



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

NK-N.4131.154.5.2014.JW1

Urząd Miejski w Wołowie
Sekretariat /1/

Wpłynęło: 31-03-2014

Załączników

Podpis

6634

[Signature]

[Handwritten initials]

Wrocław, dnia 26 marca 2014 r.

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.)

stwierdzam nieważność

§ 1 ust. 2 uchwały nr LVII/378/2014 Rady Miejskiej w Wołowie z dnia 27 lutego 2014 r. w sprawie zatwierdzenia przedstawionej przez Przedsiębiorstwo Wodno - Kanalizacyjne Wołów Spółka z o.o. taryfy dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzenia ścieków na okres od 1 kwietnia 2014 r. do dnia 31 marca 2015 r.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Wołowie, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.) w związku z art. 24 ust. 1 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 ze zm.), podjęła na sesji w dniu 27 lutego 2014 r. uchwałę w sprawie zatwierdzenia przedstawionej przez Przedsiębiorstwo Wodno - Kanalizacyjne Wołów Spółka z o.o. taryfy dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzenia ścieków na okres od 1 kwietnia 2014 r. do dnia 31 marca 2015 r. (dalej jako: uchwała).

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do Organu Nadzoru w dniu 7 marca 2014 r.

W toku badania legalności uchwały Organ Nadzoru stwierdził, że jej § 1 ust. 2 został podjęty z istotnym naruszeniem art. 24 ust. 11-13 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

W kwestionowanym przepisie Rada Miejska Wołowa postanowiła: „W przypadku zmiany stawek podatku od towaru i usług (VAT) w zakresie cen za 1m³ opłaty za dostarczaną wodę lub odprowadzane ścieki w okresie obowiązywania niniejszej uchwały, obowiązuje stawka podatku VAT określona na podstawie odrębnych przepisów, bez konieczności zmiany niniejszej uchwały”.

Tymczasem zgodnie z przepisami art. 24 ust. 9, 11, 12 i 13 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków:

„9. Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ogłasza w miejscowej prasie lub w sposób zwyczajowo przyjęty taryfy, o których mowa w ust. 5b lub 8, w terminie co najmniej 7 dni przed dniem wejścia ich w życie. [...]

11. W przypadku zmiany stawki podatku od towarów i usług stosowanej dla usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków, ceny i stawki opłat wskazane w taryfach mogą ulec zmianie w zakresie wynikającym ze zmiany stawki podatku.

12. W sytuacji zmiany taryf, o której mowa w ust. 11, taryfy te wchodzi w życie z dniem, w którym uległa zmianie stawka podatku od towarów i usług stosowana dla usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków.

13. Do zmienionych taryf ust. 9 stosuje się odpowiednio”.

Powyższe oznacza, że zmiana taryfy wynikająca ze zmiany stawki podatku od towarów i usług może nastąpić z pominięciem procedury regulowanej w art. 24 ust. 1-5, jednak sposób dokonania tej zmiany reguluje ustawa. Skoro zaś jest to materia ustawowa, to organ stanowiący gminy nie jest uprawniony do wprowadzenia w tym zakresie odrębnych regulacji.

Na podstawie art. 24 ust. 1 i 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków organ stanowiący gminy tylko i wyłącznie dokonuje zatwierdzenia taryf (bądź odmawia ich zatwierdzenia). Nie ma on możliwości, aby wprowadzać merytoryczną regulację na wypadek zmiany stawki podatku od towarów i usług. Ponieważ Rada Miejska – zgodnie z art. 7 Konstytucji RP – ma obowiązek działać na podstawie i w granicach prawa, musi również przestrzegać zakresu upoważnienia udzielonego jej przez ustawę. Oznacza to, że wszelkie regulacje wykraczające poza zakres upoważnienia w sposób istotny naruszają prawo.

Co więcej, kwestionowany przepis uchwały w sposób odmienny niż ustawa reguluje tę samą kwestię, a zatem – poprzez jego podjęcie – dokonano nieuprawnionej modyfikacji ustawy.

Mechanizm przewidziany w ustawie o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków na wypadek zmiany stawki podatku od towarów i usług zakłada, że ceny i stawki opłat wskazane w taryfach mogą ulec zmianie w zakresie wynikającym ze zmiany stawki podatku. Wprowadzone zostało zatem uprawnienie do zmiany taryf. W konsekwencji może dojść do opracowania nowej taryfy, która będzie się różnić od dotychczasowej tylko w zakresie wynikającym ze zmiany stawki podatku. Taka taryfa nie podlega zatwierdzeniu przez organ stanowiący gminy, ale musi być ona ogłoszona w terminie co najmniej 7 dni przed dniem wejścia ich w życie.

Nie ma zatem żadnego automatyzmu prowadzącego do zmiany jakiegokolwiek elementu taryfy, w tym obowiązującej stawki podatku od towarów i usług. Taki mechanizm wynika zaś z przyjęcia kwestionowanego przepisu uchwały. Rada Miejska w Wołowie dokonała modyfikacji ustawy przewidując, że w okresie obowiązywania taryfy, w przypadku wprowadzenia nowej stawki podatku od towarów i usług będzie ona obowiązywać automatycznie.

Zgodnie z ustawą, stawka taka znajdzie zastosowanie tylko, jeżeli zostanie dokonana zmiana taryfy i przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne taryfę tę ogłosi w miejscowej prasie lub w sposób zwyczajowo przyjęty, w terminie co najmniej 7 dni przed dniem wejścia ich w życie (tj. dniem, w którym uległa zmianie stawka podatku od towarów i usług stosowana dla usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków).

Modyfikowanie regulacji ustawowych, bądź ich powtarzanie przez przepisy uchwały jest wadliwe i dezinformujące. Może to prowadzić do odmiennej czy sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji przepisów. Trzeba liczyć się z tym, że zmodyfikowany, a także powtórzony, przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go zamieszczono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. Właśnie w takim kontekście zjawisko powtarzania i modyfikacji w aktach prawnych przepisów zawartych w aktach hierarchicznie wyższych, należy uznać za niedopuszczalne. W orzecznictwie sądów administracyjnych wielokrotnie wskazywano, że modyfikacje przypisów ustawowych stanowią istotne naruszenie prawa (wyrok NSA z dnia 16 czerwca 1992 r., II SA 99/92, LEX nr 10348; wyrok NSA z dnia 14 października 1999 r., II SA/Wr 1179/98, LEX nr 39509; wyrok NSA z dnia 25 marca 2003 r., II SA/Wr 2572/02, LEX nr 166989; wyrok NSA z dnia 26 lutego 2010 r., II OSK 1966/09, LEX nr 591998).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzam jak na wstępie.

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

Tomasz Smolarz