

**UCHWAŁA NR 1447/XLVII/2014
RADY MIEJSKIEJ W PIASECZNI**

z dnia 11 czerwca 2014 r.

w sprawie rozpatrzenia wezwania do usunięcia naruszenia interesu prawnego w trybie art. 101 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.) w związku Uchwałą nr 1185/XL/2013 r. Rady Miejskiej w Piasecznie z dnia 20 listopada 2013 r. w sprawie uchwalenia cen na zbiorowe odprowadzanie wód deszczowych i roztopowych na terenie Miasta i Gminy Piaseczno obsługiwanym przez Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w Piasecznie.

Na podstawie art. 18 ust. 1 w związku z art. 101 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.), Rada Miejska w Piasecznie uchwała, co następuje:

§ 1.

Po rozpatrzeniu wezwania do usunięcia naruszenia interesu prawnego TDP Sp. z o.o. ul. Gen. L. Okulickiego 7/9, 05-500 Piaseczno w trybie art. 101 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym Rada Miejska postanawia oddalić wezwanie dotyczące naruszenia interesu prawnego, w związku z Uchwałą nr 1185/XL/2013 r. Rady Miejskiej w Piasecznie z dnia 20.11.2013 r. w sprawie uchwalenia cen na zbiorowe odprowadzanie wód deszczowych i roztopowych na terenie Miasta i Gminy Piaseczno obsługiwanym przez Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w Piasecznie.

§ 2.

Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Miasta i Gminy Piaseczno.

§ 3.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady
Miejskiej w Piasecznie

mgr inż. Piotr Obłoz

Uzasadnienie

Wezwanie do usunięcia naruszenia prawa wskazuje na trzy podstawowe wady uchwały Rady Miejskiej.

Należą do nich:

1. sprzeczność w/w uchwały Rady Miejskiej z ustawą z dnia 07.06.2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, z rozporządzeniem Ministra Budownictwa z dnia 28.06.2006 r. oraz z Regulaminem dostarczania wody i odprowadzania ścieków w Gminie Piaseczno w zakresie sposobu wyliczenia ceny za m³ wód opadowych i roztopowych oraz w zakresie wskazania w taryfie sposobu określenia ilości odprowadzonych ścieków;
2. niewłaściwa interpretacja przez Radę Miejską pojęcia powierzchni zanieczyszczonych;
3. brak kontroli Rady Gminy nad sposobem wyliczenia stawki taryfowej (koszty konieczne).

Ad.1)

Kwestia naliczania opłat za świadczone usługi odprowadzania wód deszczowych i roztopowych na podstawie metrów kw. jest uregulowana w rozporządzeniu Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006 roku, szczególności w par. 5 ust. 4 rozporządzenia. Zarówno przepisy ustawy z dnia 07.06.2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, jak i rozporządzenia, stanowią normy prawa powszechnie obowiązującego, do którego stosowania zobowiązane są wszystkie podmioty. Co więcej, z faktu opublikowania tych przepisów w dzienniku ustaw wynika domniemanie ich konstytucyjności, tj. zgodności z obowiązującym porządkiem prawnym.

Stwierdzić należy, iż w ostatnim czasie pojawiały się orzeczenia sądowe, które wprowadzały tezę, iż naliczanie opłat za odprowadzane ścieki z uwzględnieniem kryterium jednostki miary powierzchni zanieczyszczonej o trwałej nawierzchni, nie znajduje swojego oparcia w ustawie. Podkreślenia wymaga jednak fakt, iż orzeczenia te nie uchylają w sposób generalny powszechnie obowiązującej normy par. 5 ust. 4 rozporządzenia, które to przepisy nadal korzystają z domniemania swojej konstytucyjności.

Zgodnie z powyższym rozporządzeniem oraz zasadami logiki podstawę wyliczeń opartych na POWIERZCHNI musi stanowić miara powierzchni, czyli metry kwadratowe. Dopiero te metry kwadratowe mogą zostać pomnożone przez ilość opadów na metr kwadratowy, przez co uzyskamy wynik w metrach sześciennych. Bardzo dokładnie na ten temat w uzasadnieniu do wyroku WSA w Warszawie (sygn. akt IV SA/Wa 978/12). Sąd powołuje się na cytowane wyżej rozporządzenie i zapis mówiący o jednostce miary POWIERZCHNI zanieczyszczonej. Pomiaru powierzchni, co do zasady, dokonuje się w m² (tak rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 listopada 2006 w sprawie legalnych jednostek miary (Dz.U 225/2006). Jednostka miary powierzchni musi być wyrażona w m kw. I tak jest wyliczona w skarżonej uchwale. Słusznie TDP Sp. z o.o. zauważyła, że taryfa pozornie tylko określa cenę w metrach sześciennych. Podstawą kalkulacji musi być miara powierzchni, a przejście na metry sześciennie wynika z elementów dodatkowych, czyli rzeczywistej ilości opadów. Z tych względów zastosowany algorytm jest ze wszech miar prawidłowy.

