostki organizacyjne i osoby posiadające nieruchomości w zarządzie lub użytkowaniu, a także inne podmioty

władając nieruchomością (art. 2 ust. 1 pkt 4 u.c.g.), mimo że nieselektywne zbieranie odpadów – jako źródło naruszenia obowiązku – wynikało z działań mieszkańców.

2. Skarżąca wystąpiła z odwołaniem od decyzji Prezydenta Miasta Słupska, w wyniku którego Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Słupsku decyzją z dnia 20 stycznia 2023 r. (nr SKO.463.98.2022) – na podstawie, m.in., art. 6ka ust. 3 u.c.g. – utrzymało w mocy zaskarżoną decyzję.

2.1. W motywach rozstrzygnięcia Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Słupsku powołało się na wynikającą z art. 6ka ust. 3 u.c.g. możliwość nałożenia podwyższonej opłaty w przypadku niedopełnienia obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Organ nawiązał także do art. 6ka ust. 1 u.c.g. i wyprowadził na podstawie tej regulacji wnioszek, zgodnie z którym wadliwa selekcja odpadów przez mieszkańców obciąża spółdzielnię – właściciela nieruchomości w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 4 u.c.g.

2.2. Kolegium zauważyło ponadto, podążywszy za stanowiskiem prezentowanym w orzecznictwie sądów administracyjnych, że wykazanie choćby jednego przypadku nieprzestrzegania przyjętej zasady segregacji odpadów pociąga za sobą obowiązek nałożenia opłaty w stawce właściwej dla nieselektywnego zbierania odpadów.

3. Po uzyskaniu przez decyzję przymiotu ostateczności, spółdzielnia wystąpiła ze skargą do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku, który wyrokiem z dnia 12 września 2023 r. (I SA/Gd 507/23) oddalił skargę na decyzję organu II instancji. Sąd dokonał wykładni relewantnych przepisów zakwestionowanej ustawy i doszedł do wniosku, zgodnie z którym stanowisko organów administracji publicznej było prawidłowe.

3.1. Nie ulegało wątpliwości Sądowi, że w sprawie doszło do niedopełnienia przez właściciela nieruchomości obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych – w pojemniku przeznaczonym na odpady biodegradowalne znajdowały się tekstylia oraz odpady z tworzyw sztucznych. Sąd uznał, *inter alia*, że odpowiedzialność za uchybienia w selekcji odpadów należy przypisać spółdzielni – właścicielowi nieruchomości.

3.2. Sąd zgodził się także z organami, że nawet jednorazowe niedopełnienie powyższego obowiązku daje podstawę do nałożenia opłaty podwyższonej. Sąd uznał również, że zwiększony wymiar opłaty jest w istocie ekwiwalentem ekonomicznym

za usługi związane z odbiorem odpadów niesegregowanych i kosztem ich zagospodarowania.

4. W ostatnim etapie spółdzielnia wywiodła skargę kasacyjną od wyroku sądu administracyjnego pierwszej instancji. Wyrokiem z dnia 20 sierpnia 2024 r. (III FSK 62/24) Naczelny Sąd Administracyjny oddalił tę skargę. Sąd nie podzielił, m.in. zarzutu skargi naruszenia prawa materialnego tj. art. 6ka ust. 1 i ust. 3 u.c.g. dotyczącego powtarzalności niedopełnienia obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Jednokrotne uchybienie tej powinności, w ocenie NSA, jest wystarczające dla nałożenia na właściciela nieruchomości podwyższonej opłaty.

5. Na poziomie faktów należy odnotować, że spółdzielnia wybudowała wiaty śmietnikowe jako miejsca gromadzenia odpadów, do których mieszkańcy mogą się dostać za pomocą klucza lub chip'a im dostarczonych przez administratorów osiedli (pracowników spółdzielni). Spółdzielnia dostarczyła także mieszkańcom ulotki z wyjaśnieniami, jak należy segregować odpady komunalne. Dodatkowo, na każdej wiacie znajduje się w widocznym miejscu tablica przypominająca, do którego zbiornika należy wrzucić poszczególne frakcje odpadów. Ponadto, na stronie internetowej Spółdzielni Mieszkaniowej „Kolejarz” w zakładce Informacje – zamieszczony jest system segregacji odpadów. Spółdzielnia dołożyła wszelkiej staranności w uświadomieniu mieszkańców, jak istotne znaczenie ma odpowiedzialna gospodarka odpadami.

II.

Przesłanki warunkujące merytoryczne rozpoznanie skargi konstytucyjnej

1. Przedmiot zaskarżenia

1.1. W polskim modelu skargi konstytucyjnej przedmiotem zaskarżenia może być akt normatywny (przepis), którego treść wpłynęła na ukształtowanie sytuacji prawnej skarżącego. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji skarga do Trybunału Konstytucyjnego dotyczy bowiem zgodności z Konstytucją **ustawy lub innego aktu normatywnego**, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji. Z treścią wskazanego postanowienia ustawy zasadniczej skorelowany został określony w art. 53 ust. 1 pkt 1 u.t.k. obowiązek określenia w skardze **kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego**, na

podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji i w stosunku do którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją.

1.2. W odróżnieniu od wniosków kierowanych przez podmioty wyliczone w art. 191 ust. 1 pkt 1-5 Konstytucji, skarga nie jest środkiem uruchamiania tzw. kontroli abstrakcyjnej, a więc realizowanej w oderwaniu od płaszczyzny stosowania kwestionowanych przepisów. W konsekwencji, skarżący może uczynić przedmiotem zaskarżenia wyłącznie przepisy zastosowane w jego sprawie, które legły u podstaw ostatecznego jej rozstrzygnięcia przez sąd lub organ administracji publicznej (zob. postanowienie TK z 25 października 1999 r., SK 22/98, OTK ZU nr 6/1999, poz. 122). Oznacza to, że pomiędzy treścią zakwestionowanego przepisu a podjętym na jego podstawie rozstrzygnięciem oraz zarzucanym mu naruszeniem konstytucyjnych wolności lub praw winien istnieć związek merytoryczny. Kwestionowana regulacja prawna musi determinować treść orzeczenia przyjętego za podstawę skargi, w tym jego aspekcie, w którym skarżący upatruje naruszenia przysługujących mu praw lub wolności o charakterze konstytucyjnym. W konsekwencji skarżący nie może w drodze skargi kwestionować konstytucyjności aktów normatywnych niebędących podstawą dotyczącego go rozstrzygnięcia.

1.3. Każdy z zakwestionowanych w niniejszej skardze przepisów obowiązuje, nie został derogowany, jest częścią porządku prawnego, **nie zachodzi więc przesłanka** przemawiająca za umorzeniem postępowania sądowokonstytucyjnego określona w art. 59 ust. 1 pkt 4 u.t.k.

1.4. Każdy z zaskarżonych przepisów **zdeteminował sytuację prawną** skarżącej i **to w tym aspekcie**, w którym upatruje ona naruszenia jej konstytucyjnych praw podmiotowych.

1.5. Trybunał Konstytucyjny zwracał uwagę na to, że złożoność stosunków prawnych powoduje, iż do rzadkości należą sytuacje, w których orzeczenie o wolnościach bądź prawach skarżącego opiera się na normie prawnej wyprowadzonej tylko z jednej jednostki redakcyjnej aktu prawnego. Organy władzy publicznej, określając zakres uprawnień bądź obowiązków adresatów prawa, zmuszone są do współstosowania wielu przepisów i wydobywania z ich treści normy prawnej (zob. postanowienie TK z 9 grudnia 2009 r., Ts 29/08, OTK ZU nr 6/B/2009, poz. 444).

1.6. Zważywszy zatem na wymagania konstytucyjne, ustawowe oraz te wynikające z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego skarżąca sformułowała cztery zarzuty dotyczące przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach tj.: a) art. 2 ust. 1 pkt 4; b) art. 2 ust. 3; c) art. 6k ust. 1 i 3; d) art. 6ka ust. 1 i ust. 3. Przy czym przepisy te zostały zakwestionowane jako **pozostające ze sobą w związku**, gdyż poszczególne ich fragmenty posłużyły organom i sądom do wyprowadzenia normy prawnej, której zastosowanie, **z uwagi na treść**, doprowadziło do naruszenia praw podmiotowych skarżącej.

1.6.1. Pierwszy zarzut dotyczy **art. 6ka ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 6k ust. 1 i 3 oraz w związku z art. 2 ust. 1 pkt 4 i art. 2 ust. 3 u.c.g.** Wskazane przepisy posłużyły do wyprowadzenia z nich normy prawnej nakładającej obowiązek na spółdzielnię mieszkaniową (jako właściciela nieruchomości w rozumieniu tej ustawy) zapłaty podwyższonej opłaty za niespełnienie wymogu selektywnego gromadzenia odpadów. Ten mechanizm ustawowy skarżąca uznaje za niespełniający celu regulacji, a przez to nie realizujący postulatu ochrony środowiska naturalnego, a nadto dostrzega w nim przypisywanie jej odpowiedzialności za nieswoje działania oraz zauważa – o czym będzie mowa w dalszej części skargi – że opłata podwyższona pełni wyłącznie funkcję fiskalną (jest nową, ukrytą daniną publiczną). Należy przy tym zauważyć, że zgodnie z art. 2 ust. 3 u.c.g. jeżeli nieruchomość jest zabudowana budynkiem wielolokalowym, w którym ustanowiono odrębną własność lokalu, obowiązki właściciela nieruchomości wspólnej oraz właściciela lokalu obciążają wspólnotę mieszkaniową albo spółdzielnię mieszkaniową. Obowiązki podatnika w sytuacji, o której mowa w art. 2 ust. 3 u.c.g. wypełnia spółdzielnia – i to ona jest wówczas *de facto* uznawana za podatnika. Tym samym obowiązki wynikające z ustawy o czystości i porządku ciążyą na samej spółdzielni mieszkaniowej, a nie na poszczególnych mieszkańcach, i to spółdzielnia rozlicza się we własnym zakresie z tymi osobami. Po to obowiązki właściciela zostały powierzone spółdzielniom, aby w rozliczeniach z jednostką samorządu terytorialnego nie występowali masowo poszczególni mieszkańcy gminy, a podmioty zbiorcze (zob. wyrok NSA z 4 kwietnia 2024 r. wydany w sprawie o sygn. III FSK 1640/23).

1.6.2. Drugi zarzut niekonstytucyjności odnosi się do **art. 6k ust. 3 u.c.g.** w związku z § 2 i § 3 uchwały. Przepis ustawowy kwestionowany jest z tego względu, że pozwala na arbitralne kształtowanie przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego wysokości opłat za niewłaściwe wypełnianie obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych, co znajduje bezpośrednie odzwierciedlenie w postanowieniach uchwał Rady Miejskiej w Słupsku.

