



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, dnia 6 lutego 2012 r.

LEX-S.4131.1.2012.HL

**Rada Miasta
Garwolina**
ul. Staszica 15
08-400 Garwolin

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153 poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80, poz. 717 i Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1203 i Nr 167, poz. 1759, z 2005 r. Nr 172, poz. 1441 i Nr 175, poz. 1457, z 2006 r. Nr 17, poz. 128 i Nr 181, poz. 1337 oraz z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974 i Nr 173, poz. 1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111 i Nr 223, poz. 1458, z 2009 r. Nr 52, poz. 420 i Nr 157, poz. 1241, z 2010 r. Nr 28, poz. 142 i 146, Nr 40, poz. 230 i Nr 106, poz. 675 oraz z 2011 r. Nr 21, poz. 113, Nr 117, poz. 679, Nr 134, poz. 777, Nr 149, poz. 887 i Nr 217, poz. 1281)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XIX/85/2012 Rady Miasta Garwolina z dnia 5 stycznia 2012 r. w sprawie odmowy zatwierdzenia taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 5 stycznia 2012 r. Rada Miasta Garwolina podjęła uchwałę w sprawie odmowy zatwierdzenia taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu w dniu 11 stycznia 2012 r.

Przepisem § 1 ust. 1 przedmiotowej uchwały, Rada odmówiła zatwierdzenia taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków przedłożonych we wniosku Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o., zwane dalej „Przedsiębiorstwem”, z dnia 25 listopada 2011 roku, z uwagi na ich sporządzenie niezgodne z prawem. Z treści § 1 ust. 2

przedmiotowej uchwały wynika, że w załączniku zawierającym uzasadnienie do uchwały wskazane są naruszenia prawa, których dopuściło się Przedsiębiorstwo przy sporządzeniu taryf.

Uzasadniając odmowę zatwierdzenia taryf Rada wyraziła pogląd, że złożona przez Przedsiębiorstwo taryfa nie może być już w toku jej weryfikacji zmieniona przez Przedsiębiorstwo. Zmienioną przez Przedsiębiorstwo w toku weryfikacji taryfę, należy bowiem uznawać za nowy wniosek o zatwierdzenie taryfy. Jeżeli zaś, ten nowy wniosek został złożony w toku procesu weryfikacji pierwotnego wniosku, po upływie terminu określonego w art. 24 ust. 2 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, z późn. zm.), dalej „u.z.z.w.z.o.ś.” nie wywołuje żadnych skutków. Konsekwencją takiego stanowiska Rady, była ocena wyłącznie taryf w pierwotnej wersji, bez uwzględnienia modyfikacji dokonanej w drodze autopoprawki.

Organ nadzoru działając na podstawie art. 88 ustawy o samorządzie gminnym wystąpił do Burmistrza Miasta Garwolina o przekazanie dokumentów potwierdzających działania Burmistrza związane z weryfikacją taryf. Z otrzymanych dokumentów wynika, że po otrzymaniu wniosku o zatwierdzenie taryf, Burmistrz zlecił podmiotowi zewnętrznemu sprawdzenie zgodności taryf z obowiązującymi przepisami. Efektem sprawdzenia było stwierdzenie, że cena za wodę dla Grupy 1 oraz w obu grupach dostawców ścieków, na skutek bezpodstawnego zaliczenia określonych kwot jako niezbędnych przychodów, zostały zawyżone o jeden grosz.

