



MINISTER  
INFRASTRUKTURY I BUDOWNICTWA

DM.III.0260.1.2016.JK.1  
NK:141824/16

Warszawa, 28 września 2016 r.

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KANCELARIA	
wpl. dnia	29. 09. 2016
L.dz. .... 2147	L.zał. ....

Trybunał Konstytucyjny

W związku z zawiadomieniem z dnia 2 sierpnia 2016 r., Sygn. akt P 15/16, o wpłynięciu do Trybunału Konstytucyjnego pytania prawnego Sądu Rejonowego w Koninie Wydział I Cywilny z 26 czerwca 2016 r. – , na podstawie art. 82 ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym, przedstawiam pisemne stanowisko w tej sprawie.

Postanowieniem z dnia 21 czerwca 2016 r., sygn. akt , uzupełnionym postanowieniem z dnia 1 lipca 2016 r., Sąd Rejonowy w Koninie Wydział I Cywilny przedstawił Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2015 r. poz. 139, z późn. zm.) i rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz. U. poz. 886) w zakresie § 5 pkt 2 z art. 84, art. 217 i art. 92 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, a także co do zgodności § 5 pkt 2 ww. rozporządzenia z art. 68 ust. 4, art. 74 i art. 86 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Przedstawione pytanie prawne wynikło w związku z powództwem przeciwko P Sp. z o.o. w K o zapłatę w następującym stanie prawnym.

Art. 27 ust. 6 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków stwarza możliwość uwzględnienia przez odbiorców usług w rozliczeniach ilości odprowadzonych ścieków ilości bezpowrotnie zużytej wody wyłącznie w przypadkach, gdy wielkość jej zużycia na ten cel ustalona jest na podstawie dodatkowego wodomierza zainstalowanego na koszt odbiorcy usług. Należy zauważyć, że podstawową zasadą wynikającą z art. 27 ust. 5 ww. ustawy jest ustalanie ilości odprowadzonych ścieków, w razie braku urządzeń pomiarowych, na podstawie umowy o dostarczanie wody lub odprowadzanie ścieków, jako równą ilości wody pobranej lub określonej w umowie. Przy czym zgodnie z art. 2 pkt 15 przez urządzenie pomiarowe rozumie się przyrząd pomiarowy mierzący ilość odprowadzanych ścieków, znajdujący się na przyłączy kanalizacyjnym. Natomiast art. 27 ust. 2 stanowi, że minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa określi, w drodze rozporządzenia, warunki prowadzenia rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków, biorąc pod uwagę wyposażenie nieruchomości w przyrządy i urządzenia pomiarowe.

Zgodnie natomiast z § 5 pkt 2 rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków, taryfy określane przez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne, w zależności od ich rodzaju i struktury, dla poszczególnych taryfowych grup odbiorców zawierają stawkę opłaty abonamentowej na odbiorcę:

- a) w rozliczeniach w oparciu o wskazania wodomierza głównego lub wskazania wodomierza mierzącego ilość wody bezpowrotnie zużytej,
- b) w rozliczeniach z osobą korzystającą z lokalu w budynku wielolokalowym,
- c) w rozliczeniach na podstawie przepisów dotyczących przeciętnych norm zużycia wody.

Sąd Rejonowy w Koninie Wydział I Cywilny kwestionuje zgodność art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków i rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków w zakresie § 5 pkt 2 z art. 84, art. 217 i art. 92 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej a także zgodność § 5 pkt 2 ww. rozporządzenia z art. 68 ust. 4, art. 74 i art. 86 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

*Zdaniem Sądu opłata nałożona na podstawie § 5 pkt 2 ww. rozporządzenia „zgodnie ze stanowiskiem Trybunału i doktryny wskazywanym w uzasadnieniu Sądu z 21 czerwca 2016 r. w zakresie świadczeń publicznych nie powinna być nakładana na podstawie rozporządzenia. Tylko ustawa może nałożyć świadczenie publiczne. Obywatel zaś powinien ponosić ciężary określone w ustawie. Ta wzajemna korelacja art. 217 i 84 Konstytucji została przez ustawodawcę w tym kwestionowanym przez Sąd przypadku naruszona. Jednocześnie ustawodawca w art. 27 ust. 2 w/w ustawy nie wskazał pod względem przedmiotowym na możliwość nałożenia opłaty za podlicznik. Tym samym Sąd ogranicza przedmiot sprawy do wyżej wskazanych przepisów czyniąc wzorcami kontroli art. 84, 217, art. 92 Konstytucji eliminując tym samym dwuznaczność językową wskazaną w sentencji orzeczenia. Jednocześnie podtrzymuje zarzut niezgodności § 5 pkt 2 w/w rozporządzenia z art. 68 ust. 4, 74, 86 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wskazując na argumentację wskazaną w orzeczeniu sądu z 21.06.2016 r.”.*

Z przedstawionymi w pytaniu prawnym Sądu zarzutami Minister Infrastruktury i Budownictwa nie może się zgodzić.