1.6.3. Trzeci zarzut niekonstytucyjności odnosi się do art. 6ka ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 6k ust. 1 i 3 oraz w związku z art. 2 ust. 1 pkt 4 i art. 2 ust. 3 u.c.g. skarżąca kwestionuje te przepisy, gdyż nie spełniają standardu proporcjonalności ingerencji w prawo własności – nawet jednorazowe uchybienie obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych przez choćby jednego mieszkańca powoduje naliczenie podwyższonej opłaty za niewłaściwe wypełnianie obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

1.6.4. Po czwarte, zarzut niekonstytucyjności odnosi się do art. 6ka ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 6k ust. 1 i 3 oraz w związku z art. 2 ust. 1 pkt 4 i art. 2 ust. 3 u.c.g. W przekonaniu skarżącej ustawodawca stworzył mechanizm, który zadania gminy w zakresie selektywnego zbierania odpadów **przerzucił częściowo na zarządzających nieruchomościami – spółdzielnie mieszkaniowe**, czyniąc je podmiotami odpowiedzialnymi za wadliwe funkcjonowanie procesu segregacji odpadów, mimo, że spółdzielnia mieszkaniowa spełniła wszystkie obowiązki w zakresie utrzymania czystości i porządku określone w art. 5 ust. 1 pkt 1 i pkt 3 u.c.g.

1.7. Jednym z warunków posłużenia się skargą konstytucyjną – jako instrumentem ochrony konstytucyjnych wolności bądź praw skarżącego – jest to, by w ostatecznym orzeczeniu, które stało się przesłanką złożenia skargi konstytucyjnej, sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach, prawach lub o obowiązkach skarżącego, czyniąc podstawą prawną swego rozstrzygnięcia kwestionowane przepisy ustawy lub innego aktu normatywnego. W trybie skargi konstytucyjnej można dochodzić ochrony praw konstytucyjnych, których naruszenie jest wynikiem **niekonstytucyjnej treści zaskarżonej regulacji**, nie zaś efektem jej niewłaściwego zastosowania przez orzekające w sprawie organy (zob. wyrok z dnia 20 września 2006 r., sygn. SK 63/05, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 108 oraz postanowienia z: 3 lutego 2005 r., sygn. SK 7/03, OTK ZU nr 2/A/2005, poz. 19; 13 lutego 2008 r., sygn. SK 5/07). Zgodnie z modelem skargi przyjętym przez prawodawcę konstytucyjnego jej wniesienie jest niedopuszczalne wtedy, gdy sformułowane w niej zarzuty dotyczą sposobu interpretowania prawa przez sądy czy organy administracyjne. Kontroli konstytucyjności może podlegać efekt procesu tworzenia prawa, **nie zaś efekt jego stosowania**.

1.8. Skarżąca kwestionuje treść przepisów u.c.g. dostrzegając w ich treści wadę skutkującą naruszeniem praw podmiotowych. Źródłem naruszenia są konkretne postanowienia ustawowe (w jednym przypadku w związku z uchwałą organu

stanowiącego j.s.t.), w kształcie nadanym im przez sądy administracyjne orzekające w sprawie, a także wynikającym z innych judykatów.

1.8.1. Dla niniejszej sprawy znaczenie ma dominujące w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego stanowisko, ugruntowane jednolitą linią orzecniczą, zgodnie z którym, „jeżeli określony sposób rozumienia przepisu ustawy utrwalił się już w sposób oczywisty, a zwłaszcza jeśli znalazł jednoznaczny i autorytatywny wyraz w orzecznictwie Sądu Najwyższego bądź Naczelnego Sądu Administracyjnego, to należy uznać, że przepis ten – w praktyce swego stosowania – nabrał takiej właśnie treści, jaką odnalazły w nim najwyższe instancje sądowe naszego kraju” (zob. przede wszystkim wyrok TK z 28 października 2003 r., sygn. P 3/03, OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 82 oraz np. orzeczenia TK z 8 maja 2000 r., sygn. SK 22/99, OTK ZU nr 4/2000, poz. 107, z 6 września 2001 r., sygn. P 3/01, OTK ZU nr 6/2001, poz. 163, z 28 stycznia 2003 r., sygn. SK 37/01, OTK ZU nr 1/A/2003, poz. 3, z 3 czerwca 2008 r., sygn. K 42/07, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 77). Trybunał Konstytucyjny uznaje tym samym, że normatywną treść przepisu nadawać może także praktyka jego stosowania. Co więcej, Trybunał Konstytucyjny wychodzi z założenia, że równoznaczne z utrwaloną w sposób oczywisty praktyką stosowania przepisu jest dokonanie jego interpretacji przez **najwyższe instancje sądowe**. Jeśli określony sposób rozumienia przepisu znalazł jednoznaczny i autorytatywny wyraz w orzecznictwie Sądu Najwyższego bądź Naczelnego Sądu Administracyjnego, należy uznać, że przepis ten nabrał takiej właśnie treści (zob. wyroki z: 12 stycznia 2000 r., sygn. P 11/98, OTK ZU nr 1/2000, poz. 3; 3 października 2000 r., sygn. K 33/99, OTK ZU nr 6/2000, poz. 188).

1.8.2. W uzasadnieniu projektu ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r. poz. 1579) zawartym w druku sejmowym nr 3495 z 5 czerwca 2019 r. (dostępny na stronie www.sejm.gov.pl) wskazano, że w przepisach ustawy dodano art. 6ka, który wprowadza odpowiednio sankcje za nieprzestrzeganie przepisu dotyczącego obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Proponowana zmiana zakłada, że niedopełnienie przez właściciela nieruchomości obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych zgodnie z wymaganiami określonymi w regulaminie będzie skutkowało zgłoszeniem tego faktu przez podmiot odbierający odpady komunalne do gminy, która w drodze decyzji nałoży na właściciela danej nieruchomości wyższą stawkę opłaty za odbiór odpadów komunalnych za miesiąc lub miesiące, w których nastąpiło naruszenie obowiązku ustawowego. Niedopełnienie obowiązku selektywnego zbierania odpadów dotyczy

tych właścicieli nieruchomości, którzy nie chcą selektywnie zbierać odpadów i np. **notorycznie w pojemnikach na odpady zmieszane umieszczają odpady**, które powinny być gromadzone selektywnie w pojemnikach na papier, metale i tworzywa sztuczne, szkło oraz odpady ulegające biodegradacji. Nie dotyczy to natomiast sytuacji, kiedy w wyniku pomyłki o charakterze **incydentalnym** dany odpad zostanie zdeponowany do nieodpowiedniego pojemnika. Stąd zgodzić się należy z poglądem M. Bursztynowicza (tenże, *Praktyczne problemy przy ustalaniu i wnoszeniu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi*, LEX/el. 2019), że jednorazowe zgłoszenie o niesegregowaniu śmieci trudno uznać za niedopełnienie obowiązku, o którym mowa w tym przepisie.

1.8.3. Początkowo w ten właśnie sposób interpretowany był art. 6ka ust. 3 u.c.g. – niektóre sądy administracyjne uznawały, że jednorazowe zgłoszenie o niesegregowaniu śmieci **trudno uznać za niedopełnienie obowiązku**, o którym mowa w art. 6ka u.c.g. (tak np. wyrok WSA w Gdańsku z 21 września 2021 r., I SA/Gd 761/21). Jednakże Naczelny Sąd Administracyjny konsekwentnie uchylał takie rozstrzygnięcia sądów administracyjnych pierwszej instancji – por. wyroki NSA wydane w sprawach III FSK 4846/21, III FSK 4968/21, III FSK 4932/21). Zdaniem tego sądu dla określenia opłaty podwyższonej za gospodarowanie odpadami komunalnymi **nie ma znaczenia to**, czy stwierdzone nieprawidłowości miały charakter incydentalny bądź notoryjny, podobnie jak nie ma znaczenia to, w jakim stosunku pozostają względem siebie stwierdzenie niesegregowania odpadów do częstotliwości ich odbioru (podobnie np. wyroki: WSA w Szczecinie z 4 marca 2021 r., I SA/Sz 978/20; WSA w Szczecinie z 10 lutego 2022 r., I SA/Sz 922/21; WSA w Krakowie z 20 września 2021 r., I SA/Kr 808/21; wyrok NSA z dnia 18 października 2018 r., II FSK 984/18). Tak wyznaczona linia orzecznicza rozumienia art. 6ka ust. 3 stała się jednolita i to ugruntowane stanowisko przesądziło ostatecznie o normatywnym kształcie kwestionowanego przepisu u.c.g.

1.8.4. Ostatecznie więc – mimo że intencja ustawodawcy była inna (M. Budziarek, *Komentarz do art. 6ka* [w:] A. Szymczak, M. Budziarek, *Utrzymanie czystości i porządku w gminach. Komentarz*, Warszawa 2021, s. 229) i mimo pewnych wahań sądów administracyjnych – ugruntowana została linia orzecznicza, która wyznaczyła treść kluczowego dla skargi art. 6ka ust. 3 u.c.g. i **takie jego rozumienie jest przedmiotem skargi konstytucyjnej**.

2. Konstytucyjne wzorce kontroli

2.1. Wzorce kontroli w postępowaniu skargowym konstytucyjnym dzielą się (m.in.) na dwie grupy – istnieją przepisy ustawy zasadniczej będące samoistnym źródłem praw podmiotowych (np. art. 64 ust. 1 Konstytucji, a nadto niektóre postanowienia konstytucyjne wyrażają prawa II stopnia (np. art. 31 ust. 3, art. 32 Konstytucji). Prawa drugiego stopnia („metaprawa”), przysługują zawsze w związku z konkretnymi normami prawnymi lub innymi działaniami organów władzy publicznej. Jeżeli te normy lub działania nie mają odniesienia do konkretnych wolności i praw określonych w Konstytucji, to prawo drugiego stopnia nie ma w pełni charakteru prawa konstytucyjnego, co w świetle art. 79 ust. 1 Konstytucji sprawia, że w takim wypadku nie może ono być chronione za pomocą skargi konstytucyjnej.

2.2. Z punktu widzenia niniejszej skargi konstytucyjnej istotne znaczenie ma zastrzeżenie poczynione w postanowieniu TK wydanym w pełnym składzie z dnia 23 stycznia 2002 r. (Ts 105/00), zgodnie z którym podstawową formalną przesłanką dopuszczalności merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej jest wskazanie w niej konstytucyjnego prawa bądź wolności przysługujących skarżącemu, a naruszonych ostatecznym orzeczeniem wydanym przez sąd bądź organ administracji publicznej na podstawie zakwestionowanego w skardze przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego. Przywołanie w skardze konstytucyjnej zasady proporcjonalności ograniczeń w korzystaniu z konstytucyjnych praw i wolności, sformułowanej obecnie w art. 31 ust. 3 Konstytucji, czyni koniecznym jednocześnie wskazanie przez skarżącego konkretnego prawa lub wolności konstytucyjnej mającego normatywną postać konstytucyjnego prawa podmiotowego. Treść art. 31 ust. 3 Konstytucji wskazuje na zasadę ochrony w demokratycznym państwie takich wartości jak: bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, ochrona środowiska, zdrowia i moralności publicznej oraz wolności i prawa innych osób. Wartości te są zarazem miernikiem zasadności ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw. Z tak wyraźnego sformułowania cytowanego przepisu wynika wprost niezbędnosc wskazania prawa lub wolności konstytucyjnej, której nadmierne, nieproporcjonalne ograniczenia podnosi skarżący, co pozwalałoby Trybunałowi Konstytucyjnemu na dokonanie oceny zasadności wskazanych ograniczeń w płaszczyźnie art. 31 ust. 3 Konstytucji.

