

UCHWAŁA NR XXXIII/277/13
RADY MIEJSKIEJ W MIĘDZYRZECZU
z dnia 02 września 2013 r.

**w sprawie odpowiedzi na skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Gorzowie Wlkp.**

Na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2012 r. poz. 270 ze zm.¹) uchwała się, co następuje:

§ 1. Udziela się odpowiedzi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. na skargę Wojewody Lubuskiego z dnia 30 lipca 2013 r. dotyczącą stwierdzenia nieważności uchwały Rady Miejskiej w Międzyrzeczu Nr XXXII/275/13 z dnia 25 czerwca 2013 r. zmieniającej uchwałę w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków w części dotyczącej § 1 w zakresie zwrotu:

- „2. W razie stosowania w rozliczeniach z odbiorcą usług dłuższego niż jednomiesięczny okres obrachunkowy, przedsiębiorstwo może wystawić faktury zaliczkowe, które są rozliczane po odczycie wodomierza, wodomierza głównego, wodomierza dodatkowego lub urządzenia pomiarowego.

3. W fakturach zaliczkowych wysokość należności za dostarczona wodę lub odprowadzane ścieki określana jest na podstawie prognozy ilości usług, które mają być świadczone przez przedsiębiorstwo.


4. Prognozę, o której mowa w ust. 3 strony określają w umowie zgodnie z przepisami dotyczącymi przeciętnych norm zużycia wody lub na podstawie średniego zużycia wody w ubiegłym okresie rozliczeniowym.”

- „w terminie płatności oznaczonym na fakturze”.

jak w załączniku do niniejszej uchwały.

§ 2. Do reprezentowania Rady przed Sądem upoważnia się Burmistrza Międzyrzecza, który może ustanawiać pełnomocników procesowych.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Miejskiej
w Międzyrzeczu

mgr Maciej Rębacz

¹ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U z 2012 r. poz. 1101 i poz. 2012.

Załącznik do Uchwały Nr XXXIII/277/13
Rady Miejskiej w Międzyrzeczu
z dnia 02 września 2013 r.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Gorzowie Wlkp.
ul. Dąbrowskiego 13
66-400 Gorzów Wlkp.**

Strona skarżąca: Wojewoda Lubuski
ul. Jagiellończyka 8
66-400 Gorzów Wlkp.

Strona przeciwna: Rada Miejska w Międzyrzeczu
ul. Rynek 1
66-300 Międzyrzecz

Odpowiedź na skargę

Wojewody Lubuskiego znak: NK 1.0552.13.2013 T Dom z dnia 30 lipca 2013 r. doręczoną 5 sierpnia 2013 r. na uchwałę Rady Miejskiej w Międzyrzeczu Nr XXXII/275/13 z dnia 25 czerwca 2013 r. zmieniającą uchwałę w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków.

Rada Miejska w Międzyrzeczu:

1/ wnosi o oddalenie skargi w części dotyczącej § 21 zmienionego regulaminu, zakresie zwrotu:

„2. W razie stosowania w rozliczeniach z odbiorcą usług dłuższego niż jednomiesięczny okres obrotowy, przedsiębiorstwo może wystawić faktury zaliczkowe, które są rozliczane po odczycie wodomierza, wodomierza głównego, wodomierza dodatkowego lub urządzenia pomiarowego.

3. W fakturach zaliczkowych wysokość należności za dostarczoną wodę lub odprowadzane ścieki określona jest na podstawie prognozy ilości usług, które mają być świadczone przez przedsiębiorstwo.

4. Prognozę, o której mowa w ust. 3 strony określają w umowie zgodnie z przepisami dotyczącymi przeciętnych norm zużycia wody lub na podstawie średniego zużycia wody w ubiegłym okresie rozliczeniowym.”

2/ uznaje skargę za zasadną w części dotyczącej § 21 zmienionego regulaminu, w zakresie treści ust. 5: „w terminie płatności oznaczonym w fakturze VAT”.

UZASADNIENIE

Wojewoda Lubuski zaskarżając uchwałę Nr XXXII/275/13 Rady Miejskiej w Międzyrzeczu z dnia 25 czerwca 2013 r. zmieniającą uchwałę w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków (Dz. Urz. Woj. Lubuskiego z 2013 r., poz. 1578) stwierdził, że wprowadza ona możliwość „stosowania rozliczeń zaliczkowych wobec wszelkich odbiorców, tj. nie tylko tych z budynków wielolokalowych” i przez to narusza zasadę rozliczeń według wskazań wodomierza przewidzianą w art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 27 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. 2006 r. Nr 123, poz. 858 ze zm.) oraz § 16 ust. 7 i 8 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. Nr 127, poz. 886 ze zm.). Stwierdził też, że istotnie narusza prawo także § 21 ust. 5 regulaminu w brzmieniu nadanym zaskarżoną uchwałą. W ocenie Skarżącego lokalny prawodawca określając termin płatności dopuścił się modyfikacji obowiązującej w tym względzie „normy prawnej wyrażonej w § 17 ust. 1 rozporządzenia”, a to istotnie narusza przepisy art. 26 ust. 1 ustawy oraz § 16 ust. 7 i 8 rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie określenia taryf ... (Dz. U. Nr 127, poz. 886 ze zm.), które winny skutkować stwierdzeniem nieważności uchwały w tej części.

