

informacja/centrala
fax
telefon kontaktowy
e-mail
WWW:

+48 32 32 48 500
+48 32 32 48 400
+48 32 32 48
um@mikolow.eu
<http://www.mikolow.eu>



BURMISTRZ MIKOŁOWA
PL - 43-190 Mikołów
Rynek 16

Mikołów, dnia 10 lutego 2021 roku

BGT.0751.8.2021

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Gliwicach**

ul. Prymasa Stefana Wyszyńskiego 2
44-101 Gliwice

Skarżący:

Organ: Rada Miejska Mikołowa ul. Rynek 16, 43-190 Mikołów

Odpowiedź na skargę

Działając w imieniu Rady Miejskiej Mikołowa, na podstawie przepisu art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, niniejszym przekazuję Sądowi skargę na bezczynność Rady Miejskiej Mikołowa w sprawie ustalenia wysokości cen i opłat za odprowadzanie wód opadowych i roztopowych do kanalizacji deszczowej lub ogólnospławnej, złożoną przez Skarżącego w dniu 15 stycznia 2021 r. i wnoszę o:

- oddalenie skargi.

Uzasadnienie

W dniu 15 stycznia 2021 r., Skarżący wniósł skargę na bezczynność Rady Miejskiej Mikołowa. Skarga została oparta na przepisie art. 101a ust. 1 w zw. z art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym (dalej: u.s.g.). Skarżący zarzucił Radzie Miejskiej Mikołowa bezczynność, wyrażającą się brakiem wykonania nakazanej prawem czynności, tj. ustalenia na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce komunalnej (dalej: u.g.k.), wysokości cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej, tj. za odprowadzanie wód opadowych i roztopowych do kanalizacji deszczowej lub ogólnospławnej.

Skarżący w treści skargi ponadto zarzucił, iż wbrew brzmieniu art. 4 ust. 1 pkt. 2 u.g.k., tj. bez podjęcia stosownej uchwały przez Radę Miejską Mikołowa, opłaty za usługę komunalną polegającą na odprowadzaniu wód opadowych i roztopowych do kanalizacji deszczowej lub ogólnospławnej, zostały ustalone przez spółkę komunalną – Zakład Inżynierii Miejskiej sp. z o.o. w Mikołowie (dalej: ZIM sp. z o.o.), powołaną do realizacji

zadań własnych Gminy Mikołów, m.in. w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. ZIM sp. z o.o. wydała bowiem zarządzenie w którym ustaliła wysokość opłaty za usługę polegającą na odprowadzaniu wód opadowych i roztopowych.

Skarżący jednocześnie wskazuje, iż pomimo, że ma świadomość ponoszenia opłat za odprowadzanie wód opadowych i roztopowych, to jednak – zdaniem Skarżącego – ich wysokość powinna zostać ustalona zgodnie z obowiązującym prawem, tj. art. 4 ust. 1 pkt. 2 u.g.k.

Z taką argumentacją nie sposób się zgodzić.

I.

W pierwszej kolejności wskazać należy, iż wniesienie skargi na w trybie art. 101a ust. 1 u.s.g., poprzez odesłanie do odpowiedniego stosowania art. 101 ust.1 u.s.g., wymaga wykazania przez Skarżącego interesu prawnego, który został naruszony, w związku z niepodjęciem przez organ gminy czynności nakazanych prawem. Skarżący tymczasem, w sporządzonej skardze nie wskazał w jaki sposób niepodjęcie uchwały narusza jego interes prawny i już tylko z tego powodu skarga powinna zostać oddalona.

Zgodnie z poglądem reprezentowanym przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 31 stycznia 2013 r. sygn. akt: II SA/OI 1399/12:

