

ROZSTRZYGNĘCIE NADZORCZE
WOJEWODY LUBUSKIEGO
Nr NK-I.4131.62.2017.ABej

z dnia 31 marca 2017 r.

Rada Gminy Dąbie

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U.2016. 446 j.t. ze zm.) **stwierdzam nieważność** Uchwały Nr XXIV/191/2017 Rady Gminy Dąbie z dnia 23 lutego 2017 r. w sprawie zatwierdzenia taryf i cen stawek opłat za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków na terenie Gminy Dąbie.

Uzasadnienie

Rada Gminy Dąbie na sesji w dniu 23 lutego 2017 r. podjęła uchwałę Nr XXIV/191/2017 w sprawie zatwierdzenia taryf i cen stawek opłat za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków na terenie Gminy Dąbie.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 3 marca 2017 r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała istotnie narusza prawo, tj. art. 24 ust. 1, ust. 3 i ust. 5 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. 2017.328 j. t.), zwanej w dalszej części "ustawą", a także § 4 i § 19 rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie określenia taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz. U.2006.127.886 z późn. zm.) – dalej jako "rozporządzenie".

W podstawie prawnej uchwała rada wskazała przepis art. 24 ust. 9a ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Przepis ten stanowi, że na uzasadniony wniosek przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego rada gminy, w drodze uchwały, przedłuża czas obowiązywania dotychczasowych taryf, lecz nie dłużej niż o 1 rok. Choć przepis dotyczący przedłużenia obowiązywania taryf wskazano w podstawie prawnej uchwały, a także zamieszczono takie żądanie w treści wniosku, to z treści uchwały wynika, że Rada zatwierdziła taryfy, a nie przedłużyła okres obowiązywania dotychczasowych taryf. Podkreślenia wymaga fakt, że taryfy na zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków w Gminie Dąbie były już przedłużone uchwałą Nr XIV/111/2016 z dnia 15 marca 2016 r. w sprawie przedłużenia czasu obowiązywania taryf na zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków na terenie Gminy Dąbie. Możliwość kolejnego przedłużenia obowiązywania taryf na kolejny rok nie byłaby dopuszczalna w świetle przywołanego w podstawie prawnej art. 24 ust. 9a ustawy. Stanowisko takie potwierdza orzecznictwo sądowo-administracyjne w tym jak stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z dnia 2 października 2014r., sygn. akt II SA/Lu 667/14 : Wielokrotne przedłużanie obowiązujących taryf mogłoby prowadzić do sytuacji, w której nawet przy obniżeniu wspomnianych kosztów gmina nadal mogłaby utrzymywać same taryfy na niezmiennym poziomie. Tym bardziej, że według art. 24 ust. 9c do wniosku przedsiębiorcy wodociągowo – kanalizacyjnego nie dołącza się szczegółowej kalkulacji cen i stawek opłat oraz planu, co jest obligatoryjne przy wniosku o zatwierdzenie taryf (art. 24 ust. 3). Stąd też ograniczenie wynikające z omawianego przepisu wydaje się w pełni uzasadnione. Trzeba przy tym podkreślić, że według wspomnianego już art. 24 ust.9a ustawy inicjatywa uchwałodawcza w omawianym przedmiocie należy do samego przedsiębiorstwa, a w przypadku, gdy taką funkcję sprawuje gmina do wójta, burmistrza lub prezydenta miasta.

W § 1 uchwały Rada postanowiła, zatwierdzić taryfy cen i stawek opłat za pobrana wodę z urządzeń gminnych i za ścieki wprowadzone do gminnych urządzeń kanalizacyjnych w okresie od 1 kwietnia 2017r. do 31 marca 2018r.

Badając legalność przedmiotowej uchwały organ nadzoru zwrócił się do Wójta Gminy Dąbie o przedłożenie wniosku o zatwierdzenie taryfy. Kopię tego wniosku Wojewoda Lubuski otrzymał przy piśmie Wójta Gminy z dnia 22 marca 2017 r. Z analizy wniosku o zatwierdzenie taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Gminy Dąbie, który został złożony do Rady Gminy Dąbie w dniu 20 stycznia 2017r. przez Urząd Gminy Dąbie wynika jednak, że nie został on sporządzony zgodnie z wymogami wynikającymi z rozporządzenia.

Elementy obligatoryjne taryf określone zostały w § 4 rozporządzenia. Zgodnie z treścią ust. 1 i 2 § 4 ww. rozporządzenia w taryfach za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków określa się:

1. rodzaje prowadzonej działalności,
2. rodzaj i strukturę taryfy,

3. taryfowe grupy odbiorców usług,
4. rodzaje i wysokość cen i stawek opłat,
5. warunki rozliczeń z uwzględnieniem wyposażenia nieruchomości w przyrządy i urządzenia pomiarowe,
6. warunki stosowania cen i stawek opłat, w których w szczególności określa się:
 - zakres świadczonych usług dla poszczególnych taryfowych grup odbiorców,
 - standardy jakościowe obsługi odbiorców usług.

Powyższy katalog elementów taryfy jest wyliczeniem enumeratywnym, co oznacza, że są to elementy, które obowiązkowo powinny znaleźć się w taryfie. Brak choćby jednego z wyżej wymienionych elementów powoduje, że taryfa została sporządzona niezgodnie z przepisami, co więcej dokument taki nie jest taryfą w rozumieniu ustawy (por. wyroki WSA w Gliwicach z dnia 21 listopada 2008 r., II SA/GI 870/08 oraz z dnia 12 marca 2009 r., II SA/GI 1123/08).