Z takim stanowiskiem Skarżącego zgodzić się nie można.

Art. 26 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy stanowi, że rozliczenia za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków są prowadzone przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne z odbiorcami usług na podstawie określonych w taryfach cen i stawek opłat oraz ilości dostarczonej wody i odprowadzonych ścieków. Natomiast art. 27 ust. 1 stanowi, że ilość wody dostarczonej do nieruchomości ustala się na podstawie wskazania wodomierza głównego, a w przypadku jego braku - w oparciu o przeciętne normy zużycia wody.

W oparciu o upoważnienie zawarte w art. 27 ust. 2 oraz art. 23 i art. 25 ustawy Minister Budownictwa wydał w dniu 28 czerwca 2006 r. rozporządzenie 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), które w § 16 ust. 1 stanowi, że należności za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków ustala się jako iloczyn taryfowych cen i stawek opłat oraz odpowiadającym im ilości świadczonych usług.

Ilość pobranej wody w budynkach wyposażonych w wodomierze główne ustala się zgodnie z ich wskazaniem (§ 16 ust. 2 rozporządzenia). W przypadku braku wodomierzy ilość dostarczonej wody do budynku ustala się zgodnie z przepisami dotyczącymi przeciętnych norm zużycia wody (§ 16 ust. 3 rozporządzenia). W ust. 7 § 16 Minister wskazał, że w rozliczeniach z osobami korzystającymi z lokali w budynku wielolokalowym oraz właścicielem lub zarządcą takiego budynku należności za dostarczoną wodę lub odprowadzone ścieki mogą być regulowane na podstawie prognozy ilości usług, które świadczy przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne. Co do innych odbiorców takiej regulacji w rozporządzeniu brak.

W § 17 rozporządzenia określono, że:

- odbiorca usług dokonuje zapłaty za dostarczoną wodę lub odprowadzone ścieki w terminie określonym w fakturze, który nie może być krótszy niż 14 dni od daty wysłania lub dostarczenia w inny sposób;
- odbiorcy usług wymienieni w § 16 ust. 7 regulują należności, których wielkość ustalana jest na podstawie prognozy, w terminach wynikających z umowy;
- rozliczenia faktycznej ilości świadczonych usług dokonywana jest na podstawie wskazań wodomierzy lub urządzenia pomiarowego przynajmniej 1 raz w roku oraz zawsze przy zmianie cen za wodę lub ścieki (...);
- w przypadku nadpłaty zalicza się je na poczet przyszłych należności lub na żądanie odbiorcy usług, zwraca się ją w terminie 14 od dnia złożenia wniosku w tej sprawie.

Określenia „rozliczenie” oraz „regulowanie należności” nie zostały zdefiniowane w ustawie ani w rozporządzeniu. Należy je więc rozumieć tak jak rozumiane są w języku polskim. Według Małego Słownika Języka Polskiego pod redakcją Stanisława Skorupki, Haliny Auderskiej i Zofii Łempickiej (PWN Wyd. VII 1990 r.) „rozliczenie” to „uregulowanie wzajemnych należności i zobowiązań między przedsiębiorstwem a dostawcami, dłużnikami i wierzycielami, pracodawcami i pracownikami”. Uregulowanie wzajemnych należności i zobowiązań oznacza w tym przypadku konieczność odczytania wodomierza lub urządzenia pomiarowego i porównanie sumy wartości dostarczonych usług z sumą wpłat oraz w zależności od wyniku porównań zapłacenie brakującej części ceny (jeśli wartość dostawy była większa niż wpłacona kwota) albo zaliczenie nadpłaty na poczet przyszłych dostaw bądź żądania zwrotu nadpłaty.

Rozliczenia nie można utożsamiać z regulowaniem należności, które według wyżej cytowanego Słownika oznacza nic innego jak płacenie, zapłatę.

Określone w § 16 ust. 7 rozporządzenia regulowanie należności przez osoby korzystające z lokali w budynkach wielolokalowych oraz właściciele lub zarządców tych budynków na podstawie prognozy nie zwalnia przedsiębiorstwa od ich rozliczania przynajmniej 1 raz w roku.

W ocenie Rady treść § 16 ust. 7 rozporządzenia nie oznacza zakazu regulowania należności za te usługi na podstawie prognozy także przez innych odbiorców usług.