2.3. Odniosłszy te ustalenia do realiów niniejszej sprawy, skarżąca uznała, że konstytucyjnym prawem podmiotowym, które doznało niekonstytucyjnej ingerencji jest prawo własności wysłowione w art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji. Zgodnie z art. 64

ust. 1 Konstytucji każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia. Postanowienie to wyraża prawo podmiotowe obejmujące wolność nabywania mienia, korzystania z niego, dysponowania nim i zachowania go (zob. wyrok TK z 31 stycznia 2001 r., sygn. P 4/99, OTK ZU nr 1/2001, poz. 5). Wprowadza gwarancję nie tylko nabywania mienia, ale i rozporządzania nim (por. wyrok TK z 21 maja 2001 r., sygn. SK 15/00, OTK ZU nr 4/2001, poz. 85). Uprawnienie do rozporządzania rzeczą (*ius disponendi*) oznacza możliwość swobodnego zachowania własności określonej rzeczy przez jej właściciela, dopóki jest to zgodne z jego wolą, i do swobodnego przeniesienia prawa własności na inną, wybraną przez siebie, osobę na zaakceptowanych indywidualnie warunkach (zob. wyrok TK z dnia 30 października 2001 r., sygn. K 33/00, OTK ZU nr 7/2001, poz. 217). Prawo własności, choć stanowi najpełniejsze z praw majątkowych, nie może być jednak traktowane jako *ius infinitum* i może podlegać ograniczeniom. Tym samym także ochrona własności nie może mieć charakteru absolutnego (zob. wyroki TK z: dnia 12 stycznia 2000 r., sygn. P 11/98, OTK ZU nr 1/2000, poz. 3 oraz dnia 16 października 2007 r., sygn. K 28/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 104).

2.4. Pozostałe postanowienia konstytucyjne przywołane zostały jako przepisy związkowe, które nie są samoistnym źródłem praw podmiotowych, ale których treść musi być wzięta pod uwagę, dla wykazania niekonstytucyjności zakwestionowanych przepisów. I tak, **prawem II stopnia jest proporcjonalność ograniczenia prawa własności** (statuowana przez art. 64 ust. 3 Konstytucji oraz w zakresie tam nieunormowanym przez art. 31 ust. 3 Konstytucji). Jako związkowy powołany został również art. 74 ust. 1 i ust. 4 Konstytucji, nakładający na władze publiczne obowiązek **prowadzenia polityki zapewniającej bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu i przyszłym pokoleniom oraz obowiązek wspierania działań obywateli na rzecz ochrony i poprawy stanu środowiska**. Przywołanie art. 64 ust. 1 i ust. 3. Konstytucji jest niezbędne dla wykazania, że do ingerencji w prawo własności doszło w oparciu o **przepis aktu prawnego nieustawowego** – uchwały Rady Miejskiej Słupska, a ponadto do wykazania, że ingerencja ta jest **arbitralna, a przez to nieproporcjonalna**. Końcowo, skarżąca nie zgadzając się na ingerencję w jej prawo własności (64 ust. 1 Konstytucji) podaje w wątpliwość – z punktu widzenia konstytucyjności takiego rozwiązania – ustawowy mechanizm przerzucania na nią zadania gminy w zakresie selektywnego gromadzenia odpadów, dostrzegłszy w nim naruszenie zawartej w **preambule zasady pomocniczości**.

2.5. Skarżąca podkreśla, że w ramach każdego z zarzutów skargi konstytucyjnej **wskazane zostało prawo podmiotowe** (prawo własności – art. 64 ust. 1 i ust. 3

Konstytucji), ingerencja w które narusza standard konstytucyjny z różnych wskazanych poniżej powodów.

3. Sformułowanie zarzutów skargi

Wobec powyższych rozważań skarżąca stawia następujące zarzuty niekonstytucyjności:

- a) art. 6ka ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 6k ust. 1 i 3 oraz w związku z art. 2 ust. 1 pkt 4 i art. 2 ust. 3 u.c.g. jest **niezgodny** z art. 64 ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 2, art. 31 ust. 3 i art. 74 ust. 1 i 4 Konstytucji,
- b) art. 6k ust. 3 w związku z § 2 i § 3 uchwały jest **niezgodny** z art. 64 ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji,
- c) art. 6ka ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 6k ust. 1 i 3 oraz w związku z art. 2 ust. 1 pkt 4 i art. 2 ust. 3 u.c.g. jest **niezgodny** z art. 64 ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji,
- d) art. 6ka ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 6k ust. 1 i 3 oraz w związku z art. 2 ust. 1 pkt 4 i art. 2 ust. 3 u.c.g. jest **niezgodny** z art. 64 ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 2, art. 7 Konstytucji oraz wywodzoną z preambuły do Konstytucji zasadą pomocniczości.

4. Określenie sposobu naruszenia praw podmiotowych skarżącej

4.1. Pierwszy zarzut skargi konstytucyjnej odnosi się do przepisów, które nakładają na spółdzielnie mieszkaniową (jako właściciela nieruchomości w rozumieniu tej ustawy) obowiązek zapłaty podwyższonej opłaty za niespełnienie wymogu selektywnego gromadzenia odpadów. Ten mechanizm ustawowy skarżąca uznaje za niespełniający celu regulacji, a przez to nie realizujący postulatu ochrony środowiska naturalnego, a nadto dostrzega w nim przypisywanie jej odpowiedzialności za nieswoje działania oraz zauważa, że opłata podwyższona pełni wyłącznie funkcję fiskalną (jest nową, ukrytą daniną publiczną).

4.1.1. W ramach tej części skargi, skarżąca wnosi o stwierdzenie, że art. 6ka ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 6k ust. 1 i 3 oraz w związku z art. 2 ust. 1 pkt 4 i art. 2 ust. 3 u.c.g. jest **niezgodny** z art. 64 ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 2, art. 31 ust. 3 i art. 74 ust. 1 i 4 Konstytucji.

4.1.2. Do naruszenia praw podmiotowych skarżącej doszło – w zakresie przedmiotowego zarzutu – **w trójnasób.**

4.1.2.1. Wskazane przepisy ustawy pozwalają bowiem na przypisanie spółdzielni mieszkaniowej odpowiedzialności za działania lub zaniechania mieszkańców. Podwyższone opłaty za niewłaściwie segregowane odpady, nawet jeśli w części są wynikiem konieczności pokrycia dodatkowych kosztów związanych z segregacją odpadów zmieszanych, są również przykładem dolegliwości (sankcji) administracyjnych nakładanych w drodze aktu stosowania prawa przez organ administracji publicznej. Te wynikające ze stosunku administracyjnego ujemne (niekorzystne) skutki powinny odnosić się **do podmiotów prawa, które nie stosują się do obowiązków wynikających z norm prawnych lub aktów stosowania prawa. Wbrew temu, spółdzielnia mieszkaniowej ustawodawca przypisuje odpowiedzialność za niewłaściwe postępowanie mieszkańców.** Wszystkie obowiązki ustawowe – jeżeli nieruchomość jest zabudowana budynkiem wielolokalowym, w którym ustanowiono odrębną własność lokalu – z indywidualnych podmiotów przechodzą bowiem, mocą ustawy, na wspólnoty (lub spółdzielnie) reprezentowane przez swoje organy (zarządy). Mimo, że spółdzielnia wybudowała wiaty śmietnikowe, do których mieszkańcy mogą się dostać za pomocą klucza lub chip'a, o czym wszyscy mieszkańcy zostali poinformowani przez dostarczenie przez administratorów budynków kluczy i chipów i choć mieszkańcom dostarczono także ulotki z wyjaśnieniami, jak należy segregować odpady komunalne (a dodatkowo, na każdej wiacie znajduje się tablica przypominająca, do którego kosza należy wrzucić poszczególne frakcje odpadów), negatywne reperkusje ekonomiczne obciążają majątek spółdzielni. Skarżąca dołożyła wszelkiej staranności w uświadomieniu mieszkańców osiedla, jak istotne znaczenie ma odpowiedzialna gospodarka odpadami, skarżąca poczyniła nakłady finansowe na stworzenie odpowiedniej infrastruktury technicznej niezbędnej do prawidłowego selekcionowania odpadów. Ustawodawca narusza standard konstytucyjny, gdy pozwala na ustawowe uszczuplenie praw majątkowych osoby prawnej typu korporacyjnego za działania podejmowane przez osoby fizyczne zrzeszone w tej osobie prawnej, na które nie ma ona żadnego wpływu, i w sytuacji, gdy ustawodawca nie stwarza mechanizmów egzekwowania obowiązku mieszkańców w zakresie segregacji odpadów.

4.1.2.2. Skarżąca dostrzega daleko idące rozbieżności między celem ustawy i jej treścią. Taki brak koherencji zawsze uzasadnia sprzeczność z zasadami rzetelnej legislacji (art. 64 ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 2, art. 31 ust. 3 i art. 74 ust. 1 i 4

Konstytucji). Jest to przesłanka wystarczająca do stwierdzenia niekonstytucyjności kwestionowanego przepisu ustawy. Utrzymanie czystości i porządku w gminie polegać ma między innymi na segregowaniu odpadów komunalnych. W gospodarce odpadami komunalnymi najważniejszymi celami wyznaczonymi do osiągnięcia jest przy tym objęcie wszystkich mieszkańców kraju zorganizowanym systemem zbierania odpadów, rozwój selektywnego zbierania odpadów (w szczególności odpadów komunalnych ulegających biodegradacji, odpadów niebezpiecznych, odpadów wielkogabarytowych), podnoszenie świadomości ekologicznej społeczeństwa, intensyfikacja działań w zakresie zamykania, rekultywacji lub modernizacji nieefektywnych lokalnych składowisk odpadów komunalnych. Co więcej, podstawowym stosowanym przez władze publiczne mechanizmem oddziaływania ekonomicznego na konsumentów są podatki i opłaty. Powinny one być różnicowane w taki sposób, aby uwzględniały również cel, jakim jest ochrona środowiska. Ustawodawca, opierając się na posiadanej wiedzy specjalistycznej oraz uwzględniając swoje preferencje gospodarcze i polityczne, uprawniony jest zarówno do obniżania, jak i podwyższania stawek podatków i opłat, również dotyczących korzystania ze środowiska. Jednak podstawowym warunkiem uznania, że wprowadzane bodźce ekonomiczne mają charakter prośrodowiskowy, **jest ich oderwanie od celu fiskalnego jako podstawowego i, w efekcie, nakierowanie pozyskanych w ten sposób wpływów na ochronę środowiska.** Oczywiście, wprowadzone w celu ich realizacji regulacje prawne muszą być również zgodne z konstytucyjnymi zasadami pomocniczości i proporcjonalności, nie mogą też arbitralnie ograniczać realizacji innych praw i wolności konstytucyjnych (M. Łyszkowski, *Wspieranie zrównoważonej konsumpcji jako obowiązek władz publicznych (uwagi na tle art. 74 ust. 4 Konstytucji)*, Państwo i Prawo nr 4/2022, s. 93-94. Przewidziany w ustawie mechanizm naliczania opłat podwyższonych za wadliwe segregowanie odpadów komunalnych **wadliwie** służy celowi konstytucyjnemu – nie wspiera działań obywateli na rzecz ochrony i poprawy stanu środowiska, a władze nie poprawiają przy jego pomocy bezpieczeństwa ekologicznego współczesnemu i przyszłym pokoleniom. Skoro świadome ignorowanie zasad segregacji będzie miało miejsce na co dzień, to wprowadzenie przez przepis ciężaru ponoszenia opłaty podwyższonej wobec spółdzielni mieszkaniowej zrzeszającej określoną liczbę mieszkańców za choćby jednorazowe naruszenie obowiązku segregacji śmieci nie doprowadzi do zamierzonego – ustawowego skutku regulacji. Ingerencja w prawo własności nie realizuje celu konstytucyjnego, narusza więc wskazane postanowienia konstytucji. *Per definitione* segregacja śmieci mieszkańców zrzeszonych w spółdzielniach niesie ze sobą jakiś procent śmieci źle segregowanych i zawsze będzie skutkowałą podwyższeniem opłaty, a tym samym będzie zachętą do