Przy omawianiu tego zagadnienia należy jeszcze wskazać na jedną istotną kwestię – braku rzeczywistego pokrycia klienta przez taryfę. Ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków wskazuje na jeden podstawowy sposób rozliczania się przedsiębiorstwa wodno – kanalizacyjnego (dalej: przedsiębiorstwa lub PWiK) z klientem. Tym sposobem, zgodnie z art. 27 ust. 4 ustawy, są wskazania urządzenia pomiarowego. Zainstalowanie tego typu urządzeń przez klienta zamyka kwestie sporne między stronami i powoduje rozliczanie się według wskazań licznika i oczywiście na podstawie umowy zawartej pomiędzy przedsiębiorstwem a klientem. Umowa z klientem, podpisana przez obie strony i oparta o wskazania urządzenia pomiarowego to niewątpliwie najbardziej korzystny dla obu stron sposób, niegenerujący między nimi konfliktów. Możliwość takiego rozliczania się zależy wyłącznie od decyzji klienta. Zainstalowanie odpowiednich urządzeń leży po jego stronie.

Regulacja z art. 27 ust. 5 ustawy ma charakter wyłącznie pomocniczy, na wypadek braku urządzeń pomiarowych u klienta. Rozwiązanie takie jest mniej korzystne dla przedsiębiorstwa. Wbrew twierdzeniom TDP Sp. z o.o. podstawą rozliczeń między przedsiębiorstwem a TDP Sp. z o.o. jest właśnie umowa między stronami zawarta *per facta concludentia*, czyli w wyniku faktycznego wykonywania usługi przez PWiK. Ma ona *sine dubio*, charakter cywilno – prawny i strony mogą w tej umowie uregulować swoje prawa i obowiązki w sposób dowolny. Nie ma

przeszkód, żeby strony w sposób odmienny rozstrzygnęły kwestie odpłatności za usługę i sposobu naliczania opłat. W umowie musi zostać tylko zachowany pierwiastek administracyjny, czyli strony muszą uznać uprawnienie ustawowe Rady Miejskiej do uchwalenia stawek za odprowadzane ścieki – **zawsze jednak wyłącznie w ramach upoważnienia ustawowego.**

W szczególności strony mają prawo wprowadzić do umowy zapis stanowiący realizację art. 27 ust. 5 ustawy, czyli ustalić rozliczenie na podstawie innej niż ilość ścieków wskazana urządzeniem pomiarowym. Mieści się to w ramach prawa do szacunkowego określenia ilości ścieków w braku urządzenia pomiarowego. Element ceny za ścieki stanowi jednak już imperium organu Gminy.

Nie ulega wątpliwości, że warunki stosowania taryf są elementem stosunku umownego między stronami i najprostszym sposobem jest wprowadzenie tych warunków bezpośrednio do umowy. Nie jest prawdą, iż umowa na odprowadzanie wód deszczowych i roztopowych stosowana w obrocie przez Przedsiębiorstwo nie zawiera w swojej treści wprost odniesienia do sposobu określania ilości odprowadzonych wód deszczowych i roztopowych, które znajduje się przecież w §11. Nie jest również prawdą, jakoby taryfa ustalająca stawki opłat wykraczała ponad delegację ustawową, i tym samym była sprzeczna z ustawą. Jak sama TDP Sp. z o.o. trafnie wskazała w wezwaniu do usunięcia naruszenia prawa, określenie sposobu ustalania ilości odprowadzonych wód deszczowych i roztopowych znalazło się jedynie we wniosku taryfowym, a nie w samej taryfie, jako składnik treści taryfy. Zarzut ten należy uznać wobec tego za chybiony.

Ad.2)

W sądownictwie administracyjnym istnieje w chwili obecnej bardzo istotny spór, co do sposobu naliczania opłat za odprowadzenie ścieków, w tym także definicji ścieków. Jak wskazuje w swym orzeczeniu Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w sprawie III SA/Po 303/06 za powierzchnie zanieczyszczone należy uznać (w rozumieniu ustawy) także powierzchnie dachów w miastach i osiedlach. W orzeczeniu tym, sąd przeprowadził przekonujący wywód, zgodnie z którym wody opadowe są wprowadzane do systemu kanalizacji, a definicja, przez wymienienie terenów zanieczyszczonych w ustawie, ma charakter wyłącznie przykładowy. Wbrew twierdzeniom TDP Sp. z o.o. dachy w miastach stanowią powierzchnię zanieczyszczoną. Zaliczenie do powierzchni zanieczyszczonych odbywa się nie na podstawie rodzaju trwałej nawierzchni, ale na podstawie lokalizacji tych powierzchni. Powierzchnie o trwałej nawierzchni położone w miastach są traktowane jako powierzchnie zanieczyszczone. Definiując powierzchnie zanieczyszczone ustawodawca posłużył się definicją cząstkową i przykładowo wskazał rodzaj obiektów bądź ich lokalizację jako elementy decydujące o zaliczeniu powierzchni do tej kategorii. Nie ma powodów, by uważać za powierzchnie zanieczyszczone wyłącznie te znajdujące się na gruncie.