Właściwy minister kwestii tej nie uregulował. Ponieważ w pojęciu „sposobu rozliczeń” mieszczą się również zagadnienia „regulowanie należności” Rada, korzystając z upoważnienia zawartego w art. 19 ustawy (pkt. 3 – sposób rozliczeń w oparciu o ceny i stawki opłat ustalone w taryfach) określiła możliwość zaliczkowego regulowania należności, jeśli okres rozliczenia jest dłuższy niż 1 miesiąc. Ustaliła też, że wysokość należności w fakturach zaliczkowych określona będzie na podstawie prognozy ilości usług, czyli według przepisów dotyczących przeciętnych norm zużycia wody albo na podstawie średniego zużycia wody w ubiegłym okresie rozliczeniowym.

Podejmując zaskarżoną uchwałę Rada zmierzała do uzupełnienia postanowień Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków, przyjętego uchwałą Nr XXXIV/318/06 Rady Miejskiej w Międzyrzeczu z dnia 27 lutego 2006 r. (Dz. Urz. Województwa Lubuskiego z 2006 r., Nr 33, poz. 715), w zakresie sposobu rozliczeń (wskazania okresów rozliczeniowych oraz regulowania należności na podstawie faktur zaliczkowych w terminach określonych w umowie w trakcie trwającego okresu rozliczeniowego) i przez to – w dalszej perspektywie – stworzenia możliwości zmniejszenia kosztów przedsiębiorstwa na odczytach wodomierzy. Dłuższe okresy rozliczeniowe powodują, że ilość odczytów wodomierzy proporcjonalnie maleje, a tym samym i koszty przedsiębiorstwa. W ocenie Rady delegacja zawarta w art. 19 ust. 2 pkt. 3 ustawy daje możliwość określania w Regulaminie zaliczkowego regulowania należności na podstawie prognozy ilości usług. I dlatego skarga w tej części jest niezasadna.

Z ostrożności procesowej, na wypadek nie podzielenia przez Sąd powyższej argumentacji, Rada podnosi, że zapis § 16 ust. 7 rozporządzenia – rozumiany jako wprowadzający możliwość regulowania należności na podstawie prognozy ilości usług tylko wobec osób korzystających z lokali w budynkach wielolokalowych oraz wobec właścicieli lub zarządców tych budynków – jest sprzeczny z ustawą. Delegacja zawarta w art. 27 ust. 2 ustawy upoważnia właściwego ministra do określenia w drodze rozporządzenia „warunków prowadzenia rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (...)”. Tak sformułowane upoważnienie nie spełnia wymogów przewidzianych w art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, gdyż nie określa dokładnie zakresu spraw przekazanych do uregulowania w rozporządzeniu, a ponadto nie zawiera wytycznych dotyczących treści aktu. Niewątpliwie ustawa nie zawiera upoważnienia dla właściwego ministra do jakiegokolwiek różnicowania pozycji odbiorców usług.

Tymczasem Minister Budownictwa w § 16 ust. 7 rozporządzenia z 28 czerwca 2006 r. zróżnicował pozycję prawną odbiorców usług, gdyż jednym pozwolił na regulowanie należności na podstawie prognozy ilości usług a innym nie. Takie zróżnicowanie mogłoby nastąpić jedynie w ustawie i tylko wtedy gdyby istniały do tego istotne powody. Rada nie znajduje powodów, dla których nie można wprowadzić regulacji przewidzianej w powyższym paragrafie także wobec innych odbiorców.

Dlatego zapis § 16 ust. 7 rozporządzenia jako niezgodny z ustawą oraz godzący w zasadę równości wszystkich wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji RP) nie może być podstawą do stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały. Podstawy takiej nie daje też art. 26 ust. 1 ustawy, gdyż wprowadzenie możliwości regulowania należności w oparciu o prognozy ilości usług nie niweluje obowiązku dokonywania okresowych rozliczeń (przynajmniej raz w roku) faktycznej ilości dostarczonych usług. Wynika to wyraźnie z § 17 ust. 3 rozporządzenia. Dlatego też skarga w tym zakresie winna być oddalona.

Rada uznaje zasadność skargi w części dotyczącej § 1 w zakresie treści w ust. 5 „w terminie płatności oznaczonym w fakturze VAT”, gdyż rozporządzenie przewiduje, że termin na fakturze nie może być krótszy niż 14 dni od dnia jej wysłania lub dostarczenia w inny sposób, a uchwała tego zastrzeżenia nie uwzględniła.

W załączeniu:

1. Skarga (z kopertą) Wojewody Lubuskiego z dn. 30 lipca 2013 r. wraz z załącznikami.
2. Uchwała Nr XXXIII/277/13 Rady Miejskiej w Międzyrzeczu z dnia 02 września 2013r. w sprawie odpowiedzi na skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp.