



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

URZĄD GMINY
w MIETKOWIE

Wrocław, dnia 18 grudnia 2015 r.

NK-N.4131.79.16.2015.SP1

Wpł. 28 12. 2015
L. dz. 8945/2015 Zol.
Do załatw. Termin

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r. poz. 1515),

stwierdzam nieważność

§ 1, § 2, § 5 oraz § 6 ust. 1 uchwały Rady Gminy Mietków Nr **XII/92/2015** z dnia 12 listopada 2015 r. w sprawie zatwierdzenia taryf opłat na 2016 rok za pobór wody z wodociągów na terenie gminy Mietków oraz za ścieki odprowadzane do gminnej oczyszczalni.

UZASADNIENIE

Rada Gminy Mietków na sesji w dniu 12 listopada 2015 r. podjęła uchwałę Nr **XII/92/2015** w sprawie zatwierdzenia taryf opłat na 2016 rok za pobór wody z wodociągów na terenie gminy Mietków oraz za ścieki odprowadzane do gminnej oczyszczalni, zwaną dalej uchwałą.

Przedmiotowa uchwała została przesłana pismem Wójta Gminy Mietków z dnia 18 listopada 2015 r. Nr Rg.0711.12.2015 i wpłynęła do Organu Nadzoru dnia 19 listopada 2015 r.

W toku badania legalności uchwały Organ Nadzoru stwierdził podjęcie:

- § 1, § 2 oraz § 6 ust. 1 uchwały z istotnym naruszeniem art. 24 ust. 1 oraz art. 24 ust. 5 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r. poz. 139), zwanej dalej „ustawą” oraz art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.);
- § 5 uchwały z istotnym naruszeniem art. 20 ust. 3 i art. 24 ust. 1 i ust. 5 oraz art. 28 ustawy, w związku z § 2 pkt 11, § 4, § 5 oraz § 13 ust. 2 pkt 3 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. z 2006 r. Nr 127, poz. 886 ze zm.), zwanego dalej: „rozporządzeniem taryfowym”.

W podstawie prawnej uchwały przywołano art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy. Wskazano także art. 24 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym taryfy podlegają zatwierdzeniu w drodze uchwały rady gminy, z wyjątkiem taryf zmienionych w związku ze zmianą stawki podatku od towarów i usług.

I

Mocą § 1 przedmiotowej uchwały Rada Gminy zatwierdziła taryfy dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę na terenie Gminy Mietków w 2016 roku w następującej wysokości dla poszczególnych grup taryfowych:

Grupa I Odbiorcy indywidualni (gosp. domowych, socjalno-bytowe) 6,71 zł + VAT

Grupa II Sprzedaż wody dla Szymanowa 6,71 zł + VAT

Grupa III Jednostki użyteczności publicznej (szkoły, świetlice, ośrodek zdrowia, cmentarze), Zakłady produkcyjne (woda z hydrantu, sprzedaż hurtowa, woda na cele budowy, cele gospodarcze i rekreacyjno-wypoczynkowe oraz dla innych jedn. gospod.) 6,71 zł + VAT

Grupa IV Woda sprzedawana ryczałtem (bez wodomierza) 13,40 zł + VAT.

W toku postępowania nadzorczego, Wojewoda Dolnośląski, pismem z dnia 20 listopada 2015 r., wniósł do Przewodniczącej Rady Gminy Mietków o przesłanie dokumentacji potwierdzającej realizację przez Wójta Gminy Mietków obowiązku wyrażonego w art. 24 ust. 4 ustawy, a więc obowiązku weryfikacji taryf i planów pod kątem zgodności z przepisami ustawy oraz weryfikacji kosztów związanych ze świadczeniem usług wodociągowo-kanalizacyjnych pod względem celowości ich ponoszenia wraz z wnioskiem przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego (z wszystkimi załącznikami), o których mowa w art. 24 ust. 2 i 3 ustawy.

W odpowiedzi z dnia 30 listopada 2015 r., Przewodnicząca Rady Gminy Mietków przesłała wniosek o zatwierdzenie taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków z dnia 12 października 2015 r. oraz pismo wyjaśniające Wójta Gminy Mietków z dnia 30 listopada 2015 r.