porzucenia selekcji odpadów. Nawet najwyższa staranność większości osób, zostanie bowiem „zneutralizowana” jednorazowym zlekceważeniem zasad selekcji przez choćby jednego mieszkańca. Tak restrykcyjnie sformułowany przepis w rzeczywistości **demotywuje, a nie zachęca do podejmowania działań na rzecz ochrony środowiska**. Wobec powyższych argumentów w pełni zasadna wydaje się teza, zgodnie z którą stosowanie podwyższonych opłat za wadliwe selekcjonowanie odpadów jest w istocie dodatkową daniną publiczną wprowadzoną „pod osłoną” dyrektyw działania dla władz publicznych określonych w art. 74 ust. 1 i ust. 4 Konstytucji.

4.1.2.3. Kolejna opłata mająca cechy daniny publicznej pozwala również postawić ustawodawcy zarzut nadmiernego fiskalizmu – nieproporcjonalnej ingerencji w prawo własności spółdzielni. Ekscesywną politykę fiskalną należy wiązać z nałożeniem przez państwo obowiązku ponoszenia przez społeczeństwo określonych ciężarów i świadczeń publicznych. Taka polityka państwa szkodzi przedsiębiorcom i gospodarce oraz zwiększa koszty i ryzyko prowadzenia działalności gospodarczej. Prowadzi ona równocześnie do spadku aktywności gospodarczej przedsiębiorców, ograniczaniu inwestycji i wzrostu cen towarów i usług. Wprowadzanie nowych danin, bez przeprowadzenia rzetelnej analizy ich wpływu na funkcjonowanie przedsiębiorców nie odpowiada wymogom rzetelnej legislacji, a ustawowa ingerencja w prawo własności wymaga odniesienia wszystkich reguł tworzenia prawa do przepisów ustawowych, na podstawie których dochodzi do takiej ingerencji. O racjonalnym poziomie fiskalizmu można mówić wówczas, gdy skala ingerencji władz publicznych w dochody podmiotów gospodarczych umożliwia zaspokojenie niewygórowanych potrzeb władz publicznych zakresie dochodów i jednocześnie pozwala funkcjonować i rozwijać się podmiotom gospodarczym, a gospodarstwom domowym zaspokajać potrzeby konsumpcyjne na odpowiednim poziomie. Nadmierny fiskalizm oznacza natomiast agresywne ingerowanie władz publicznych w dochody sektora prywatnego. W ocenie skarżącej nakładanie kolejnych obciążeń ekonomicznych pod pretekstem niewłaściwej selekcji odpadów (incydentalnej a nawet przypadkowej) jest przykładem takiej nadmiernej ingerencji w prawa majątkowe spółdzielni.

4.2. Drugi zarzut skargi konstytucyjnej odnosi się do stworzonego przez przepisy kwestionowanej ustawy mechanizmu pozwalającego na arbitralne kształtowanie przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego wysokości opłat za niewłaściwe wypełnianie obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych,

co znajduje bezpośrednie odzwierciedlenie w postanowieniach uchwał Rady Miejskiej w Słupsku.

4.2.1. W ramach tej części skargi, skarżąca wnosi o stwierdzenie, że art. 6k ust. 3 w związku z § 2 i § 3 uchwały jest niezgodny z art. 64 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

4.2.2. Dla wykazania sposobu naruszenia praw podmiotowych skarżącej kluczowe znaczenie ma art. 6k ust. 3 u.c.g., zgodnie z którym rada gminy określi stawki opłaty podwyższonej za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny, w wysokości nie niższej niż dwukrotna wysokość i nie wyższej niż czterokrotna wysokość stawki ustalonej przez radę gminy odpowiednio na podstawie ust. 1 albo w art. 6j ust. 3b u.c.g. W przepisie tym mowa jest o opłacie.

4.2.3. Opłatą jest danina publicznoprawna charakteryzująca się **cechami podobnymi do podatku i cła**, z tym że w przeciwieństwie do podatków i ceł, opłata jest świadczeniem odpłatnym. Opłaty pobierane są bowiem w związku z wyraźnie wskazanymi usługami i czynnościami organów państwowych lub samorządowych, dokonywane w interesie konkretnych podmiotów. Stanowią zatem swoistą zapłatę za uzyskanie zindywidualizowanego świadczenia oferowanego przez podmiot prawa publicznego. W klasycznej postaci opłaty odznaczają się pełną ekwiwalentnością, co oznacza że wartość świadczenia administracyjnego odpowiada wysokości pobranej opłaty (zob. P. Smoleń, *Opłaty*, [w:] W. Wójtowicz (red.), A. Gorgol, A. Kuś, A. Niezgoda, P. Smoleń, *Zarys finansów publicznych i prawa finansowego*, Warszawa 2002, s. 257-258). Oprócz tego że są świadczeniami odpłatnymi, są także – jak podatki – świadczeniami pieniężnymi, powszechnymi, bezzwrotnymi, ustalonymi jednostronnie przez państwo. Z tej racji, że są jedną z form pozyskiwania dochodów budżetu państwa lub budżetów samorządu terytorialnego, powinny być odprowadzane, o ile regulacje szczególne nie stanowią inaczej, do budżetów jednostek samorządowych. Jako dochody publiczne, przymusowe mogą być pobrane w drodze egzekucji administracyjnej. Opłaty publiczne pobierane są zawsze w związku z określonym, **konkretnym działaniem organów państwa (samorządu terytorialnego)**. Jeżeli opłata pobierana jest za określoną usługę – może zawierać pewne cechy ceny, jeżeli zaś jest świadczeniem dodatkowym, pobieranym w wysokości wyższej niż faktycznie świadczona usługa – zawiera cechy podatku. Dla uznania opłat za dochody i daniny publiczne kluczowe znaczenie mają

nie tylko wskazane wyżej cechy, ale i także okoliczność, że przeznaczane są na cele publiczne albo związane są z realizacją takich celów.

4.2.4. Każda ingerencja w zakres praw i wolności jednostki musi być wprowadzona w formie ustawy. Obecnie zasada wyłączności ustawy została wyraźnie przewidziana w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Zgodnie z tym przepisem ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie. Przepis ten musi być interpretowany z uwzględnieniem pozostałych przepisów konstytucyjnych dotyczących stanowienia prawa powszechnie obowiązującego. Oznacza to, że wymóg formy ustawowej obejmuje wszystkie wymogi, które muszą być spełnione przez ustawy. Dotyczy to przede wszystkim zasad wynikających z techniki prawodawczej, a zwłaszcza zagwarantowania jasności, precyzji oraz odpowiedniości przepisów ustawowych (K. Działocha, T. Zalasieński, *„Określoność” przepisów prawa jako przedmiot kontroli konstytucyjności prawa w poglądach Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] S. Bożyk (red.), *Prawo, parlament i egzekutywa we współczesnych systemach rządów. Księga poświęcona pamięci Profesora Jerzego Stembrowicza*, Białystok 2009, s. 48).

4.2.5. Wskazując sposób naruszenia praw podmiotowych należy wziąć pod uwagę, że standard tworzenia prawa (*mutatis mutandis*) daninowego jest wyższy, stąd zasada wyłączności ustawy każe zdyskwalifikować przepis, który pozwala na arbitralne postępowanie organu stanowiącego j.s.t. Upoważniając radę gminy do wydania aktu na podstawie i w celu wykonania ustawy o utrzymaniu czystości, w zakresie operacjonalizacji zasady odpłatności odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych, prawodawca wskazał – wobec opłaty podwyższonej – minimalne i maksymalne stawki, ale przepis nie pozwala na ustalanie uzasadnienia dla wysokości opłaty. Stawka opłaty nie może być ustalona arbitralnie przez radę gminy, gdyż jest ona zobowiązana uwzględnić różne zmienne (tj. liczbę mieszkańców zamieszkujących gminę, ilość wytwarzanych na terenie gminy odpadów komunalnych, koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi oraz ciągły lub sezonowy charakter odpadów komunalnych powstających w gminie). Zmienne te nie mają jednak charakteru normatywnego oraz stałego, w szczególności nie zostały uzależnione od publikowanych oficjalnie przez odpowiednie organy władzy publicznej danych, a ich ustalenie i dobór powierza się temu samemu organowi, który ustala wysokość opłaty. Zakwestionowane przepisy pozostawiają jednostki w niepewności granic, w jakich kompetencja organu gminy może być realizowana.

4.3. Trzeci zarzut skargi konstytucyjnej odnosi się do nieproporcjonalnej ingerencji w prawo własności, polegającej na tym, że nawet jednokrotne niespełnienie obowiązku selektywnego zbierania odpadów daje podstawę do nałożenia na właściciela nieruchomości podwyższonej opłaty.