Po otrzymaniu informacji o wyniku weryfikacji, Przedsiębiorstwo dokonało autopoprawki taryf, składając Burmistrzowi Garwolina w dniu 23.12.2011 r. „taryfę po autopoprawce”. Złożona autopoprawka faktycznie przedstawia nowe ceny, w obu grupach dostawców, za odprowadzanie ścieków i nową cenę wody dla odbiorców Grupy 1, niższe o jeden grosz, w stosunku do proponowanych w pierwotnym wniosku. Autopoprawka zawiera także zmienioną tabelę „G” będącą zestawieniem przychodów według taryfowych grup odbiorców usług, z uwzględnieniem wielkości zużycia oraz cen i stawek opłat w roku obowiązywania nowych taryf w złotych. Autopoprawka nie zmienia załączników a wszystkie dane zawarte w autopoprawce znajdują uzasadnienie w załącznikach do pierwotnie złożonego wniosku o zatwierdzenie taryf. Dokumenty określane jako „taryfa po autopoprawce” wraz z pozostałymi dokumentami złożonymi jako załączniki do pierwotnego wniosku o zatwierdzenie taryf odpowiadają wymogom wynikającym z art. 24 ust. 3 u.z.z.w.z.o.ś. oraz 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. Nr 127, poz. 886). Natomiast sama „taryfa po autopoprawce” nie spełnia tych wymogów.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała jest sprzeczna z prawem.

Jeżeli bowiem przyjąć, że autopoprawka jest nowym wnioskiem o zatwierdzenie taryf, to uznając, iż wniosek ten nie spełnia wymogów wynikających z art. 24 ust. 3 u.z.z.w.z.o.ś. oraz 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. Nr 127, poz. 886) a nadto został złożony z uchybieniem terminu wynikającego z art. 24 ust. 2 u.z.z.w.z.o.ś. należało podjąć uchwałę odmawiającą zatwierdzenia taryf przedstawionych w „autopoprawce” ze wskazaniem złożenia jej po terminie i bez wymaganych prawem załączników. Uznanie „autopoprawki” za odrębny wniosek i nie podjęcie uchwały odmawiającej zatwierdzenia proponowanych taryf rodzi niebezpieczeństwo wejścia w życie tych taryf w trybie art. 24 ust. 8 u.z.z.w.z.o.ś., czyli po upływie 70 dni od dnia złożenia wniosku o zatwierdzenie taryf (złożenia „autopoprawki”).

Uznanie przez Radę niedopuszczalności modyfikacji taryf, w drodze dokonanej przez Przedsiębiorstwo autopoprawki, zdaniem Organu Nadzoru nie znajduje uzasadnienia w prawie. Z przepisów art. 24 ust. 4 i 5 u.z.z.w.z.o.ś. wynika uprawnienie i obowiązek dla organu wykonawczego i uchwałodawczego gminy (zob. wyrok NSA z dnia 02.12.2009 r. sygn. II OSK 1470/09 LEX nr 597298) sprawdzania, czy taryfy i plan zostały opracowane zgodnie z przepisami ustawy oraz do weryfikacji kosztów związanych ze świadczeniem usług, poniesionych w poprzednim roku obrachunkowym, ustalonych na podstawie ewidencji księgowej, z uwzględnieniem planowanych zmian tych kosztów w roku obowiązywania taryfy, pod względem celowości ich ponoszenia. Dodatkowo trzeba mieć na uwadze przedstawienie Radzie przez Burmistrza projektu uchwały zatwierdzającej „nowe” taryfy uwzględniające dokonaną autopoprawkę.

Z uwagi na to, że u.z.z.w.z.o.ś. nie definiuje pojęcia „weryfikuje” dla ustalenia jego znaczenia należy przyjąć określenie, jakie ma ono w języku polskim. Weryfikować, to sprawdzać prawdziwość, przydatność lub prawidłowość czegoś.

Przepisy u.z.z.w.z.o.ś. nie regulują wystarczająco szczegółowo trybu postępowania organów weryfikujących w sytuacji, stwierdzenia w toku weryfikacji niezgodności z prawem wnioskowanych taryf. W szczególności z przepisów tych nie wynika forma odzwierciedlająca wykonywania przez organ czynności określonych w art. 24 ust. 4 u.z.z.w.z.o.ś., czyli sprawdzania czy taryfy i plan zostały opracowane zgodnie z przepisami ustawy oraz weryfikacji kosztów związanych ze świadczeniem usług, poniesionych w poprzednim roku obrachunkowym, ustalonych na podstawie ewidencji księgowej, z uwzględnieniem planowanych zmian tych kosztów w roku obowiązywania taryfy, pod względem celowości