Zgodnie z załącznikiem do wniosku Zakład Gospodarki Komunalnej w Mietkowie wyodrębnił cztery taryfowe grupy odbiorców usług w zakresie zaopatrzenia w wodę:

Grupa 1. Gospodarstwa indywidualne, woda na cele socjalno-bytowe.

Grupa 2. Jednostki uspołecznione (szkoły, przedszkola, świetlica, cmentarze, Ośrodek Zdrowia).

Grupa 3. Sprzedaż wody do Szymanowa

Grupa 4. Jednostki gospodarcze, zakłady produkcyjne, stowarzyszenia, woda z hydrantu i woda rozliczana ryczałtem oraz woda sprzedawana hurtowo, woda na cele budowy, cele gospodarcze i cele rekreacyjno-wypoczynkowe.

Analiza wniosku o zatwierdzenie taryf przedstawionego Radzie Gminy Mietków pozwala stwierdzić, że taryfy tam określone, a w szczególności taryfowe grupy odbiorców usług w zakresie zaopatrzenia w wodę kształtują się w sposób odmienny od tego przedstawionego w uchwale. W ocenie Organu Nadzoru przedmiotowa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 24 ust. 5 ustawy oraz art. 7 Konstytucji RP, polegającym na przekroczeniu upoważnienia ustawowego udzielonego Radzie mocą art. 24 ust. 1 i art. 24 ust. 5 ustawy.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że taryfę określa na okres jednego roku przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne (art. 20 ust. 1 ustawy). W myśl art. 20 ust. 2 ustawy przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne określa taryfę na podstawie niezbędnych przychodów po dokonaniu ich alokacji na poszczególne taryfowe grupy odbiorców usług. Ponadto 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 (20 ust. 3 ustawy). Zgodnie z treścią art. 20 ust. 4 ustawy Przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne ustalają niezbędne przychody, o których mowa w ust. 2, uwzględniając w szczególności:

- 1) koszty związane ze świadczeniem usług, poniesione w poprzednim roku obrachunkowym, ustalone na podstawie ewidencji księgowej, z uwzględnieniem planowanych zmian tych kosztów w roku obowiązywania taryfy,
- 2) zmiany warunków ekonomicznych oraz wielkość usług i warunki ich świadczenia,
- 3) koszty wynikające z planowanych wydatków inwestycyjnych, na podstawie planów, o których mowa w art. 21 ust. 1.

Tak określone taryfy (przez przedsiębiorstwo) podlegają zatwierdzeniu przez Radę Gminy (art. 24 ust. 1 ustawy). W tym celu przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, w terminie 70 dni przed planowanym dniem wejścia taryf w życie, przedstawia wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta) wniosek o ich zatwierdzenie (art. 24 ust. 2 ustawy).

Stosownie do treści art. 24 ust. 5 ustawy, stanowiącym upoważnienie do podjęcia przez radę gminy przedmiotowej uchwały, rada gminy podejmuje uchwałę o zatwierdzeniu taryf, w terminie 45 dni od dnia złożenia wniosku, o którym mowa w ust. 2, albo o odmowie zatwierdzenia taryf, jeżeli zostały one sporządzone niezgodnie z przepisami.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że rada uprawniona jest albo do zatwierdzenia, w całości przedstawionej przez przedsiębiorstwo wodno-kanalizacyjne taryfy, w tym taryfowych grup odbiorców usług, albo w przypadku, gdy uzna, że taryfa została sporządzona w sposób naruszający przepisy prawa obowiązana jest odmówić jej zatwierdzenia. W ocenie Organu Nadzoru, rada zobowiązana jest traktować załączoną taryfę jako jeden dokument i albo ją w całości zatwierdzić albo w całości odmówić jej zatwierdzenia (vide: wyrok WSA w Gliwicach z dnia 21 listopada 2008 r., sygn. akt II SA/Gl 870/2008). Zgodnie z wolą ustawodawcy rada nie ma prawa ingerować w przedstawioną przez przedsiębiorstwo taryfę, tj. modyfikować zaproponowanych we wniosku stawek opłat lub taryfowych grup odbiorców usług. Podobne stanowisko przedstawił Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 7 kwietnia 2011 r., sygn. akt: II SA/Wr 116/11.