*„W orzecznictwie sądowoadministracyjnym ugruntowany jest pogląd, że cytowany wyżej art. 101 ust. 1 wymaga po stronie skarżącego wykazania, że w konkretnym wypadku istnieje związek pomiędzy jego własną, prawnie gwarantowaną sytuacją a zaskarżoną uchwałą. Związek ten polega na tym, że uchwała narusza jego interes prawny lub uprawnienie, albo jako indywidualnego podmiotu, albo jako członka określonej wspólnoty samorządowej. **Reprezentując swój zindywidualizowany interes skarżący musi też wykazać, że interes ten jest konkretny, realny i aktualny (zob. wyrok NSA z dnia 13 listopada 2012 r., sygn. akt II OSK 2105/12). Pojęcie interesu prawnego należy odnosić do związku między sferą indywidualnych praw i obowiązków skarżącego, wynikających z norm prawa przedmiotowego a skarżonym aktem (por. W. Kisiel (w:) K. Bandarzewski, P. Chmielnicki, P. Dobosz, W. Kisiel, P. Kryczko, M. Mączyński, S. Płażek, Komentarz do ustawy o samorządzie gminnym, Warszawa 2007, s. 712). Źródłem interesu prawnego lub uprawnienia, o którym mowa w art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, jest norma prawa materialnego, a także przepisów prawa procesowego lub ustrojowego, stanowiąca podstawę konkretnych uprawnień skarżącego. (...) Z argumentacji zawartej w skardze i piśmie procesowym z dnia 15 stycznia 2013 r. wynika, że uchwała może naruszać wyłącznie interes faktyczny skarżącej, gdyż jej wykonanie może skutkować zmniejszeniem obszaru działalności Spółki i w konsekwencji utratą części dochodów. Interes faktyczny nie znajduje jednak ochrony prawnej w postępowaniu przed sądem administracyjnym. Podmiot, który nie ma interesu prawnego nie może poszukiwać ochrony na gruncie postępowania sądowoadministracyjnego w trybie art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. W świetle tej normy prawnej nie jest bowiem wystarczające powoływanie się na niezgodność zaskarżonego aktu z prawem. Stwierdzenie braku interesu prawnego skarżącego skutkuje oddaleniem skargi (zob. postanowienie NSA z dnia 6 października 2006 r., sygn. akt II FSK 1250/05).”***

Analogicznie wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach w wyroku z dnia 17 listopada 2011 r. sygn. akt: II SAB/Ke 24/11:

„W orzecznictwie podkreśla się, że o ile w postępowaniu regulowanym k.p.a. stroną może być każdy, czyjego interesu prawnego lub uprawnienia dotyczy postępowanie (art. 28 k.p.a.), o tyle stroną w postępowaniu toczącym się na podstawie art. 101a ust. 1 u.s.g., może być jedynie podmiot, którego interes prawny lub uprawnienia zostały naruszone. Skargę z art. 101a ustawy o samorządzie gminnym może wnieść zatem osoba, której z mocy konkretnego przepisu prawa materialnego przysługuje uprawnienie do żądania określonego działania organu gminy, odpowiadającego obowiązkowi tego organu. **Osoba skarżąca musi zatem wykazać "naruszenie" interesu prawnego opartego na przepisach prawa materialnego polegające na istnieniu bezpośredniego związku pomiędzy brakiem podjęcia uchwały a własną, indywidualną i prawnie chronioną sytuacją** (por. uzasadnienie wyroku WSA we Wrocławiu z 27 września 2007 r., sygn. akt. II SAB /Wr 14/07).”

Skarżący nie wskazał związku pomiędzy niepodjęciem uchwały na podst. art. 4 ust. 1 pkt. 2 u.g.k. przez Radę Miejską Mikołowa a normą prawa materialnego, z której wynikałoby iż jego interes prawny jest naruszony lub nie może w związku z niepodjęciem uchwały realizować konkretnych uprawnień także wynikających z przepisów prawa. W kategorii naruszenia interesu, o którym mowa w art. 101 ust.1 u.s.g. nie mieści się także naruszenie interesu faktycznego Skarżącego. Natomiast sama próba wykazywania, iż organ gminy nie podjął jakiejś czynności nie jest sama w sobie wystarczająca, do szukania ochrony na gruncie postępowania sądowoadministracyjnego w trybie art. 101a ust. 1 u.s.g.

II.

W dalszej kolejności wskazać należy, iż skarga na bezczynność wnoszona w trybie art. 101a ust.1 u.s.g., może dotyczyć działalności uchwałodawczej rady gminy (w tym niewydania aktu prawa miejscowego) w takim zakresie, w jakim przepisy prawa nakładają na organ stanowiący gminy obowiązek podjęcia uchwały. Przykładem takiej sytuacji może być nieuchwalenie przez radę gminy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w przypadku, kiedy ma on charakter obligatoryjny (art. 14 ust. 7 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, dalej: u.p.z.p.).

W związku z powyższym nie może odnieść skutku skarga na bezczynność organu gminy w sytuacji, gdy organ uchwałodawczy ma jedynie możliwość, a nie obowiązek, podjęcia stosownej uchwały (analogiczne stanowisko zajął Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z 6.10.2011 r., II OSK 1501/11, LEX nr 1151908).