To przecież z powierzchni dachowej na grunt spływają ścieki, które są odprowadzane do sieci kanalizacyjnej i nie ma powodu do odrębnego traktowania powierzchni dachowych od powierzchni parkingowych czy sklepowych. Gdyby teren pozostał niezabudowany (położony oczywiście na terenach miejskich), nie ulegałyby żadnej wątpliwości zasadność opłat, tymczasem zabudowanie tej powierzchni w sposób trwały przez postawienie domu (a więc dodatkowe wypełnienie warunków ustawy) kreuje wątpliwości po stronie skarżącego. Powierzchnia określona w taryfie, służąca jako podstawa do obliczenia ilości odprowadzanych ścieków, jest powierzchnią nieruchomości, która „przykryta” jest zanieczyszczoną powierzchnią dachu liczoną w rzucie poziomym dachu, a więc odniesioną wprost do części powierzchni nieruchomości. Wody deszczowe w dalszym ciągu trafiają na powierzchnię gruntu obok posadowionego budynku i są odprowadzane do sieci kanalizacyjnej. W orzeczeniu Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w sprawie IV SA/WA 978/12 z dnia 24 października 2012 roku stwierdził on na karcie 15, że „z przytoczonych przykładów powierzchni nie wynika, by ustawodawca za powierzchnie zanieczyszczone o trwałej nawierzchni uważał powierzchnie znajdujące się bezpośrednio na powierzchni ziemi.(...).Nie ma zasadniczej różnicy między powierzchnią nieruchomości, która została wyłożona kostką brukową, a powierzchnią nieruchomości, na której wzniesiono zadaszony budynek. W obydwu przypadkach na nieruchomości znajdują się powierzchnie o trwałej nawierzchni. Wody opadowe z powierzchni zanieczyszczonych o trwałej nawierzchni to także wody z dachów budynków.”

Ad.3)

Wbrew twierdzeniu TDP Sp. z o.o., że Rada Gminy miała wynikający z art. 24 ust. 4 Ustawy obowiązek oceny taryf PWiK pod kątem ich zgodności z przepisami, obowiązek taki miała nie Rada Gminy, lecz Burmistrz Miasta i Gminy. Zlecony przez Burmistrza Miasta i Gminy Piaseczno audyt miał na celu weryfikację kosztów i sprawdzenie czy taryfy i plan zostały opracowane zgodnie z przepisami.

Zadaniem Rady było natomiast zatwierdzenie taryf w terminie 45 dni od dnia złożenia wniosku. Według informacji posiadanych przez PWiK, wymogi te zostały spełnione przez Burmistrza, a sama propozycja taryfy

podlegała ocenie audytora wewnętrznego, który stwierdził prawidłowość wyliczeń PWiK (zgodność z wymogami ustawowymi adekwatności taryfy do faktycznych kosztów działalności). Trudno więc uznać ten zarzut za trafny.

Trzeba też zwrócić uwagę, że ustawa dopuszcza uwzględnienie nie tylko wydatków istniejących, ale też i planowanych, a decyzje w sprawie wzrostu puli (planowanych wynagrodzeń) należą do imperium zarządu firmy. Wynika to z planowanych kosztów przeprowadzenia w bieżącym roku remontów oczyszczalni wód deszczowych oraz kanałów deszczowych, które w poprzednich latach nie były wykonywane. W związku z wykonywaniem części przedmiotowych robót siłami własnymi, konieczne stanie się czasowe zaangażowanie pracowników PWiK przypisanych do innych segmentów działalności Spółki, do prac związanych z odprowadzaniem wód deszczowych i roztopowych. Rozliczenie ich kosztów pracy będzie adekwatne do wysiłków, jakie Spółka poniesie na prowadzenie niezbędnych robót.

Odnośnie zastrzeżeń dotyczących remontów kanałów oraz oczyszczalni wód deszczowych, informujemy, iż wielkość przedstawionych wydatków w świetle ustawy o rachunkowości zakwalifikowana została przez PWiK jako remonty. Wynika to z faktu, iż niezbędne będzie wykonanie prac naprawczych i remontowych, które nie są traktowane jako modernizacja, a tym bardziej jako nakłady inwestycyjne. Mają one doprowadzić do odtworzenia wartości użytkowanego majątku. Nie można ich zakwalifikować do inwestycji czy też wydatków odtworzeniowo – inwestycyjnych. W związku z tym powyższe kwoty obciążą bezpośrednio rachunek zysków i strat w roku obowiązywania taryfy i nie będą aktywowane w bilansie, a w późniejszym okresie rozliczane poprzez amortyzację.

Wobec powyżej przedstawionych argumentów wezwanie TDP Sp. z o.o. do usunięcia naruszenia jej interesu prawnego nie znajduje podstaw do jego uwzględnienia.