Zatem taryfa za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków powinna zostać zatwierdzona przez Radę Gminy Mietków w takiej wysokości, jaka wynika z wniosku o zatwierdzenie taryf z podziałem na takie taryfowe grupy odbiorców usług, jakie zostały przedstawione we wniosku. Rada nie jest uprawniona do wprowadzania jakichkolwiek zmian w tym zakresie. Jeżeli w opinii Rady taryfy zostały sporządzone niezgodnie z przepisami prawa obowiązana była odmówić zatwierdzenia taryfy. Nie została natomiast upoważniona do określania we własnym zakresie wysokości taryf i innych taryfowych grup odbiorców usług w zakresie zaopatrzenia w wodę. Upoważnienie Rady do podjęcia przedmiotowej uchwały zostało określone w art. 24 ust. 5 ustawy, z którego wynika wprost, że Rada została upoważniona jedynie do zatwierdzenia taryf lub odmowy zatwierdzenia taryf.

W niniejszej sprawie, z dokumentów przesłanych w trakcie postępowania nadzorczego przez Radę Gminy Mietków wynika, że taryfy za zaopatrzenie w wodę, a w szczególności taryfowe grupy odbiorców tych usług określone w uchwale różnią się od tych zaproponowanych we wniosku przedsiębiorstwa. Przykładowo, Rada Gminy w uchwale do IV taryfowej grupy odbiorców usług zaopatrzenia w wodę, dla której przewidziano wyższą cenę 13,40 zł netto, zaliczyła wyłącznie kategorię „Woda sprzedawana ryczałtem (bez wodomierza)”. Natomiast Zakład Gospodarki Komunalnej w Mietkowie we wniosku do IV

taryfowej grupy odbiorców usług zaopatrzenia w wodę zaliczyła kategorię „Jednostki gospodarcze, zakłady produkcyjne, stowarzyszenia, woda z hydrantu i woda rozliczana ryczałtem oraz woda sprzedawana hurtowo, woda na cele budowy, cele gospodarcze i cele rekreacyjno-wypoczynkowe”. Powyższe oznacza, że kilka podmiotów, które Zakład Gospodarki Komunalnej zaliczył do grupy IV z wyższą ceną 13,40 zł netto, Rada przyporządkowała do III taryfowej grupy odbiorców usług z niższą ceną 6,71 zł netto. W ocenie Organu Nadzoru takie działanie Rady Gminy jest bez podstawy prawnej.

W tym miejscu wskazać należy, że zgodnie z treścią art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Przepis ten wyraża zasadę legalizmu wyrażającą zakaz domniemania kompetencji organów władzy publicznej w ich działalności prawodawczej. Zatem wszelkie działania organów władzy publicznej powinny być oparte na wyraźnej normie kompetencyjnej. W państwie demokratycznym, w którym rządzi prawo normy prawne muszą określać kompetencje, zadania i tryb postępowania organów administracji publicznej, wyznaczając tym samym granice ich aktywności (komentarz do art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Wiesław Skrzydło, Zakamycze 2002 r., Lex nr 68276).

Zatem realizując kompetencję, organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym, a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii. Na szczególną uwagę zasługuje tu wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 28 czerwca 2000 r. (K25/99, OTK 2000/5/141): *Stosując przy interpretacji art. 87 ust.1 i art. 92 ust. 1 konstytucji, odnoszących się do źródeł prawa, takie zasady przyjęte w polskim systemie prawnym jak: zakaz domniemania kompetencji prawodawczych, zakaz wykładni rozszerzającej kompetencje prawodawcze oraz zasadę głoszącą, że wyznaczenie jakiegokolwiek organowi określonych zadań nie jest równoznaczne z udzieleniem mu kompetencji do ustanawiania aktów normatywnych służących realizowaniu tych zadań (...).*

Reasumując zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę. Biorąc pod uwagę powyższe oraz fakt, że przedstawioną we wniosku z dnia 12 października 2015 r. taryfę dla usług zaopatrzenia w wodę powinno traktować się jako całość, niezbędne jest stwierdzenie nieważności § 1, § 2 przedmiotowej uchwały, a także powiązanego z nimi funkcjonalnie § 6 ust. 1 uchwały, który reguluje stawkę opłaty za przyłączenie nieruchomości do urządzeń wodociągowych.