Przepis artykułu 4 ust. 1 pkt. 2 u.g.k. w przeciwieństwie do powołanego wyżej przykładu art. 14 ust. 7 u.p.z.p., nie nakłada na radę gminy obowiązku podjęcia uchwały o wysokości cen i opłat albo o sposobie ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej, a jedynie daje taką możliwość.

III.

Jednocześnie wskazać należy, iż brak podjęcia uchwały o wysokości cen i opłat albo o sposobie ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej, nie może stanowić o tym, iż usługi związane z odprowadzaniem wód opadowych i roztopowych mają być wykonywane nieodpłatnie do czasu podjęcia takiej uchwały.

Zgodnie z obowiązującym aktualnie stanem prawnym, związanym ze zmianą przepisów ustawy z dnia 7 czerwca 2001r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2017 r. poz. 328), wprowadzoną ustawą Prawo wodne, z dnia 20 lipca 2017r. (Dz. U. z 2017r. poz. 1566), w związku

z nowelizacją, w szczególności przepisu art. 2 pkt 8 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków – obejmującą ustawową definicją ścieków, wody opadowe i roztopowe nie są obecnie zaliczane do ścieków, stąd nie obejmują ich uregulowania zawarte w przepisach przedmiotowej ustawy.

Wobec powyższego do wód opadowych i roztopowych nie stosuje się uregulowań prawnych ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, dotyczących w szczególności taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków.

Przedmiotowe regulacje obowiązują od dnia wejścia w życie nowelizacji, o której mowa powyżej, tj. od dnia 24 sierpnia 2017r. Nie ogranicza ich przy tym data 1 stycznia 2018r. wejścia w życie pozostałych znówelizowanych przepisów ustawy Prawo wodne, która pozostaje bez wpływu na treść ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. W zakresie tej ostatniej ustawy, stosownie do przepisu art. 574 pkt 1 w związku z art. 494 ustawy z dnia 20 lipca 2017r. Prawo wodne, przepisy obowiązują od dnia 24 sierpnia 2017r. bez jakiegokolwiek ograniczenia czasowego.

ZIM sp. z o.o. jako właściciel sieci kanalizacji deszczowej na terenie Miasta Mikołów, przy użyciu sieci kanalizacji deszczowej świadczy usługi odprowadzania wód opadowych i roztopowych w stosunku do mieszkańców Miasta, jak również przedsiębiorców prowadzących działalność na terenie Miasta.

Stosownie do decyzji organów Spółki podjętej w 2017 roku, ZIM sp. z o.o. wystąpiła do Przedsiębiorców na terenie Miasta Mikołowa o zawarcie pisemnych umów na świadczenie usług odprowadzania wód opadowych i roztopowych z terenu należących do nich nieruchomości.

W tym zakresie **sprawy dotyczące zawartych umów, jak również świadczonych bezumownie usług mają charakter cywilny** i jako takie podlegają regulacjom umownym, a w razie ich braku, przy braku regulowania należności za świadczone bezumownie usługi, mogą zostać skierowane na drogę postępowania sądowego, przed sądem cywilnym.

Powyższe potwierdziły postępowania Sądów: Sądu Okręgowego w Katowicach i Sądu Rejonowego w Tychach, które odpowiednio w sprawach o sygnaturze akt XIII GC 591/19 oraz w sprawach o sygnaturze akt VI GC 846/20 i VI GC 770/20, nie uwzględniły zarzutu pozwanych niedopuszczalności drogi sądowej oddalając wnioski pozwanych o odrzucenie pozwów w tym przedmiocie.

W sytuacji braku uchwały Rady Miasta, ZIM sp. z o.o. nie została pozbawiona prawa do dochodzenia wynagrodzenia za faktycznie świadczone na rzecz odbiorców w sposób nieprzerwany usługi odprowadzania z terenu nieruchomości odbiorców wód opadowych i roztopowych.

Dopuszczalność zawierania umów w zakresie odprowadzania wód opadowych i roztopowych potwierdza liczne orzecznictwo Sądów powszechnych i administracyjnych (m.in. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego siedziba we Wrocławiu z dnia 11 kwietnia 2013r., sygn. akt: II SA/Wr 764/12, wyroku Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 2 lutego 2006r., sygn. akt I A Ca 1644/04). Umowa z uwagi na swój charakter podlega zatem regulacjom kodeksu cywilnego, w tym przepisu art. 353¹ k.c., dopuszczając uregulowanie w drodze czynności prawnych kwestii współpracy stron w zakresie świadczenia usług odprowadzania wód opadowych do sieci kanalizacyjnej.