4.3.1. W ramach tej części skargi, skarżąca wnosi o stwierdzenie, że art. 6ka ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 6k ust. 1 i 3 oraz w związku z art. 2 ust. 1 pkt 4 i art. 2 ust. 3 u.c.g. jest niezgodny z art. 64 ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

4.3.2. Konstytucyjnym punktem odniesienia dla oceny tych przepisów jest art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Zgodnie z orzecnictwem Trybunału art. 64 ust. 3 Konstytucji należy traktować przede wszystkim, jako konstytucyjne potwierdzenie dopuszczalności wprowadzenia ograniczeń tego prawa (zob. wyrok z 10 stycznia 2012 r., sygn. SK 25/09, OTK ZU nr 1/A/212, poz. 1). Jednocześnie, przepis ten limituje ograniczenia prawa własności, gdyż ustanawia dla tych ograniczeń pewne bariery. Natomiast rozstrzygnięcie, czy ingerencja ustawodawcy w prawo własności nie jest zbyt intensywna, wymaga sięgnięcia do kryteriów określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji, wyrażającego zasadę proporcjonalności. Trybunał przyjmuje, że art. 64 ust. 3 Konstytucji nie wyłącza stosowania w odniesieniu do prawa własności tej generalnej zasady. Art. 64 ust. 3 Konstytucji nie wskazuje bowiem – w odróżnieniu od art. 31 ust. 3 Konstytucji – wartości i dóbr, których ochrona przemawia za dopuszczalnością ingerencji w prawa właściciela. Zatem potraktowanie art. 64 ust. 3 Konstytucji jako przepisu szczególnego, wykluczającego ogólną zasadę proklamowaną w art. 31 ust. 3 Konstytucji, mogłoby prowadzić do efektu przeciwnego niż zamierzony, tj. do osłabienia i zrelatywizowania ochrony własności gwarantowanej przez Konstytucję (zob. wyrok z 12 stycznia 1999 r., sygn. P 2/98, OTK ZU nr 1/1999, poz. 2). Dopuszczalny zakres i tryb wprowadzania ograniczeń prawa własności określa przede wszystkim art. 64 ust. 3 Konstytucji. Ograniczenie powinno być przy tym uzasadnione koniecznością realizacji jednej z wartości wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji i może być dokonane tylko z uwzględnieniem uwarunkowań tam określonych (zob. wyrok z 28 października 2015 r., sygn. SK 59/13, OTK ZU nr 10/A/2015, poz. 162).

4.3.3. Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw nie mogą naruszać istoty wolności i praw, a przy tym muszą znajdować uzasadnienie w jednej z wartości wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji (bezpieczeństwa państwa lub porządku publicznego, ochrona środowiska, zdrowia i moralności publicznej,

albo wolności i praw innych osób). Trybunał przyjął, że do oceny, czy doszło do naruszenia zasady proporcjonalności (zakazu nadmiernej ingerencji), konieczne jest udzielenie odpowiedzi na trzy pytania (przeprowadzenie tzw. trójstopniowego testu proporcjonalności):

- 1) czy wprowadzona regulacja ustawodawcza jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków;
- 2) czy regulacja ta jest konieczna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana;
- 3) czy efekty wprowadzanej regulacji pozostają w odpowiedniej proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela (zob. wyrok TK z 24 kwietnia 2018 r., sygn. SK 27/16, OTK ZU A/2018, poz. 22).

4.3.4. Wskazując sposób naruszenia konstytucyjnego prawa własności skarżąca podkreśla, że art. 6ka ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 6k ust. 1 i 3 oraz w związku z art. 2 ust. 1 pkt 4 i art. 2 ust. 3 u.c.g. **nie spełnia testu proporcjonalności**.

4.3.4.1. W pierwszej kolejności należy podkreślić, że wprowadzona regulacja ustawowa **nie jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków**. „Zbiorowi” adresaci tej regulacji mogą wręcz czuć się zdemotywowani w zakresie obowiązku selektywnego gromadzenia odpadów, tym samym troska o stan środowiska naturalnego stanie się iluzoryczna. Zgodnie z zaskarżonymi przepisami adresatem obowiązku poniesienia opłaty podwyższonej jest właściciel, przez którego rozumie się również zarządcę nieruchomości – spółdzielnię mieszkaniową. Ten rodzaj korporacyjnej osoby prawnej został powołany do działań **na rzecz mieszkańców** – większej, z reguły kilkutysięcznej (a zawsze kilkudziesięcio- lub kilkusetosobowej) grupy osób. Każda z nich jest obowiązana do selektywnego gromadzenia odpadów, ale zważywszy na stałość i powtarzalność tej selekcji oraz przy uwzględnieniu liczby odpadów wytwarzanych przez każde gospodarstwo domowe niemożliwe jest, by w procesie segregowania odpadów **nie dochodziło do pomyłek**, a nawet do pewnego rodzaju niestaranności w działaniu. Można wręcz przyjąć, z pewną dozą prawdopodobieństwa, że nie ma możliwości zrealizowania obowiązku w pełni selektywnego gromadzenia odpadów – niechlujstwo, czy niedostateczna świadomość w tym zakresie wciąż uniemożliwia realizację obowiązku. Dlatego należy przyjąć, że pomyłki, a nawet świadome ignorowanie zasad segregacji będzie miały miejsce na co dzień. Jeśli tak, to wprowadzenie przez przepis ciężaru ponoszenia opłaty podwyższonej wobec spółdzielni mieszkaniowej zrzeszającej określoną liczbę mieszkańców za choćby jednorazowe naruszenie obowiązku

segregacji śmieci nie doprowadzi do zamierzonego – ustawowego skutku regulacji. Skoro *per definitione* segregacja śmieci mieszkańców zrzeszonych w spółdzielniach niesie ze sobą jakiś procent śmieci źle segregowanych, zawsze będzie skutkowałą podwyższeniem opłaty, a tym samym będzie zachętą do porzucenia selekcji odpadów. Nawet najwyższa staranność większości osób, zostanie bowiem „zneutralizowana” jednorazowym lekceważeniem zasad selekcji przez choćby jednego mieszkańca. Tak restrykcyjnie sformułowany przepis w rzeczywistości **demotywuje, a nie zachęca do podejmowania działań na rzecz ochrony środowiska.**

4.3.4.2. Wąskie kryterium konieczności odpowiada pytaniu o to, czy spośród dostępnych środków służących temu samemu celowi wybrano środek najmniej uciążliwy dla adresatów prawa (test najmniej uciążliwych środków). Zaskarżona regulacja **nie jest konieczna** dla ochrony interesu publicznego, z którym została powiązana. W realiach przedmiotowej skargi należy ustalić, czy cel ograniczenia prawa własności – ochrona środowiska może zostać osiągnięty za pomocą mniej uciążliwych środków, które są równie skuteczne co środki przyjęte przez ustawodawcę. Odpowiedź na to pytanie jest afirmatywna. Przykładowo na gminy można nałożyć obowiązek wprowadzenia Systemu Indywidualnej Segregacji Odpadów (SISO), opartego na indywidualnych „kodach dostępu” w postaci naklejek. W ten sposób eliminowane jest ryzyko wyrzucania odpadów do niewłaściwych pojemników oraz ich zmieszania. Skarżąca ma świadomość że sąd konstytucyjny jest ustawodawcą negatywnym, i że **nie należy do zakresu jego kognicji** wskazywanie ustawodawcy, w jaki sposób, tzn. za pomocą jakiego mniej uciążliwego środka, można zrealizować cel ustawowy. Niemniej jednak nie można tracić z pola widzenia, że wprowadzona opłata podwyższona jest „pójściem na skróty”, niemotywuującym do selekcji odpadów, zwłaszcza, że nakładana jest na spółdzielnię, a nie na mieszkańców lekceważących zasady właściwej segregacji odpadów.

4.3.4.5. Ustalenie stopnia konieczności ingerencji zależy także od wagi klauzuli limitacyjnej, jak i wagi praw, które mają podlegać ograniczeniom. Zasada proporcjonalności *sensu stricto* poza tym, że pozwala na wskazanie pierwszeństwa w ramach prawa kolizji, pozwala także na weryfikację trafności wyboru środka ingerencji. **Także w tym zakresie, kwestionowane przepisy naruszają wskazany standard konstytucyjny.** Jak wiadomo, ocena proporcjonalności *sensu stricto* wymaga swoistego rachunku aksjologicznego, który w uproszczeniu polega na sprawdzeniu, czy zalety danej regulacji przeważają nad jej wadami, przy uwzględnieniu specyfiki wartości chronionych i ograniczanych, a także aksjologii

Konstytucji jako całości. Od ustawodawcy wymaga się zatem znalezienia właściwej równowagi między poświęconą wartością (prawem lub wolnością), a wartością, której służy kwestionowane ograniczenie. Na gruncie sprawy niniejszej równowaga ta została całkowicie zachwiana. Prawem konstytucyjnym doznającym ograniczenia jest prawo własności, które – niewątpliwie – mogłoby zostać ograniczone ze względu na konieczność ochrony środowiska przed nadmierną ilością produkowanych przez człowieka odpadów. Niestety, ustawodawca zadowolił się „zbieraniem” wyższych opłat za niewłaściwe segregowanie odpadów, uznawszy zapewne, że argument dolegliwości ekonomicznej będzie dostatecznym impulsem do segregacji śmieci. Mieszkańcy zrzeszeni w spółdzielni mieszkaniowej niezdolni do spełnienia wymogu należytej segregacji, gdyż jednorazowe uchybienie niweczy miesięczne działania pozostałych mieszkańców w tym zakresie, nie są zainteresowani taką selekcją. Cel ograniczenia własności nie zostaje osiągnięty. Trudno w związku z tym dostrzegać równowagę między dwiema konkurencyjnymi wartościami konstytucyjnymi. Własność wciąż podlega ograniczeniom, mimo że przepis wypacza mechanizm segregacji odpadów i nie prowadzi do zapewnienia ochrony środowiska.

4.4. Czwarty i ostatni zarzut skargi konstytucyjnej odnosi się do stworzonego przez ustawodawcę mechanizmu, który zadania gminy w zakresie selektywnego zbierania odpadów przerzucił częściowo na zarządzających nieruchomościami – spółdzielnie mieszkaniowe, czyniąc je podmiotami **odpowiedzialnymi** za wadliwe funkcjonowanie procesu segregacji odpadów, mimo, że spółdzielnia mieszkaniowa spełniła wszystkie obowiązki w zakresie utrzymania czystości i porządku określone w art. 5 ust. 1 pkt 1 i pkt 3 u.c.g.

4.4.1. W ramach tej części skargi, skarżąca wnosi o stwierdzenie, że art. 6ka ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 6k ust. 1 i 3 oraz w związku z art. 2 ust. 1 pkt 4 i art. 2 ust. 3 u.c.g. jest **niezgodny** z art. 64 ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 2, art. 7 Konstytucji oraz wywodzoną z preambuły do Konstytucji zasadą pomocniczości.

4.4.2. Dla wykazania sposobu naruszenia praw podmiotowych skarżącej konieczne jest zwrócenie uwagi na to, że w ramach kontroli selekcji odpadów sprawdzana powinna być nie tylko nieprawidłowa segregacja, ale również jej skala w danej frakcji. W różnych krajach Europy przyjęte są różne poziomy dopuszczalnej ilości zanieczyszczeń danej frakcji, którą wygenerują mieszkańcy. Jest oczywiste, że nigdy w 100 proc. dana frakcja nie będzie czysta i dlatego każda z nich poddawana jest dodatkowemu processingowi przez linię sortowniczą w zakładach przetwarzania odpadów. Logiczne zatem byłoby wprowadzenie prawnych rozwiązań

pozwalających mieszkańcom na określony procent zanieczyszczeń. W obecnym stanie prawnym, tj. w art. 6ka ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 6k ust. 1 i 3 oraz w związku z art. 2 ust. 1 pkt 4 i art. 2 ust. 3 u.c.g. podmiotem odpowiedzialnym za niewłaściwe selekcjonowanie odpadów komunalnych – jeżeli nieruchomość jest zabudowana budynkiem wielolokalowym, w którym ustanowiono odrębną własność lokalu – uczyniono m.in. spółdzielnię mieszkaniową. Rozwiązanie to wymaga jednak przypomnienia, że utrzymanie czystości i porządku jest w pierwszej kolejności zadaniem **gminy**.

