

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.298.2012.AHor

z dnia 10 października 2012 r.

Rada Miejska w Witnicy

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność Uchwały Nr XXXIII.162.2012 Rady Miejskiej w Witnicy z dnia 6 września 2012 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie zatwierdzenia taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków na terenie Gminy Witnica.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 6 września 2012 r. Rada Miejska w Witnicy podjęła Uchwałę Nr XXXIII.162.2012 w sprawie zmiany uchwały w sprawie zatwierdzenia taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków na terenie Gminy Witnica, która to uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 13 września 2012 r.

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Witnicy postanowiła wprowadzić zmiany do Uchwały Nr XXVI.137.2012 podjętej w dniu 1 marca 2012 r. w sprawie zatwierdzenia taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków na terenie Gminy Witnica. W toku postępowania wyjaśniającego organ nadzoru pismem z dnia 20 września 2012 r. zwrócił się do Rady o przesłanie wniosku Miejskich Zakładów Komunalnych sp. z o.o. w Witnicy o zmianę uchwały w sprawie zatwierdzenia taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i za zbiorowe odprowadzanie ścieków wraz ze szczegółową kalkulacją cen i stawek opłat oraz weryfikacji Burmistrza, czy wniosek dot. zmiany taryfy został opracowany zgodnie z obowiązującymi przepisami. Żądane dokumenty Rada przesłała wraz z pismem z dnia 28 września 2012 r.

W § 1 pkt 1 badanej uchwały Rada postanowiła dokonać zmiany § 1 Uchwały Nr XXVI.137.2012, w którym zostały określone stawki opłat za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzenie ścieków. Natomiast w § 1 pkt 2 organ stanowiący gminy zmienił zapisy dotyczące dopłat do stawek opłat dla taryfowych grup odbiorców usług. Rada dokonała zmiany na wniosek Miejskich Zakładów Komunalnych sp. z o.o. w Witnicy z dnia 20 sierpnia 2012 r., które to przedsiębiorstwo wniosło „o korektę uchwały w sprawie zatwierdzenia taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków”. Podejmując przedmiotową uchwałę Rada uwzględniła wniosek przedsiębiorstwa wodno-kanalizacyjnego i dokonała zmiany taryf. Zgodnie z treścią zmienionego przepisu opłaty miałyby wynosić: 1) 4,24 złotych netto za 1 m³ wody - gospodarstwa domowe, przy wcześniejszej stawce 4, 15 zł; 2) 3,87 złotych netto za 1 m³ wody - pozostali odbiorcy, przy wcześniejszej stawce 4, 33 zł; 3) 12,44 złotych netto za 1 m³ ścieków - gospodarstwa domowe, przy wcześniejszej stawce 11, 07 zł; 4) 6,69 złotych netto za 1 m³ ścieków - pozostali odbiorcy, przy wcześniejszej stawce 12, 20 zł; 5) 7,91 złotych netto za 1 m³ ścieków przemysłowych, przy wcześniejszej stawce 13, 42 zł. Rada dokonała również takiej zmiany wysokości dopłat, aby finalna wysokość opłat za wodę i ścieki dla wszystkich grup odbiorców była taka sama jak przed zmianą wysokości stawek opłat i dopłat.

W ocenie organu nadzoru Rada Miejska w Witnicy uchwalając przedmiotową uchwałę dopuściła się istotnego naruszenia prawa, a mianowicie art. 20 ust. 1 oraz art. 24 ust. 1 i 10 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2006 r. Nr 123, poz. 858 ze zm.), zwanej w dalszej części ustawą. Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne określa taryfy na 1 rok. Taryfy podlegają zatwierdzeniu w drodze uchwały rady gminy (art. 24 ust. 1 ustawy) i obowiązują przez 1 rok z zastrzeżeniem ust. 5a, 5b i 9a (art. 24 ust. 10 ustawy).