II

Analiza fragmentów § 5 uchwały dotyczących opłaty abonamentowej oraz Tabeli A załączonej do wniosku Zakładu Gospodarki Komunalnej w Mietkowie prowadzi do wniosku, że dla I i III taryfowej grupy odbiorców usług zaopatrzenia w wodę przewidziano po trzy stawki opłaty abonamentowej w wysokości 6,50 zł, 10,00 zł oraz 30,00 zł netto.

Zdaniem Organu Nadzoru żaden przepis rozporządzenia taryfowego nie pozwala na różnicowanie stawek opłaty abonamentowej wewnątrz poszczególnych taryfowych grup odbiorców usług. Różnicowanie stawek lub opłat możliwe jest jedynie pomiędzy taryfowymi grupami odbiorców. Niedopuszczalnym jest ustalenie różnych stawek opłaty abonamentowej dla odbiorców w ramach tej samej grupy.

Należy zatem stwierdzić, że regulacja dotycząca opłat abonamentowych za dostarczanie wody, zatwierdzona przez Radę Gminy Mietków, została przyjęta z istotnym naruszeniem art. 20 ust. 3 i art. art. 24 ust. 1 i ust. 5 ustawy, w związku z § 2 pkt 11, § 5 pkt 2 oraz § 13 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia taryfowego.

Zgodnie z 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. Tym samym – zdaniem Organu Nadzoru – różnicowanie stawek opłaty abonamentowej dopuszczalne jest jedynie pomiędzy różnymi grupami taryfowymi, a nie w ramach jednej grupy.

Z kolei definicję legalną „stawki opłaty abonamentowej” wprowadza § 2 pkt 11 rozporządzenia taryfowego, zgodnie z którym jest to wielkość wyrażona w jednostkach pieniężnych, w zł na odbiorcę usług za okres rozliczeniowy, którą odbiorca usług jest obowiązany zapłacić 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 wymieniony w pkt 9.

Z kolei analizując strukturę taryfy należy przywołać § 5 pkt 2 rozporządzenia taryfowego, zgodnie z którym taryfy, 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.

Stosownie do § 13 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia taryfowego taryfowe ceny i stawki opłat powinny bowiem być kalkulowane i różnicowane w taki sposób, aby zapewnić eliminację subsydiowania skrośnego, co realizowane jest poprzez alokację kosztów według grup odbiorców. Przy tym przez alokację (§ 2 pkt 3 wskazanego rozporządzenia) należy rozumieć uznanie określonej taryfowej grupy odbiorców usług właściwymi rodzajami kosztów i niezbędnych przychodów.

W oparciu o powyższe należy zatem stwierdzić, że jeżeli Rada Gminy Mietków dokonała różnicowania taryf abonamentowych wewnątrz jednej grupy abonamentowej, to naruszyła w ten sposób przepisy ustawy i rozporządzenia taryfowego. Powyższe stanowisko zostało potwierdzone m. in. w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 8 grudnia 2011 r. (sygn. akt II SA/Wr 546/11) oraz w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 7 lutego 2014 r. (sygn. akt II SA/Kr 1521/13).

III

Rada Gminy Mietków w § 5 uchwały – poza stawkami opłaty abonamentowej – ustaliła dodatkowe opłaty za następujące usługi:

1. *Wyjazd na usuwanie uszkodzonych elementów sieci z winy klienta za 1 godz. pracy pracownika x 76,00 zł przy usuwaniu awarii musi być dwóch pracowników tj. 2 x 76,00 zł. 152,00 zł + VAT*
2. *Za zerwanie plomb bez zgłoszenia 200,00 zł + VAT*
3. *Za ponowne podłączenie wody 150,00 zł + VAT*
4. *Za ponowne podłączenie wody po godzinach pracy 300,00 zł + VAT*
5. *Za ponowne założenie plomby na zgłoszenie odbiorcy wody 35,00 zł + VAT*
6. *Opłata za kradzież wody – jednorazowo za 150 m³ w cenie produkcji + vat plus średnioroczne obciążenie za wodę, za okres spisywany*
7. *Koszt wezwania do zapłaty ustawowo 8,80 zł.*

Organ Nadzoru wskazuje, że wskazane powyżej dodatkowe opłaty za usługi nie mieszczą się w katalogu elementów, z jakich składa się taryfa zgodnie z § 5 rozporządzenia taryfowego. Rozporządzenie w § 4 ust. 1 określa elementy, z jakich składa się taryfa: *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 pkt 4 i 6 paragrafu 4 ust. 1 rozporządzenie posługuje się pojęciem cen i stawek opłat. Z kolei § 5 rozporządzenia taryfowego stanowi, że taryfy, w zależności od ich rodzaju i struktury, dla poszczególnych taryfowych grup odbiorców zawierają:

- 1) cenę za m³ dostarczonej wody, w rozliczeniach dokonywanych na podstawie odczytu wskazań wodomierza lub na podstawie przepisów dotyczących przeciętnych norm zużycia wody;
- 2) 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;
- 3) cenę za m³ odprowadzonych ścieków w rozliczeniach z odbiorcami za ilość odprowadzonych ścieków, ustaloną na podstawie wskazań urządzenia pomiarowego lub zużycia wody określonego zgodnie ze wskazaniami wodomierza lub na podstawie przepisów dotyczących przeciętnych norm zużycia wody;
- 4) cenę za jednostkę miary powierzchni zanieczyszczonej o trwałej nawierzchni, z której odprowadzane są ścieki opadowe i roztopowe kanalizacją deszczową, uwzględniającą rodzaj i sposób zagospodarowania powierzchni;
- 5) stawkę opłaty abonamentowej na odbiorcę;

- a) w rozliczeniach za ilość odprowadzonych ścieków ustaloną na podstawie zużycia wody określonego zgodnie ze wskazaniami wodomierza głównego lub na podstawie przepisów dotyczących przeciętnych norm zużycia wody,
 - b) w rozliczeniach za ilość odprowadzonych ścieków ustaloną zgodnie ze wskazaniami urządzenia pomiarowego,
 - c) w rozliczeniach za ścieki opadowe i roztopowe odprowadzane kanalizacją deszczową;
- 6) stawkę opłaty za przekroczenie warunków wprowadzania ścieków przemysłowych do urządzeń kanalizacyjnych, w zależności od wykorzystania przepustowości oczyszczalni, stosowanej technologii oczyszczania ścieków komunalnych oraz uzyskiwanego stopnia redukcji ładunku zanieczyszczeń i sposobu stosowania osadów ściekowych; do stawki opłaty dolicza się podatek, o którym mowa w § 2 pkt 9;
 - 7) stawkę opłaty za przyłączenie do urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych, będących w posiadaniu przedsiębiorstwa, wynikającą z kosztów przeprowadzenia prób technicznych przyłącza wybudowanego przez odbiorcę usług; do stawki opłaty dolicza się podatek, o którym mowa w § 2 pkt 9.

Na tle przytoczonych przepisów stwierdzić należy, że jeśli mowa jest w § 4 rozporządzenia o stawkach cen i opłat, to należy je rozumieć w powiązaniu z § 5 rozporządzenia. W związku z tym, cenami, o jakich mowa w § 4 ust. 1 rozporządzenia, są: cena za m³ dostarczonej wody, cena za m³ odprowadzonych ścieków, cena za jednostkę miary powierzchni zanieczyszczonej o trwałej nawierzchni, z której odprowadzane są ścieki opadowe i roztopowe kanalizacją deszczową, natomiast stawkami opłat: stawka opłaty abonamentowej, stawka opłaty za przekroczenie warunków wprowadzania ścieków przemysłowych do urządzeń kanalizacyjnych i stawka opłaty za przyłączenie do urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych.

Tymczasem taryfy zatwierdzone przez Radę Gminy Mietków, oprócz elementów wynikających z § 4 ust. 1 rozporządzenia taryfowego, zawierają opłaty za: wyjazd na usuwanie uszkodzonych elementów sieci z winy klienta, zerwanie plomby bez zgłoszenia, ponowne podłączenie wody, w tym po godzinach pracy, kradzież wody oraz za wezwanie do zapłaty. Wymienione w § 5 uchwały niektóre usługi, dla których określono stawki opłaty, są usługami przedsiębiorstwa wodociągowo – kanalizacyjnego na rzecz odbiorców usług, co do której zawierane są z odbiorcami stosowne umowy cywilnoprawne i na zasadzie swobody umów w tychże umowach kształtowane są ceny tych usług. Do takich można zaliczyć opłatę za wyjazd na usuwanie uszkodzonych elementów sieci z winy klienta, za ponowne podłączenie wody, za ponowne podłączenie wody po godzinach pracy, za ponowne założenie plomby na zgłoszenie odbiorcy wody oraz za wysłanie wezwania do zapłaty.