W myśl natomiast § 19 rozporządzenia do wniosku, o którym mowa w art.24 ust. 2 ustawy, dołącza się : taryfę lub taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków; uzasadnienie wniosku.

W uzasadnieniu wniosku o zatwierdzenie taryf zamieszcza się w szczególności informacje dotyczące:

- 1) zakresu świadczonych usług i lokalnych uwarunkowań ich świadczenia;
- 2) standardów jakościowych usług, w tym informację dotyczącą wpływu określonej taryfy na ich poprawę;
- 3) spodziewanej poprawy jakości usług przy wprowadzeniu nowych metod alokacji kosztów;
- 4) zmian warunków ekonomicznych w czasie obowiązywania taryf.

Do uzasadnienia wniosku o zatwierdzenie taryf dołącza się:

- 1) ostatnie sprawozdanie finansowe za rok obrotowy;
- 2) wieloletni plan rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych, z zastrzeżeniem art. 21ust. 7 ustawy;
- 3) informację o ilości i cenie za zakup wody przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne lub informację o ilości i cenie za wprowadzenie ścieków do urządzeń niebędących w posiadaniu tego przedsiębiorstwa;
- 4) tabele stanowiące załączniki do wzoru wniosku, będące szczegółową kalkulacją cen i stawek opłat określające:
 - a) porównanie cen i stawek opłat taryfy obowiązującej w dniu złożenia wniosku z cenami i stawkami opłat nowej taryfy dotyczącej zaopatrzenia w wodę,
 - b) porównanie cen i stawek opłat taryfy obowiązującej w dniu złożenia wniosku z cenami i stawkami opłat nowej taryfy dotyczącej odprowadzania ścieków,
 - c) ustalenie poziomu niezbędnych przychodów,
 - d) alokację niezbędnych przychodów według taryfowych grup odbiorców usług w roku obowiązywania nowych taryf,
 - e) współczynniki alokacji w roku obowiązywania nowych taryf,
 - f) kalkulację cen i stawek opłat za wodę i odprowadzanie ścieków metodą alokacji prostej,
 - g) zestawienie przychodów według taryfowych grup odbiorców usług, z uwzględnieniem wielkości zużycia oraz cen i stawek opłat w roku obowiązywania nowych taryf w złotych,
 - h) skutki finansowe zmiany cen i stawek opłat za zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków.

Wzór wniosku wraz z tabelami, określa załącznik do rozporządzenia.

Nadto zgodnie z art. 24 ust. 3 ustawy do wniosku o zatwierdzenie taryf przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne dołącza szczegółową kalkulację cen i stawek opłat oraz aktualny plan.

W ocenie organu nadzoru procedowanie przedmiotowej uchwały na podstawie przedłożonego Radzie Gminy wniosku z dnia 20 stycznia 2017 r. w sposób istotny narusza procedurę zatwierdzania taryfy, z uwagi na to, że przedłożony wniosek nie zawiera elementów określonych w § 4 ust. 1 pkt 1), pkt 5) i pkt 6) oraz § 19 ust. 2 pkt 1), 2), 3), 4) rozporządzenia, a tabele dotyczące porównania cen i stawek opłat (§ 19 ust. 2 pkt 4 lit a i b rozporządzenia) nie zawierają wszystkich danych. Wniosek nie został sporządzony zgodnie z wymogami określonymi w art. 24 ustawy, a także § 4 i § 19 rozporządzenia, tak w zakresie taryf, jak i uzasadnienia wniosku w związku z powyższym należy stwierdzić, że nie doszło do zatwierdzenia przez Radę Gminy Dąbie taryf w rozumieniu przepisów ustawy.

Przepis art. 24 ust. 5 ustawy z 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków przyznając radzie gminy kompetencję do zatwierdzenia taryf umożliwia jej jednocześnie realną kontrolę wysokości stosowanych cen i opłat za usługi świadczone przez przedsiębiorstwo wodno-kanalizacyjne. Kontrola ta nie może jednak być dowolna czy też pozorna, gdyż ustawodawca wymaga od rady zbadania zgodności sporządzenia taryf z obowiązującymi przepisami. Jeżeli rada, pomimo sporządzenia taryf niezgodnie z obowiązującymi przepisami, dokona ich zatwierdzenia, to tym samym również podjęta w tym zakresie uchwała będzie naruszać prawo.- tak Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 3 marca 2013r., sygn. akt II SA/Wr 812/12 (SIP LEX Nr 1303628).

Gmina (odpowiednia jednostka urzędu gminy) może sporządzić taryfy i złożyć wniosek o ich zatwierdzenie, o ile w regulaminie dostarczania wody przewidziano, że to gmina jest podmiotem świadczącym usługi dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Okoliczność, że gmina może być traktowana jako przedsiębiorstwo wodociągowo-komunalne w rozumieniu ustawy z 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków i to ona jako osoba prawna prowadzi działalność gospodarczą, realizującą zadania własne przy pomocy urzędu gminy jako jej jednostki organizacyjnej, nie zwalnia jej z obowiązku stosowania przepisów dotyczących trybu zatwierdzania taryfy oraz przestrzegania wymogów, jakie taryfy muszą spełniać - por wyrok WSA w Kielcach z dnia 17 listopada 2015r. II SA/Ke 797/15.

W świetle powyższego stwierdzić należy, iż kwestionowana uchwała, w sposób istotny narusza prawo, stąd też koniecznym jest stwierdzenie jej nieważności w całości.

Pouczenie:

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru
i Kontroli

Teresa Kaczmarek

Otrzymują:

1. adresat,
2. Wójt Gminy Dąbie.