Z powyższych regulacji jednoznacznie wynika, iż ustawodawca wprowadził zasadę obowiązywania taryf przez okres jednego roku nie przewidując jednocześnie możliwości jej zmiany w okresie obowiązywania przez wprowadzenie nowych stawek opłat. W ocenie organu nadzoru, popartym orzecznictwem sądowym (np. wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 9 lutego 2011 r., II SA/Rz 1223/10; wyrok WSA w Kielcach z dnia 26 listopada 2009 r. II SA/Ke 623/09), skoro ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków wprowadza roczny okres obowiązywania taryf, a nadto upoważnia radę gminy jedynie do zatwierdzenia taryf (art. 24 ust. 1), które mają obowiązywać 1 rok (art. 24 ust. 10), to zgodnie z zasadą praworządności brak jest podstaw do przyjęcia, że organ gminy jest uprawniony do wydania uchwały o zmianie taryf w okresie ich obowiązywania. Konstytucyjna zasada praworządności sprowadza się bowiem do tego, iż wydając akt normatywny

organ samorządu terytorialnego musi działać w ramach upoważnienia ustawowego (art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej). Podkreślić trzeba, iż upoważnienie takie nie może być dorozumiane (zakaz domniemania kompetencji). Regulacje art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 1 pkt 10 ustawy mają zgodnie z intencją ustawodawcy chronić interesy odbiorców usług świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne. Ochrona ta ma zapobiegać nadmiernemu i nieuzasadnionemu wzrostowi cen za usługi świadczone przez przedsiębiorcę.

Rada gminy nie może kształtować treści ustalonej już na dany rok taryfy poprzez wprowadzenie korekt, nawet jeżeli wniosek o zmianę taryfy złożyło przedsiębiorstwo wodno-kanalizacyjne. Wszelkie wyjątki od zasady niezmienności taryf muszą wynikać wprost z ustawy. Nie ulega zaś wątpliwości, że na gruncie niniejszej sprawy nie występują wyjątki, o jakich mowa w art. 24 ust. 5a, 5b i 9a ustawy. Bez znaczenia jest fakt, że Rada chciała jednocześnie dokonać zmiany wysokości dopłat, w taki sposób, aby finalna wysokość opłat za wodę i ścieki dla wszystkich grup odbiorców była taka sama jak przed zmianą wysokości stawek opłat i dopłat. O uchwaleniu i stosowaniu przewidzianych w art. 24 ust. 6 ustawy dopłat dla taryfowych grup odbiorców (jednej grupy, wybranych lub wszystkich grup taryfowych) decyduje uznaniowo rada gminy. W doktrynie dominuje pogląd, iż rada gminy może podjąć uchwałę w sprawie dopłat w dowolnym momencie i przede wszystkim nie jest ona w żaden sposób związana z procedurą ustalania taryf. Procedura uchwalania dopłat ma zatem charakter w pełni autonomiczny, a wniosek przedsiębiorstwa w tej materii nie jest potrzebny. W ocenie organu nadzoru istnieje konieczność stwierdzenia nieważności całej Uchwały Nr XXXIII.162.2012 ponieważ § 1 pkt 2 dotyczący zmiany dopłat odnosi się wprost do § 1 pkt 1 tj. do taryfowej grupy odbiorców gospodarstwa domowe i jego obowiązywanie bez zmiany taryf byłoby pozbawione sensu.

Organ nadzoru zwraca również uwagę, że ustawą z dnia 26 listopada 2010 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej (Dz.U.10.238.1578) z dniem 17 grudnia 2010 r. nastąpiła zmiana art. 24 ust.1 ustawy, który to przepis stanowi obecnie, iż „taryfy podlegają zatwierdzeniu w drodze uchwały rady gminy, z wyjątkiem taryf zmienionych w związku ze zmianą stawki podatku od towarów i usług”. Wskazaną ustawą o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej do art. 24 wprowadzony został również ust. 11, zgodnie z którym „w przypadku zmiany stawki podatku od towarów i usług stosowanej dla usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków, ceny i stawki opłat wskazane w taryfach mogą ulec zmianie w zakresie wynikającym ze zmiany stawki podatku” oraz ust. 12 „w sytuacji zmiany taryf, o której mowa w ust. 11, taryfy te wchodzi w życie z dniem, w którym uległa zmianie stawka podatku od towarów i usług stosowana dla usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków”. Z ustawy wynika więc, że ceny i stawki opłat mają być obecnie formułowane w taryfie w kwotach brutto, a nie netto jak to zostało wskazane we wniosku przedsiębiorstwa, a następnie w uchwałach Rady. Najnowszym rozwiązaniem ustawodawca dopuścił więc możliwość zmiany taryfy w następstwie zmiany stawek podatku od towarów i usług, bez potrzeby przeprowadzenia procedury jej zatwierdzenia. Aktualnie ceny i stawki opłat muszą być formułowane w taryfie w kwotach brutto, gdyż w przeciwnym razie wskazana nowelizacja nie miałaby sensu.

Wobec powyższego należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie:

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru
i Kontroli

Teresa Kaczmarek