4.4.3. Gmina jest podmiotem prawa typu korporacyjnego, którego istnienie zostało oparte o substrat osobowy w postaci mieszkańców gminy (osób mieszkających na terytorium gminy). Gmina jest podstawowym, najważniejszym rodzajem samorządu powszechnego. Pozostałe rodzaje samorządów spełniają wobec gmin rolę subsydiarną. Przejawia się to szczególnie w podziale zadań dotyczących udzielania świadczeń. Samorząd terytorialny uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej, wykonując w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność przysługującą mu w ramach ustaw istotną część zadań publicznych. Przeważającą część zadań publicznych dotyczących udzielania świadczeń wykonują gminy. W przypadku utrzymania czystości i porządku odpowiedzialność za wykonanie tego zadania spoczywa **w całości na gminach**.

4.4.4. Podkreślenia wymaga także, że zgodnie z zasadą pomocniczości władza publiczna nie powinna ingerować w wewnętrzne sprawy małych społeczności, narzucając im niekorzystne rozwiązania, czy pozbawiając je samodzielności i samorządności. Władza publiczna powinna wspierać społeczności niższego rzędu i pomagać w koordynacji ich działań dla dobra wspólnego (zob. wyrok z 20 kwietnia 2005 r., sygn. K 42/02, OTK ZU nr 4/A/2005, poz. 38). Zasada pomocniczości umacnia uprawnienia obywateli i ich wspólnot, uzasadnia podejmowanie działań na szczeblu ponadlokalnym, jeśli rozwiązanie takie okaże się lepsze i bardziej skuteczne aniżeli działania organów wspólnot szczebla podstawowego.

4.4.5. Dokonanie subsumpcji z uwzględnieniem specyfiki postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym – sądem prawa pozwala na sformułowanie wniosku, zgodnie z którym rozwiązania ustawowe doprowadziły do przeniesienia zadań gminy na zarządzających nieruchomościami – spółdzielnie mieszkaniowe. Ustawodawca potraktował zagadnienie segregacji odpadów w sposób zbyt uproszczony. Po pierwsze, w odniesieniu do nieruchomości zabudowanych budynkiem wielolokalowym, w którym ustanowiono odrębną własność lokalu, ustawodawca

założył, że selekcja odpadów jest obowiązkiem mieszkańców. Po drugie, przyjął on, że kontrola poprawności tego procesu spoczywa na spółdzielni mieszkaniowej. Po trzecie, nie wyposażył on spółdzielni w jakiejkolwiek możliwości weryfikowania procesu selekcjonowania odpadów. Po czwarte, organy gminy zostały w zasadzie sprowadzone do wyliczenia opłat podwyższonych w sytuacji nienależytego wykonywania obowiązku segregowania odpadów. W kluczowym, dla utrzymania czystości i porządku w gminie oraz dla ochrony środowiska naturalnego, momencie związanym z identyfikacją pozwalającą przypisać ilość i rodzaj generowanych odpadów do konkretnego lokalu ustawodawca pozwolił gminom na przerzucenie ciężaru tego obowiązku na spółdzielnie mieszkaniowe. **Nie mają one jednak żadnych możliwości takiej identyfikacji i mimo tej niemożności zostają obciążone kosztami zagospodarowania odpadów nienależycie posegregowanych.** Wprawdzie możliwość wprowadzenia systemów umożliwiających identyfikację odpadów komunalnych wytwarzanych w poszczególnych lokalach w budynkach wielolokalowych została przewidziana w art. 2a u.c.g., jednak w gminach z uwagi na brak środków finansowych takie systemy nie funkcjonują. Łatwiej bowiem przypisać odpowiedzialność finansową spółdzielni mieszkaniowej, tym bardziej, że do jej zrealizowania wystarczy nawet incydentalne uchybienie w zakresie segregacji odpadów komunalnych. Takie działanie ustawodawcy narusza standard konstytucyjny – kosztowniejsze stworzenie systemu inteligentnych zbiorników na odpady zostaje „zastąpione” naliczaniem spółdzielniom mieszkaniowym podwyższonych opłat wskazanych w ustawie. Prowadzi to do powtarzalnych naruszeń prawa własności, przeczy również idei legalności oraz wywodzonej z preambuły do Konstytucji zasadzie pomocniczości, pozwala bowiem gminie na przeniesienie własnego obowiązku na osobę prawną typu korporacyjnego zrzeszającą mieszkańców.

5. Wskazanie ostatecznego orzeczenia, w którym doszło do ukształtowania sytuacji prawnej skarżącej

5.1. Zgodnie z art. 53 ust. 1 u.t.k. skarga konstytucyjna zawiera określenie kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej **orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji** i w stosunku do którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją.

5.2. Jak zauważył Trybunał w postanowieniu z 14 maja 2003 r., sygn. Ts 56/02 (OTK ZU nr 2/B/2003, poz. 91) „nie chodzi (...) o **wskazanie** jakiegokolwiek – podjętego w toku postępowania – **orzeczenia**, ale takiego, które nadać mogło **ostateczny** charakter merytorycznemu rozstrzygnięciu o konstytucyjnych prawach lub wolnościach skarżącego, wydanemu na podstawie zakwestionowanych w skardze przepisów”. Innymi słowy, chodzi o władcze rozstrzygnięcie, które ostatecznie określa sytuację prawną skarżącego i ma znaczenie dla realizacji jego uprawnień (por. postanowienia TK: z 17 grudnia 1997 r., sygn. Ts 22/97, OTK ZU nr 1/1998, poz. 10; 12 sierpnia 1998 r., sygn. Ts 62/98, OTK ZU nr 5/1998, poz. 71; 13 października 1998 r., sygn. Ts 117/98, OTK ZU nr 3/1999, poz. 43; 4 grudnia 2000 r., sygn. SK 10/99, OTK ZU nr 8/2000, poz. 300; 7 sierpnia 2001 r., sygn. Ts 68/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 296; 26 maja 2008 r., sygn. SK 8/08, OTK ZU nr 4/A/2008, poz. 72). Trybunał musi zatem ustalić, czy skarżący wyczerpał drogę prawną, tzn. czy przed wystąpieniem ze skargą konstytucyjną wykorzystał przysługujące mu środki prawne w celu zweryfikowania orzeczeń po to, by legitymować się orzeczeniem ostatecznym w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji.

5.3. Po raz pierwszy o kształcie praw podmiotowych skarżącej zadecydował Prezydent Miasta Słupska, a w pozostałych rozstrzygnięciach – wydanych w ramach drogi prawnej, którą skarżąca musiała wyczerpać podtrzymywano trafność stanowiska tego organu. W orzecznictwie TK doszło do utożsamienia orzeczenia ostatecznego z orzeczeniem kończącym drogę prawną uruchamianą w oparciu o zwykłe środki odwoławcze, to w realiach niniejszej sprawy wskazać należy, że ostatecznym orzeczeniem o prawach podmiotowych skarżącej jest **wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 20 sierpnia 2024 r. (III FSK 62/24)**.

6. Obowiązek wyczerpania drogi prawnej

6.1. Zgodnie z art. 79 ust.1 Konstytucji Każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, **na zasadach określonych w ustawie**, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji. Oznacza to, że skarga konstytucyjna winna odpowiadać – z woli ustawodawcy konstytucyjnego – warunkom merytorycznym i formalnym opisanym w ustawie zwykłej, czyli ustawie o Trybunale Konstytucyjnym (por. J. Trzeciński, uwaga 10 do art. 79 Konstytucji, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1999-2007). Z art. 77 ust. 1 u.t.k. wynika obowiązek wniesienia skargi w terminie trzech miesięcy

od dnia doręczenia skarżącemu rozstrzygnięcia przesądzającego o **wyczerpaniu drogi prawnej**. Do **wyczerpania drogi prawnej** dochodzi w momencie uzyskania przez skarżącego prawomocnego orzeczenia w konsekwencji skorzystania z przysługujących mu według przepisów proceduralnych zwyczajnych środków odwoławczych; obowiązek **wyczerpania drogi prawnej** ma charakter ustawowy i obiektywny, a tym samym jest niezależny od oceny zasadności jego spełnienia dokonywanej przez skarżącego.

6.2. Przy rozpatrywaniu skarg konstytucyjnych – zdaniem TK – szczególnie istotne jest zwrócenie uwagi na zabezpieczenie interesów prawnych skarżących. Możliwe jest to jednak dopiero po wykazaniu przez nich minimalnej choćby staranności w trosce o zabezpieczenie tychże interesów. Poziom tej staranności został wyznaczony przez określenie wymogów dopuszczalności wniesienia skargi konstytucyjnej. Trybunał wielokrotnie podkreślał, że „skarga ta nie może być wykorzystywana jako instrument służący korygowaniu zaniedbań popełnionych w postępowaniu poprzedzającym jej wniesienie” (postanowienie z 16 października 2002 r., sygn. SK 43/01, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 77). Skarga konstytucyjna, stanowiąca w istocie zarzut przeciw prawu, jest *ultima ratio* – ostatnią szansą dochodzenia praw i wolności naruszonych przez zastosowanie kwestionowanego w skardze przepisu.

6.3. Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą Trybunału, wyczerpanie drogi prawnej w rozumieniu art. 77 ust. 1 u.t.k. oznacza skorzystanie z przysługujących skarżącemu zwyczajnych środków odwoławczych, zaś wystąpienie ze środkami o charakterze nadzwyczajnym nie ma wpływu na bieg terminu do złożenia skargi konstytucyjnej. W dniu uzyskania przez skarżącego orzeczenia sądowego wykazującego walor prawomocności, a więc orzeczenia, co do którego nie przysługują już zwyczajne środki odwoławcze, wypełniony zostaje obowiązek wynikający z art. 77 ust. 1 u.t.k. Wydanie takiego orzeczenia nadaje bowiem – niezbędny w świetle art. 79 ust. 1 Konstytucji – walor ostateczności rozstrzygnięcia, z którym skarżący wiąże naruszenie swoich wolności lub praw. Podjęcie dalszych kroków zmierzających do wzruszenia takiego orzeczenia, także wówczas, gdy towarzyszy im wydanie w sprawie dalszych rozstrzygnięć, nie mieści się już w zakresie pojęcia „wyczerpania drogi prawnej” (zob. postanowienia TK z: 13 sierpnia 2010 r., Ts 20/10, OTK ZU nr 6/B/2010, poz. 464 oraz 16 kwietnia 2013 r., Ts 21/13, OTK ZU nr 4/B/2013, poz. 439).

6.4. W sprawie skarżącej wydane zostały cztery orzeczenia – dwa organów administracyjnych oraz dwa wyroki sądów administracyjnych. Poddanie kontroli

decyzji organu pierwszej instancji, a następnie dokonanie oceny legalności decyzji przez sądownictwo administracyjne nastąpiło w ramach zwykłych (ustawowych) środków odwoławczych i środków zaskarżenia. Skarżąca korzystając z proceduralnych środków kontrolnych, poddała, z jednej strony, ocenie rozstrzygnięcia organów administracji publicznej, z drugiej zaś spełniła przesłankę związaną z subsydiarnym charakterem skargi konstytucyjnej.

6.5. Skarżąca konsekwentnie kwestionowała legalność działania organów administracji publicznej, nie dopuściła się zatem jakichkolwiek zaniedbań na wcześniejszych etapach postępowania, które mogłyby skutkować odmową nadania skardze dalszego biegu lub – *mutatis mutandis* – umorzeniem postępowania skargowego na etapie merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej.

7. Informacja, czy od wyroku, decyzji lub innego rozstrzygnięcia, o których mowa w art. 77 ust. 1 u.t.k., został wniesiony nadzwyczajny środek zaskarżenia

7.1. Wymogiem formalnym skargi konstytucyjnej określonym w art. 53 ust. 1 pkt 6 u.t.k. jest podanie informacji, czy od wyroku, decyzji lub innego rozstrzygnięcia, o których mowa w art. 77 ust. 1 u.t.k., został wniesiony nadzwyczajny środek zaskarżenia.

7.2. Mając na względzie powyższe, wyjaśniam, że od wyroku NSA z 20 sierpnia 2024 r. (III FSK 62/24) **nie został wniesiony jakikolwiek nadzwyczajny środek zaskarżenia**. Nie ma zatem konieczności ewentualnego zawieszenia postępowania do czasu rozpoznania tego środka (art. 78 u.t.k.).

8. Zdolność skargowa spółdzielni mieszkaniowej

8.1. Zakres podmiotowy skargi konstytucyjnej został ujęty szeroko – prawo podmiotowe do wystąpienia z tym środkiem ochrony praw i wolności jednostki przysługuje – *verba legis* – **każdemu** (art. 79 ust. 1 Konstytucji).

8.2. Niezależnie od przyjętego w danym porządku prawnym jej normatywnego modelu skargę określić można jako instytucję służącą osobie fizycznej lub **osobie prawnej** do ochrony jej praw podstawowych przed naruszeniami tych praw ze strony organów władzy publicznej na drodze szczególnego postępowania przed sądem konstytucyjnym (por. B. Banaszak, *Skarga konstytucyjna i jej znaczenie w zakresie ochrony*

praw podstawowych, [w:] *Podstawowe prawa jednostki i ich sądowa ochrona*, red. L. Wiśniewski, Warszawa 1997, s. 175; L. Jamróz, *Skarga konstytucyjna. Wstępne rozpoznanie*, Białystok 2011, s. 13 i nast.). Z definicji tej wynika, że skarga konstytucyjna jest ściśle powiązana z wolnościami i prawami konstytucyjnymi, a jej kształt powinien być determinowany przez koncepcję tych praw, wyrażoną w konstytucji.

8.3. Poza sporem pozostaje zatem to, że w przypadku posiadania przez daną osobę prawną jej własnych konstytucyjnych praw i wolności może mieć ona legitymację czynną do wniesienia skargi konstytucyjnej i objęta jest pojęciem „każdy”, użytym w art. 79 ust. 1 Konstytucji. Jak wskazano w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 czerwca 1999 r. (SK 12/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 96), przyjęcie takiego stanowiska podyktowane jest nie tyle zamiarem wzmocnienia pozycji osób prawnych, co dążeniem do intensyfikacji ochrony jednostek, które bądź to tworzą osobę prawną (w przypadku osób prawnych typu korporacyjnego), bądź to korzystają z jej działalności (w przypadku osób prawnych typu zakładowego). Część zagwarantowanych konstytucyjnie osobom fizycznym praw i wolności ze swej istoty może być bowiem realizowana za pośrednictwem innych stworzonych przez nie podmiotów, a przyznanie tym podmiotom skargi konstytucyjnej ma na celu wzmocnienie ochrony pozycji właśnie takich osób fizycznych.

8.4. Spółdzielnia jest dobrowolnym zrzeszeniem nieograniczonej liczby osób, o zmiennym składzie osobowym i zmiennym funduszu udziałowym, które w interesie swoich członków prowadzi wspólną działalność gospodarczą, przy czym celem spółdzielni mieszkaniowej jest zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych i innych potrzeb członków oraz ich rodzin, przez dostarczanie członkom samodzielnych lokali mieszkalnych lub domów jednorodzinnych, a także lokali o innym przeznaczeniu. Spółdzielnia nie jest wolnym kontraktowym partnerem swoich członków, ale ich korporacją obowiązana do działania na korzyść członków i do zaspokajania ich potrzeb (wyrok TK z 19 czerwca 2018 r., SK 34/14).

8.5. Należy także podkreślić, że treść art. 79 ust. 1 Konstytucji nie daje podstaw do apriorycznego wyłączenia legitymacji skargowej. Jak podkreślił TK w postanowieniu pełnego składu z dnia 18 grudnia 2013 r., Ts 13/12, w świetle tego przepisu punkt ciężkości oceny zdolności skargowej powinien być przesunięty z badania cech podmiotu skarżącego na badanie, czy przysługują mu konstytucyjne wolności lub prawa. Trybunał stwierdza zatem, że przy ocenie zdolności skargowej celem nie jest doprecyzowanie pojęcia publicznego podmiotu gospodarczego, lecz raczej ustalenie, czy tego rodzaju podmiotom mogą przysługiwać pewne konstytucyjne wolności lub

prawa, a w konsekwencji – legitymacja czynna do wniesienia skargi konstytucyjnej. W świetle art. 79 ust. 1 Konstytucji przyjęcie, że danemu podmiotowi przysługuje konstytucyjne prawo lub wolność, implikuje bowiem uznanie, iż ma on legitymację czynną do wniesienia skargi konstytucyjnej.

8.6. Jako osoba prawna prawa prywatnego spółdzielnia korzysta z **konstytucyjnych praw podmiotowych, które z istoty mogą być odnoszone do osób prawnych** (np. art. 45 ust. 1 Konstytucji – prawo do sądu, art. 64 ust. 1 Konstytucji – prawo własności). Jeśli spółdzielnia przysługują określone prawa podmiotowe, konsekwentnie należy uznać, że może ona domagać się ich ochrony w postępowaniu przed sądem konstytucyjnym. Zidentyfikowany w skardze problem konstytucyjny odnosi się do spółdzielni mieszkaniowej, która na skutek wadliwego przepisu doświadczyła niezgodnego z ustawą zasadniczą ukształtowania sytuacji majątkowej. W jej sprawie, o czym mowa w innych częściach pisma procesowego, doszło do niekonstytucyjnej ingerencji w prawo własności (art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji). Treść tego prawa – co nie ulega wątpliwości – pozwala na objęcie ochroną także spółdzielni mieszkaniowej.

8.7. Okolicznością mającą istotne znaczenie jest fakt wydania wyroku w zainicjowanej skargą konstytucyjną spółdzielni mieszkaniowej sprawie o sygn. SK 3/13. Wyrok ten zapadł 20 czerwca 2018 r., a Trybunał Konstytucyjny orzekł **w pełnym składzie**. Na gruncie procesowym – zgodnie z art. 37 ust. 1 lit. e u.t.k. – wszystkie składy orzekające związane są poglądem prawnym wyrażonym w orzeczeniu pełnego składu, dopóki inny pełny **skład od niego nie odstąpi**.

8.8. Wszystkie powyższe względy przemawiają za trafnością stanowiska, zgodnie z którym **spółdzielnia mieszkaniowa posiada legitymację skargową czynną**.

9. Negatywna przesłanka merytorycznego rozpoznania skargi – oczywista bezzasadność skargi konstytucyjnej

9.1. Zgodnie z art. 61 ust. 4 pkt 3 u.t.k. Trybunał w składzie jednego sędziego Trybunału wydaje postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, jeżeli skarga konstytucyjna jest oczywiście bezzasadna.

9.2. Skarżąca dostrzega zalety posługiwania się przez prawodawcę pojęciami nieostrymi, gdyż przyczyniają się one do uelastycznienia systemu prawnego, pozwalają także organom stosującym prawo (głównie sądom) na dostosowanie

wykładni przepisu do zmieniających się warunków społecznych w państwie. Co do zasady, posługiwanie się przez ustawodawcę krajowego zwrotami niedookreślonymi nie może być kwestionowane z punktu widzenia zgodności z Konstytucją. Zwroty te przesuwają obowiązek konkretyzacji normy prawnej na etap stosowania prawa, a więc dają określoną swobodę decyzyjną. W sposób nieunikniony stosowanie norm prawnych zawierających zwroty niedookreślone przesuwają ciężar ich wypełnienia konkretną treścią na płaszczyznę stosowania prawa.

9.3. W postanowieniu z dnia 12 lipca 2004 r. Trybunał wskazał, że stwierdzenie oczywistej bezzasadności może mieć miejsce, gdy sformułowane w skardze zarzuty wobec kwestionowanej regulacji „choćby w najmniejszym stopniu nie uprawdopodobniają negatywnej jej kwalifikacji konstytucyjnej” (Ts 32/03, OTK ZU nr 3/B/2004, poz. 174). Z kolei w postanowieniu z dnia 26 listopada 2007 r. stwierdził: „Z oczywistą bezzasadnością mamy (...) do czynienia w sytuacji, w której podstawa skargi konstytucyjnej jest co prawda wskazana przez skarżącego poprawnie, a więc wyraża prawa i wolności, do których skarżący odwołuje się w swych zarzutach, jednak wyjaśnienie sposobu naruszenia owych praw i wolności w żadnym stopniu nie uprawdopodobnia zarzutu niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów. Jest to więc sytuacja, w której podnoszone zarzuty w sposób oczywisty nie znajdują uzasadnienia i w zakresie wskazanych praw i wolności są oczywiście pozbawione podstaw” (Ts 211/06, OTK ZU nr 5/B/2007, poz. 219). W postanowieniu z dnia 15 maja 2013 r. Trybunał zaznaczył również, że „oczywista bezzasadność skargi może (...) występować między innymi wtedy, gdy z dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wyraźnie wynika, że sformułowane w skardze zarzuty nie mają podstaw” (Ts 189/12, OTK ZU nr 3/B/2013, poz. 272).

9.4. Zarzuty sformułowane w skardze nie tylko nie są oczywiście bezzasadne, ale też doszło w nich do zidentyfikowania ważkich problemów natury konstytucyjno-prawnej, takich jak: wskazanie, że mimo obowiązku stworzenia należytego mechanizmu ochrony własności, skarżąca została poddana sankcji prawnej mimo braku wpływu na działania będące źródłem naruszenia prawa, podkreślenie braku realizacji celu regulacji ustawowej zmierzającej formalnie do ochrony środowiska, sformułowanie zarzutu załamania zakazu arbitralnego działania ustawodawcy. Żadna z tych kwestii ani *prima facie*, ani przy głębszej analizie, nie uprawnia do wyprowadzenia wniosku, że skarga konstytucyjna jest bezzasadna w stopniu oczywistym.