W dalszej kolejności Organ Nadzoru zwraca uwagę, że brak jest jakiegokolwiek podstawy prawnej dla pobierania przez Zakład Gospodarki Komunalnej w Mietkowie opłat o charakterze sankcyjnym, tj. za zerwanie plomby bez zgłoszenia oraz za kradzież wody. Zarówno w ustawie o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków,

jak i w rozporządzeniu w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków brak podstawy prawnej do ustalenia przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne opłat za takie czynności.

W tym miejscu wskazać należy, że nakładanie opłat na obywateli przez radę gminy musi znajdować wyraźne upoważnienie w przepisach powszechnie obowiązującego porządku prawnego. Dlatego też w orzecznictwie sądowoadministracyjnym wielokrotnie był wyrażany pogląd, że do działalności organów samorządu terytorialnego w sferze zobowiązań publicznoprawnych nie stosuje się zasady – co nie jest zakazane jest dozwolone, lecz reguluje tę działalność zasada – dozwolone jest tylko to, co prawo wyraźnie przewiduje (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 sierpnia 2011 r., II OSK 925/11, CBOSA).

Dodatkowo należy mieć na uwadze treść art. 28 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, który zawiera przepisy karne. Zgodnie z tym przepisem:

1. Kto bez uprzedniego zawarcia umowy, o której mowa w art. 6 ust. 1, pobiera wodę z urządzeń wodociągowych, podlega karze grzywny do 5000 zł.

2. Karze określonej w ust. 1 podlega także ten, kto:

1) uszkadza wodomierz główny, zrywa lub uszkadza plomby umieszczone na wodomierzach, urządzeniach pomiarowych lub zaworze odcinającym, a także wpływa na zmianę, zatrzymanie lub utratę właściwości lub funkcji metrologicznych wodomierza głównego lub urządzenia pomiarowego;

2) nie dopuszcza przedstawiciela przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego do wykonania czynności określonych w art. 7.

3. (uchylony)

4. Kto bez uprzedniego zawarcia umowy, o której mowa w art. 6 ust. 1, wprowadza ścieki do urządzeń kanalizacyjnych, podlega karze ograniczenia wolności albo grzywny do 10 000 zł.

4a. Karze określonej w ust. 4 podlega także ten, kto nie stosuje się do zakazów, o których mowa w art. 9 ust. 1 i 2.

5. W razie skazania za wykroczenie lub przestępstwo, o których mowa w ust. 1 i 4, sąd może orzec nawiązkę na rzecz przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego, w wysokości 1000 zł za każdy miesiąc, w którym nastąpiło bezumowne pobieranie wody z urządzeń wodociągowych lub wprowadzanie ścieków do urządzeń kanalizacyjnych tego przedsiębiorstwa.

6. Orzekanie w sprawach o czyny, o których mowa w ust. 1 i 2, następuje na podstawie przepisów Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia.

Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, że Rada Gminy Mietków nie posiada kompetencji do zatwierdzania jakichkolwiek przepisów sankcyjnych o ustalaniu dodatkowych opłat pobieranych przez Zakład Gospodarki Komunalnej w Mietkowie.

Z uwagi na fakt, że ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków przewiduje dla rady gminy kompetencję do zatwierdzenia taryf

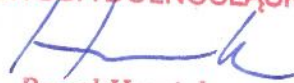
sporządzonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne na podstawie przepisów rozporządzenia w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków, natomiast, na zasadzie § 4 ust. 1 pkt 4 i 6 w związku z § 5 rozporządzenia, taryfa może zawierać wyłączenie ceny i stawki opłat tam wskazane, w ocenie Organu Nadzoru brak po stronie Rady Gminy Mietków upoważnienia do nakładania wszelkiego rodzaju dodatkowych opłat, tj. opłat sankcyjnych oraz innych opłat za dodatkowe czynności nie mieszczące się w ramach opłaty za przyłączenie do urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych, będących w posiadaniu przedsiębiorstwa, wynikającą z kosztów przeprowadzenia prób technicznych przyłącza wybudowanego przez odbiorcę usług (§ 5 pkt 7 rozporządzenia taryfowego).

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

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.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI



Paweł Hreniak