Na wstępie należy wyjaśnić, że zgodnie z § 2 pkt 11 rozporządzenia Ministra Budownictwa z 28 czerwca 2006 r. w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków, stawka opłaty abonamentowej to wielkość wyrażona w jednostkach pieniężnych, w zł na odbiorcę usług za okres rozliczeniowy. Odbiorca usług jest obowiązany zapłacić ją przedsiębiorstwu wodociągowo-kanalizacyjnemu za utrzymanie w gotowości do świadczenia usług, urządzeń wodociągowych lub kanalizacyjnych oraz jednostkę usługi odczytu wodomierza lub urządzenia pomiarowego i rozliczenia należności za ilość dostarczonej wody lub ilość odprowadzonych ścieków. Do stawki opłaty abonamentowej dolicza się podatek VAT. Elementami stanowiącymi podstawę kalkulacji stawki opłaty abonamentowej są koszty utrzymania w gotowości urządzeń wodociągowych lub kanalizacyjnych, koszty odczytu wodomierza lub urządzenia pomiarowego oraz koszty rozliczenia należności za wodę lub ścieki. Rozporządzenie nie przesądza o tym, jakie koszty należy zaliczyć do wskazanych wyżej kategorii, definiując jedynie w § 2 pkt 12, iż gotowość do świadczenia usług to koszty eksploatacji i utrzymania urządzeń wodociągowych lub kanalizacyjnych, stanowiące nie więcej niż 15% całości tych kosztów, podzielonych zgodnie z przyjętym współczynnikiem alokacji na taryfowe grupy odbiorców oraz liczbę odbiorców w danej grupie taryfowej.

Opłata abonamentowa służy zatem pokryciu ponoszonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne kosztów związanych ze świadczonymi usługami dostarczania wody i odprowadzania ścieków:

- 1) kosztów odczytu, w których uwzględniane są koszty pracy inkasentów, wyposażenia ich w stosowne urządzenia oraz koszty dojazdu do nieruchomości odbiorców usług, w rozliczeniach koszty pracowników księgowości dokonujących rozliczeń i wystawiających faktury, koszty zakupu i funkcjonowania oprogramowania służącego do tego celu, wreszcie koszty biurowe i pocztowe związane z fakturami i ich dostarczeniem odbiorcom usług;
- 2) koszty utrzymania w gotowości urządzeń (urządzeń w rozumieniu definicji zawartych w art. 2 pkt 14 i 16 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, nie zaś utrzymania w gotowości wszelkich środków trwałych przedsiębiorstwa). W stawce opłaty abonamentowej uwzględnić można nie więcej niż 15% całości kosztów gotowości. Oznacza to, iż przedsiębiorstwo ma prawo wyboru, jaka część wskazanych kosztów trafi do opłaty abonamentowej, a jaka zostanie uwzględniona w cenie. Zgodnie z § 13 ust. 6 rozporządzenia, włączenie do stawki opłaty abonamentowej kosztów utrzymania w gotowości urządzeń

wodociągowych lub kanalizacyjnych pomniejsza odpowiednio o tę część koszty eksploatacji i utrzymania tych urządzeń przy kalkulowaniu cen za wodę lub ścieki.

Trzeba mieć na uwadze, iż przedsiębiorstwo świadczyć będzie usługi również na rzecz takich odbiorców, którzy będą pobierali tylko wodę z sieci, nie odprowadzając ścieków do systemu przedsiębiorstwa, albo będą odprowadzali tylko ścieki do sieci kanalizacyjnej, korzystając w zakresie zaopatrzenia w wodę z ujęć własnych. Dla obu grup odbiorców winny zostać utworzone odrębne grupy taryfowe z przypisaną im odpowiednio skalkulowaną stawką opłaty abonamentowej, uwzględniającą:

- w wypadku odbiorców pobierających tylko wodę z sieci - pełen koszt odczytu wodomierza głównego, rozliczenia i gotowości, albo

- w wypadku odbiorców odprowadzających tylko ścieki do kanalizacji - jedynie koszt rozliczenia i gotowości, bez odczytu. Zgodnie z normą § 16 ust. 6 rozporządzenia, jeżeli przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne świadczy wyłącznie usługę odprowadzania ścieków oraz nie ma urządzenia pomiarowego, ilość ścieków ustala się zgodnie z przepisami dotyczącymi przeciętnych norm zużycia wody, a w przypadku braku odniesienia w tych normach – jako równą ilości ścieków określonej w umowie.

Przepisy rozporządzenia w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków wskazują zatem, iż w przypadku występowania grup odbiorców rozliczanych według różnych zasad musi występować tyle rodzajów opłat abonamentowych ile rodzajów rozliczeń.

Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia do oceny pytania prawnego Sądu Rejonowego w Koninie konieczne wydaje się ustalenie, czy stawka opłaty abonamentowej, określana przez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne na podstawie § 5 pkt 2 przedmiotowego rozporządzenia, stanowi daninę publiczną, o której mowa w art. 217 Konstytucji RP. Zgodnie bowiem z art. 217 Konstytucji RP nakładanie podatków, innych danin publicznych, określenie podmiotów, przedmiotów opodatkowania i stawek podatkowych, a także zasad przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii podmiotów zwolnionych od podatków następuje w drodze ustawy. Natomiast art. 84 Konstytucji stanowi, że każdy jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, określonych w ustawie.

Konstytucja RP nie zawiera definicji „daniny publicznej”. Trybunał Konstytucyjny w swym orzecznictwie przyjmuje, że daniną publiczną jest przymusowe, bezzwrotne, powszechne świadczenie pieniężne o charakterze publicznoprawnym, stanowiące dochód państwa lub innego podmiotu publicznego, nakładane jednostronnie (władczo) przez organ publicznoprawny w celu zapewnienia utrzymania państwa (choć mogą mu towarzyszyć także inne cele, np. stymulacyjne, prewencyjne), które służy wypełnieniu zadań (funkcji) publicznych wynikających z Konstytucji i ustaw (wyrok TK z 19 lipca 2011 r., sygn. P/09).

W celu udzielenia odpowiedzi na powyżej postawione pytanie należy dokonać systemowej analizy ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków.

Przedmiotowa ustawa określa zasady i warunki zbiorowego zaopatrzenia w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi oraz zbiorowego odprowadzania ścieków, w tym zasady działalności przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych, zasady tworzenia warunków do zapewnienia ciągłości dostaw i odpowiedniej jakości wody, niezawodnego odprowadzania i oczyszczania ścieków, wymagania dotyczące jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, a także zasady ochrony interesów odbiorców usług, z uwzględnieniem wymagań ochrony środowiska i optymalizacji kosztów (art. 1).

Zgodnie z definicją zawartą w art. 2 pkt 4 przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne oznacza przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej, jeżeli prowadzi działalność gospodarczą w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków, oraz gminne jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, prowadzące tego rodzaju działalność.

W myśl art. 4 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2015 r. poz. 584, z późn. zm.) przedsiębiorcą jest osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną - wykonująca we własnym imieniu działalność gospodarczą. Za przedsiębiorców uznaje się także wspólników spółki cywilnej w zakresie wykonywanej przez nich działalności gospodarczej.

Wprawdzie usługi dostarczania wody i odprowadzania ścieków świadczone są przede wszystkim przez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne działające w formie spółek prawa handlowego z udziałem samorządu gminnego oraz samorządowe zakłady budżetowe, to jednak na podstawie art. 9 pkt 14 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.) spółki prawa handlowego nie zaliczają się do sektora finansów publicznych. Powołane przez władze gminne przedsiębiorstwa dla prowadzenia działalności w zakresie zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków posiadają autonomię finansową opartą na dochodach z opłat za usługi oraz samodzielność w zakresie zarządzania.

Z uwagi na fakt, że przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne działają na rynku lokalnym w warunkach monopolu naturalnego, w celu zapewnienia ich prawidłowego funkcjonowania i zapewnienia bezpieczeństwa usług, ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków zawiera rozwiązania prawne dotyczące zasad działalności tych przedsiębiorstw i ich obowiązków wobec odbiorców usług, jak również zasad określania i zatwierdzania taryf za świadczone usługi.