10. Negatywne przesłanki orzekania (*res iudicata, ne bis in idem*)

10.1. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego w sytuacjach, gdy zaskarżony przepis był już wcześniej przedmiotem rozstrzygnięcia Trybunału oraz gdy postępowanie zostało zainicjowane przez ten sam podmiot, zachodzi niedopuszczalność wydania orzeczenia ze względu na powagę rzeczy osądzonej (*res iudicata*; zob. np. postanowienie z 18 lipca 2011 r., sygn. SK 5/11, OTK ZU nr 6/A/2011, poz. 66). Jeżeli natomiast ten sam przepis został już wcześniej zakwestionowany przez inny podmiot w oparciu o te same zarzuty niezgodności z Konstytucją (a zatem w sytuacji wyłącznie tożsamości przedmiotowej) znajduje zastosowanie zasada *ne bis in idem*, czyli zakaz ponownego orzekania o tym samym (w tej samej sprawie). Jak przyjmuje Trybunał Konstytucyjny, brak podstaw do przyjęcia powagi rzeczy osądzonej nie oznacza, że uprzednie rozpoznanie sprawy zgodności z Konstytucją określonego przepisu prawnego z punktu widzenia tych samych zarzutów może być uznane za prawnie obojętne. Instytucją wykształconą w orzecznictwie TK i doktrynie, w celu zapewnienia stabilizacji sytuacji powstałych w wyniku orzeczenia ostatecznego jako formalnie prawomocnego, jest zasada *ne bis in idem* (zob. np. postanowienia z: dnia 11 grudnia 2019 r., sygn. SK 11/19, OTK ZU A/2019, poz. 72; dnia 15 grudnia 2020 r., sygn. SK 80/19, OTK ZU A/2020, poz. 72).

10.2. Żaden z przepisów zakwestionowanej ustawy, które są przedmiotem niniejszej skargi konstytucyjnej **nie był poddawany kontroli konstytucyjności**. Nie zachodzi zatem negatywna przesłanka orzekania przez TK, która w zależności od skarżącego przyjąłaby postać *ne bis in idem* albo powagi rzeczy osądzonej (art. 59 ust. 1 pkt 2-3 u.t.k.).

11. Pełnomocnictwo szczególne

11.1. Zgodnie z art. 44 ust. 1 u.t.k. w zakresie sporządzenia i wniesienia skargi konstytucyjnej oraz zażalenia na postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, a także reprezentowania skarżącego w postępowaniu przed Trybunałem istnieje obowiązek zastępstwa skarżącego przez adwokata lub radcę prawnego, chyba że skarżącym jest sędzia, prokurator, adwokat, radca prawny, notariusz, profesor lub doktor habilitowany nauk prawnych.

11.2. Konstytucyjne prawo do skargi konstytucyjnej realizowane przez zainicjowanie skargą konstytucyjną postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym zostało

wzmocnione wprowadzeniem przymusu adwokacko-radcowskiego polegającego na tym, że sporządzenie, wniesienie skargi oraz podejmowanie dalszych czynności przed TK (reprezentowanie skarżącego w postępowaniu) wymaga działania profesjonalnych pełnomocników. Przymus ten służy zatem ochronie skarżących i ma na celu zapewnienie wsparcia ze strony adwokatów lub radców prawnych.

11.3. Wymaganie od skarżącego doręczenia pełnomocnictwa szczególnego (określającego dokładnie sprawę, do której zostało sporządzone, czyli przedmiot skargi) nie jest przejawem zbytecznego formalizmu, lecz stanowi gwarancję, że działania pełnomocnika procesowego (mandatariusza) w tym zakresie wyrażają w pełni wolę skarżącego (mandanta). Do ustalenia bowiem, że skarga konstytucyjna w konkretnej sprawie pochodzi od skarżącego (*ergo* – stanowi wykonanie jego woli), a nie od osoby, która ją sporządziła i podpisała, potrzebny jest dowód, że została ona wniesiona na podstawie stosownego umocowania (por. postanowienia TK z: 13 stycznia 2011 r., sygn. Ts 301/09, OTK ZU nr 1/B/2011 poz. 65, sygn. Ts 302/09, OTK ZU nr 1/B/2011, poz. 66, sygn. Ts 304/09, OTK ZU nr 1/B/2011, poz. 71, sygn. Ts 309/09, OTK ZU nr 1/B/2011, poz. 73 i sygn. Ts 310/09, OTK ZU nr 1/B/2011, poz. 75; 19 stycznia 2011 r., sygn. Ts 303/09, OTK ZU nr 1/B/2011, poz. 69; 16 maja 2011 r., sygn. Ts 237/10, OTK ZU nr 1/B/2012, poz. 96 oraz 17 czerwca 2011 r., sygn. Ts 288/10, OTK ZU nr II/B/2014, poz. 814).

11.4. Dowodem należytego umocowania pełnomocnika strony jest dokument pełnomocnictwa szczególnego, a zatem obejmującego umocowanie do sporządzenia skargi konstytucyjnej i reprezentowania skarżącego w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, określającego dokładnie sprawę, do której zostało udzielone (przedmiot skargi).

11.5. Spółdzielnia mieszkaniowa, jak każda osoba prawna, działa przez swoje organy. Do reprezentowania Spółdzielni Mieszkaniowej „Kolejarz”, w tym do udzielania pełnomocnictw, uprawnieni są dwaj członkowie zarządu (zob. odpis z KRS 0000005994).

11.6. Załącznikiem do skargi jest zatem złożone w pięciu egzemplarzach pełnomocnictwo szczególne podpisane przez dwóch członków zarządu zgodnie z zasadami reprezentacji SM Kolejarz.

12. Termin wniesienia skargi konstytucyjnej

12.1. Zgodnie z art. 77 ust. 1 u.t.k. skarga konstytucyjna może być wniesiona w ciągu 3 miesięcy od dnia doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku.

12.2. W sprawie, w związku z którą skarżąca wystąpiła ze skargą konstytucyjną wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 20 sierpnia 2024 r. (III FSK 62/24) został doręczony pełnomocnikowi skarżącej dnia **3 października 2024 r.**

12.3. Termin wniesienia skargi upływa zatem 3 stycznia 2025 r.

III.

Podsumowanie

Wziąwszy pod rozwagę wszystkie wskazane powyżej względy wyrażam przekonanie, że skarga konstytucyjna **spełnia wymagania formalne**, a nadto, że został w niej zidentyfikowany problem **o dużej doniosłości konstytucyjnej**, który z uwagi na wadliwie ukształtowaną treść zaskarżonych przepisów wymaga ingerencji Trybunału Konstytucyjnego, tj. stwierdzenia, że:

- a) art. 6ka ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 6k ust. 1 i 3 oraz w związku z art. 2 ust. 1 pkt 4 i art. 2 ust. 3 u.c.g. jest niezgodny z art. 64 ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 2, art. 31 ust. 3 i art. 74 ust. 1 i 4 Konstytucji,
- b) art. 6k ust. 3 w związku z § 2 i § 3 uchwały jest niezgodny z art. 64 ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji,
- c) art. 6ka ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 6k ust. 1 i 3 oraz w związku z art. 2 ust. 1 pkt 4 i art. 2 ust. 3 u.c.g. jest niezgodny z art. 64 ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji,
- d) art. 6ka ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 6k ust. 1 i 3 oraz w związku z art. 2 ust. 1 pkt 4 i art. 2 ust. 3 u.c.g. jest niezgodny z art. 64 ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 2, art. 7 Konstytucji oraz wywodzoną z preambuły do Konstytucji zasadą pomocniczości,

o co wnoszę, podkreślając zasadność i niezbędność przedmiotowej skargi konstytucyjnej.

RADCA PRAWNY
Aleksandra Gibuła

W załączeniu:

- 1) 5 dalszych egzemplarzy skargi wraz z załącznikami z pkt 2 – 11 poniżej;
- 2) pełnomocnictwo szczególne udzielone radcy prawnemu Aleksandrze Gibule;
- 3) potwierdzenie uiszczenia opłaty skarbowej wobec przedstawienia pełnomocnictwa z pkt 2 powyżej;
- 4) odpis pełny z Krajowego Rejestru Sądowego dla Spółdzielni Mieszkaniowej „Kolejarz” w Słupsku z dnia 30 grudnia 2024 r.;
- 5) decyzja nr 91/2022 Prezydenta Miasta Słupska z dnia 14 października 2022 r. (GKiOŚ.RGOK.7030.207.2022.DS);
- 6) odwołanie Spółdzielni Mieszkaniowej „Kolejarz” w Słupsku z dnia 2 listopada 2022 r. od decyzji nr 91/2022 Prezydenta Miasta Słupska z dnia 14 października 2022 r. (GKiOŚ.RGOK.7030.207.2022.DS);
- 7) decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Słupsku z dnia 20 stycznia 2023 r. (nr SKO.463.98.2022);
- 8) skarga Spółdzielni Mieszkaniowej „Kolejarz” w Słupsku z dnia 28 kwietnia 2023 r. na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Słupsku z dnia 20 stycznia 2023 r. (nr SKO.463.98.2022);
- 9) wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 12 września 2023 r. (I SA/Gd 507/23) wraz z uzasadnieniem;
- 10) skarga kasacyjna Spółdzielni Mieszkaniowej „Kolejarz” w Słupsku z dnia 14 listopada 2023 r. od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 12 września 2023 r. (I SA/Gd 507/23);
- 11) wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 sierpnia 2024 r. (III FSK 62/24) wraz z uzasadnieniem oraz kopertą i wydrukiem dla doręczenia przesyłki rejestrowanej dokonanej w dniu 3 października 2024 r.

PACZKA POCZTOWA

WĘZEL		STREFA
-------	--	--------

NADAWCA

Nazwa _____ Tel. kontaktowy _____

Imię i Nazwisko _____

Adres _____

Kod pocztowy _____ Miejscowość _____

ADRESAT

Nazwa _____ Tel. kontaktowy _____

Imię i Nazwisko _____

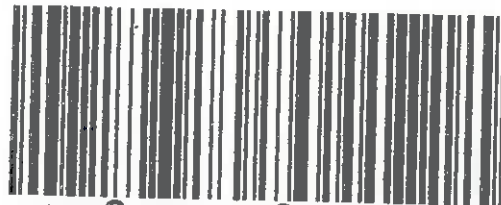
Adres _____

Kod pocztowy _____ Miejscowość _____

Wyrażam zgodę na wykonanie usługi na warunkach określonych w Regulaminie oraz potwierdzam zgodność danych zawartych na nalepce adresowej.

² Oświadczam, że zostały mi doręczone Ogólne Warunki Ubezpieczenia przesyłek, obowiązujące w dniu wysyłki

Podpis nadawcy _____



(00) 3 5900773 3 69619464 8

- | | |
|---|---|
| ☐ PRIORYTETOWA | ☐ Gabaryt A ¹ |
| ☐ Potwierdzenie odbioru | ☐ Gabaryt B ¹ |
| ☐ Ubezpieczenie ² | |

☐ Zadeklarowana wartość: _____ zł _____ gr
Słownie _____ zł

Masa: _____ kg _____ g REJON _____

Opłata: _____ zł _____ gr



Śledź swoją przesyłkę na emonitoring.poczta-polska.pl lub zeskanuj kod