ich ponoszenia (tak NSA uzasadnieniu wyroku z dnia 04 sierpnia 2011 r. sygn. II OSK 1080/11 Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Z orzeczeń sądów administracyjnych wprost wynika zakaz dokonywania przez organy weryfikujące zmian w proponowanych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne taryfach (zob. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 28 lipca 2008 r. sygn. II SA/GI 372/08 - LEX nr 511484). Przesłanką do takich stwierdzeń jest zasada, że w sferze zobowiązań publicznoprawnych dozwolone jest tylko to, co prawo wyraźnie przewiduje. Organy weryfikujące musiałyby mieć wyraźnie ustaloną kompetencję do dokonywania takich zmian. O ile zasada *dozwolone jest tylko to, co prawo wyraźnie przewiduje* wiąże organy władzy i administracji publicznej, o tyle zasadą tą nie są związane strony postępowań. Jeżeli zatem przepis nie zakazuje dokonywania zmian w taryfach, to przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne może takich zmian dokonać. Tę zasadę należy jednak oceniać zawsze indywidualnie. Inaczej należy oceniać zmianę taryf w takim czasie i takim zakresie, który uniemożliwi organom weryfikującym właściwe wykonanie ich uprawnień i obowiązków a inaczej zmianę dokonaną, tak jak w przedmiotowej sprawie, na skutek stwierdzenia w przedłożonych taryfach pomyłki o minimalnym skutku. Nadto, oceniając dopuszczalność autopoprawki taryf należy mieć na uwadze *ratio legis* przepisów ust. 4 i 5 art. 24 u.z.z.w.z.o.ś. Z całą pewnością intencją ustawodawcy było, by celem weryfikacji było wykazanie przedsiębiorstwu wodociągowo-kanalizacyjnemu ewentualnych niezgodności z prawem przedłożonych taryf w celu ich usunięcia a nie niemalże automatyczne odmawianie ich zatwierdzenia bez możliwości dokonania poprawek.

Rada Miasta Garwolina nie miała zatem podstawy do pominięcia dokonanych autopoprawką zmian w taryfach i oceny wyłącznie pierwotnie proponowanych taryf. Rada winna ocenić złożone taryfy w brzmieniu uwzględniającym zmiany dokonane „taryfą po autopoprawce”. Tym bardziej, że Burmistrz przekazał Radzie projekt uchwały zatwierdzającej taryfy zawierające ceny wynikające z dokonanej przez Przedsiębiorstwo autopoprawki.

Oceniając zgodność z prawem przedmiotowej uchwały należy mieć także na uwadze tezę wyroku WSA w Gliwicach z dnia 28 lipca 2008 r. sygn. II SA/GI 372/08 - LEX nr 511484 w której Sąd stwierdzając, że: *brak jest podstaw do twierdzenia, że uchwała w której zatwierdza się taryfę tylko zgodną z prawem (np. dotycząca odprowadzania ścieków), a odmawia zatwierdzenia taryf niezgodnych z prawem narusza art. 24 ust. 5 ustawy z 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków*, dopuścił możliwość zatwierdzenia tylko tej części taryf, które są zgodne z prawem i w konsekwencji odmowy zatwierdzania części taryf niezgodnych z prawem. Jeżeli zatem uwzględni się, że efektem

weryfikacji było ustalenie niezgodności z prawem tylko taryf dotyczących odprowadzania ścieków i dostarczania wody ale dla Grupy 1, natomiast taryfy dotyczące dostarczania wody dla Grupy 2 były zgodne z prawem, to Rada winna zatwierdzić taryfy dotyczące dostarczania wody dla Grupy 2 i odmówić zatwierdzenia pozostałych taryf.


Wskazując na powyższe należało uznać, iż uchwała odmawiająca zatwierdzenia taryf istotnie narusza przepis art. 24 ust. 5 u.z.z.w.z.o.ś.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Miastu przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia za moim pośrednictwem.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie Uchwały z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem jego doręczenia.

Otrzymują:

- 1) Pan Tadeusz Mikulski
Burmistrz Miasta Garwolin,
- 2) Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o.
w Garwolinie

WOJEWÓDZKI MAZOWIECKI

Jacek Kozłowski