Podstawowym założeniem zasad działalności przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych wynikających z przedmiotowej ustawy jest fakt, że usługi komunalne, jakimi są usługi wodociągowo-kanalizacyjne, mają być świadczone przez przedsiębiorstwa samofinansujące się dzięki opłatom za usługi ustalonym na podstawie obowiązujących przepisów dotyczących stanowienia taryf. Zgodnie bowiem z art. 20 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne określa taryfę za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków na podstawie niezbędnych przychodów po dokonaniu ich alokacji na poszczególne taryfowe grupy odbiorców. W myśl art. 2 pkt 2 przez niezbędne przychody rozumie się wartość przychodów w danym roku obrachunkowym, zapewniających ciągłość zbiorowego zaopatrzenia w wodę odpowiedniej jakości i ilości i zbiorowego odprowadzania ścieków, które przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne powinno osiągnąć na pokrycie uzasadnionych kosztów, związanych z ujęciem i poborem wody, eksploatacją, utrzymaniem i rozbudową urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych, oraz osiągnięciem zysku. Wartość zatem niezbędnych przychodów stanowi podstawę kalkulacji taryf.

Zgodnie z art. 2 pkt 13 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków przez taryfową grupę odbiorców usług rozumie się odbiorców wyodrębnionych na podstawie charakterystyki zużycia wody lub odprowadzanych ścieków, warunków zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, a także na podstawie sposobu rozliczeń za świadczone usługi. Natomiast w myśl art. 20 ust. 3 ustawy ceny i stawki opłat określone w taryfie są różnicowane dla poszczególnych taryfowych grup odbiorców usług na podstawie udokumentowanych różnic kosztów zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków.

Stosownie do art. 2 pkt 12 tej ustawy taryfa oznacza zestawienie ogłoszonych publicznie cen i stawek opłat za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków oraz warunki ich stosowania. Należy wskazać, że zgodnie z art. 24 ust. 1 taryfy opracowane przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne podlegają zatwierdzeniu w drodze uchwały rady gminy, z wyjątkiem taryf zmienionych w związku ze zmianą stawki podatku od towarów i usług.

W myśl art. 6 ust. 1 dostarczanie wody odbywa się na podstawie pisemnej umowy.

W mojej ocenie opłaty za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (w tym: opłata abonamentowa oraz cena za dostarczoną wodę lub odprowadzone ścieki) nie spełniają wszystkich przesłanek niezbędnych do uznania ich za daniny publiczne. Co prawda zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków stanowi zadanie własne gminy, wysokość opłat nie jest ustalana przez strony w umowie (taryfy określone przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne są zatwierdzane przez gminy), a zasady ustalania przez przedsiębiorstwa wodociągowo-

kanalizacyjne tych opłat zostały uregulowane ustawą (i aktami wykonawczymi), ale jednocześnie opłaty te:

- oparte są na regułach odpłatności, wzajemności i ekwiwalentności świadczenia - odbiorca świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne usług płaci cenę za konkretne usługi, a wysokość tej ceny jest oparta na kalkulacji faktycznie ponoszonych przez przedsiębiorstwo kosztów. W przypadku niewywiązania się przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne z umowy, kontrahentowi przysługuje względem przedsiębiorstwa roszczenie o zwrot wpłaconych kwot lub spełnienie świadczenia wzajemnego,

- nie mają charakteru powszechnego i przymusowego – nie ma ustawowego obowiązku ponoszenia tych opłat, uprawnienie do pobierania opłat następuje na podstawie umowy cywilnoprawnej zawieranej pomiędzy właścicielem nieruchomości a przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym; osoby nie korzystające z usług przedsiębiorstwa nie mają obowiązku ponoszenia tych opłat (np. właściciele nieruchomości pozyskujący wodę ze studni głębinowych i korzystający z szamba nie muszą zawierać umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków z przedsiębiorstwem ani regulować żadnych należności na jego rzecz),

- nie stanowią dochodu publicznego – wpływy z opłat wnoszonych przez odbiorców usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków nie stanowią dochodu budżetu państwa ani budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Wpływy z opłat trafiają do przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych, które w większości przypadków są spółkami prawa handlowego. Wyjątek mogą stanowić małe gminy, które wykonują te usługi samodzielnie (lub przy wykorzystaniu np. zakładu budżetowego),

- podlegają opodatkowaniu VAT.

Warto przy tym dodać, że należności związane ze zbiorowym zaopatrzeniem w wodę i zbiorowym odprowadzaniem ścieków nie podlegają egzekucji administracyjnej – są traktowane jak każda inna zaległość powstała w stosunkach cywilnoprawnych.

Podsumowując, opłaty za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków nie stanowią danin publicznych w konstytucyjnym rozumieniu – zarówno podatkowych, jak i danin publicznych o niepodatkowym charakterze. W konsekwencji zaskarżone przepisy art. 27 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków i § 5 pkt 2 rozporządzenia Ministra Budownictwa w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków nie podlegają ocenie zgodności z art. 84 i art. 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Odnosząc się natomiast do zarzutu naruszenia przez ww. przepisy art. 92 Konstytucji uważam, że upoważnienie do wydania aktu wykonawczego zawarte w art. 27 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków wypełnia wymagania określone w art. 92 ust. 1.

Art. 27 ust. 2 przedmiotowej ustawy określa bowiem zarówno podmiot uprawniony do wydania rozporządzenia, jak i wyznacza zakres przedmiotowy materii, która ma zostać uregulowana oraz wytyczne co do treści aktu. Należy przy tym zauważyć, że rozporządzenie Ministra Budownictwa w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków realizuje nie tylko upoważnienie zawarte w art. 27 ust. 2 ww. ustawy, ale także w art. 23 i w art. 25, przy czym szczegółowe normy ustawy stanowią również pośrednio dla organu wykonawczego kierunek do odpowiedniego ukształtowania treści rozporządzenia.

Niezrozumiałe jest stawianie przez Sąd zarzutu naruszenia przez § 5 pkt 2 ww. rozporządzenia przepisów art. 68 ust. 4, 74 i 86 Konstytucji, odnoszących się do szeroko pojętych zagadnień ochrony środowiska, bezpieczeństwa ekologicznego oraz zwalczania chorób epidemiologicznych i zapobiegania negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska. Nie można zgodzić się z poglądem, że pobieranie opłaty abonamentowej za naliczanie zużycia wody jest zaprzeczeniem ww. norm konstytucyjnych. Należy bowiem zauważyć, że specyfika przedsiębiorstwa wodociągowo-

kanalizacyjnego, polegająca na stałej gotowości dostawy wody i odbioru ścieków, niezależnie od tego czy odbiorca w danej chwili korzysta z tych usług, powoduje ponoszenie stałych kosztów niezależnych od wielkości świadczenia usługi. Stąd wynika konieczność uwzględnienia w opłacie abonamentowej części kosztów stałych. Zwraca się przy tym uwagę, że możliwość stosowania stawki opłaty abonamentowej zapobiega subsydiowaniu skrośnemu (czyli pokrywaniu kosztów jednego rodzaju wykonywanej działalności gospodarczej lub kosztów dotyczących jednej grupy odbiorców przychodami pochodzącymi z innego rodzaju wykonywanej działalności gospodarczej lub od innej grupy odbiorców). Włączenie do stawki opłaty abonamentowej kosztów utrzymania w gotowości urządzeń wodociągowych lub kanalizacyjnych pomniejsza odpowiednio o tę część koszty eksploatacji i utrzymania tych urządzeń przy kalkulowaniu cen za wodę i ścieki (§ 13 ust. 6).

Pobieranie przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne niewysokiej opłaty abonamentowej (w praktyce w wysokości kilku- lub kilkunastu zł/miesiąc) nie sposób uznać za naruszenie obowiązku zwalczania chorób epidemicznych i zapobiegania negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska lub brak dbałości o bezpieczeństwo ekologiczne i stan środowiska. Przyjmując sposób rozumowania wnioskodawcy („wprowadzanie obowiązku uiszczania opłaty abonamentowej (...) jest swego rodzaju karaniem obywatela za działanie na korzyść środowiska naturalnego. (...) nie powinno się pobierać zatem opłat za dbanie o to środowisko”) należałoby uznać, że woda powinna być udostępniana obywatelom bezpłatnie. Wnioskodawca niestety nie wyjaśnia kto wówczas zapłaci za pozyskanie wody ze środowiska, odpowiednie jej przygotowanie i dostarczenie do konsumentów. Należy ponownie podkreślić, że włączenie do taryfy stawki opłaty abonamentowej (zawierającej koszty utrzymania w gotowości urządzeń wodociągowych lub kanalizacyjnych) pomniejsza odpowiednio o tę część koszty eksploatacji i utrzymania tych urządzeń przy kalkulowaniu cen za wodę i ścieki. Niepobieranie opłaty abonamentowej skutkowałoby koniecznością odpowiedniego zwiększenia ceny dostarczenia wody i ceny odbioru ścieków.

W świetle powyższego Minister Infrastruktury i Budownictwa stoi na stanowisku, iż ww. przepis jest zgodny z art. 68 ust. 4, 74 i 86 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Z upoważnienia  
MINISTRA  
INFRASTRUKTURY I BUDOWNICTWA  
Kazimierz Smoliński  
Sekretarz Stanu