Brak jest przy tym ograniczenia dla dopuszczalności podpisania umowy czy dochodzenia roszczenia z tytułu bezumownego świadczenia usługi, przy braku uprzedniej uchwały Rady Miasta w przedmiocie ustalenia wysokości należnego z tego tytułu wynagrodzenia.

Wynagrodzenie jest ustalane przez strony w drodze umowy, a w przypadku braku zgody na podpisanie umowy, w sytuacji zgłoszenia roszczenia, wartość wynagrodzenia zostanie ustalona na potrzeby procesu przez wnioskowanego w sprawie biegłego, wobec kwestionowania przyjętej przez ZIM sp. z o.o. na potrzeby rozliczenia wartości wynagrodzenia.

Powyższe stanowisko znalazło jednoznaczne potwierdzenie w wyroku Sądu Okręgowego w Bydgoszczy, zgodnie z którym:

„Skoro nie ma podstaw, aby w zakresie opłat za odprowadzanie wód opadowych i roztopowych z dachów rada miasta lub gminy dokonywała ich zatwierdzenia w trybie art. 24 u.z.z.w. (nie są one bowiem ściekami w rozumieniu art. 2 u.z.z.w.), to wysokość opłaty za usługę polegającą na odprowadzaniu tego rodzaju wód opadowych i roztopowych powinna być ustalana w drodze umowy między stronami, do której zastosowanie znajdzie obowiązująca w prawie cywilnym zasada swobody umów (art. 353¹ k.c.).

Trafnie podkreślił Sąd Okręgowy w uzasadnieniu powyższego wyroku z dnia 20 listopada 2014 r. (sygn. akt VIII Ga 167/14), że żaden z obowiązujących przepisów prawa nie wyklucza możliwości zawarcia umowy dotyczącej świadczenia tego rodzaju usługi. Skoro bowiem do odprowadzania wód opadowych i roztopowych z dachów budynków nie znajdują zastosowania przepisy ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, to można świadczyć te usługi w oparciu o umowy cywilnoprawne zawierane z podmiotami chcącymi z tej usługi korzystać. Nie jest przy tym wyłączona możliwość odwołania się w treści takiej umowy, w zakresie wysokości należnego za tą usługę wynagrodzenia, do treści taryfy zatwierdzonej przez Radę Miasta, ze wskazaniem metrów kwadratowych powierzchni dachów jako jednostki stanowiącej podstawę obliczenia należności z tego tytułu.

Trzeba podkreślić, że w przypadku gdy tego rodzaju usługa świadczona jest pomiędzy stronami poza stosunkiem umownym (który nigdy nie został nawiązany, bądź też – jak w niniejszej sprawie – już wygasł na skutek rozwiązania w tej części – por. § 7 ust. 2 umowy z dnia 10 stycznia 2008 r. - k. 18, a także wypowiedzenie z dnia 12 marca 2013 r. - k. 26 akt sprawy), to rozliczenie z tego tytułu powinno nastąpić według przepisów o bezpodstawnym wzbogaceniu. Trzeba ponadto zgodzić się z poglądem, że w takiej sytuacji pozwana Spółdzielnia osiągnęła określoną korzyść majątkową, zaoszczędziła bowiem wydatki, korzystając nieodpłatnie z usług powoda. (...)

Tymczasem nie powinno budzić wątpliwości, że o wartości takiej powinny zdecydować stawki rynkowe za korzystanie z danego rodzaju usługi w określonych warunkach i czasie w jakim jest ona świadczona. W konsekwencji podstawą ustalenia wynagrodzenia z tego tytułu powinna być kwota, którą korzystający musiałby zapłacić uprawnionemu gdyby świadczenie było udzielone na podstawie umowy zawartej pomiędzy stronami”.¹

Analogiczne stanowisko znajdujemy w wyroku Sądu Okręgowego w Bydgoszczy z dnia 20.11.2014r.²

1 Wyrok Sądu Okręgowego w Bydgoszczy z dnia 22.09.2016r., sygn. akt: VIII Ga 117/16;

2 Wyrok Sądu Okręgowego w Bydgoszczy z dnia 20.11.2014r., sygn. akt: VIII Ga 167/14;

W tym stanie sprawy nie należy odczytywać zarządzenia wydanego przez ZIM sp. z o.o. jako niedozwolonego przeniesienia kompetencji organów uprawnionych do wydania uchwały, o której mowa w art. 4 ust. 1 pkt. 2 u.g.k., lecz jako ustalenie zryczałtowanej stawki, której stosowanie jest wprowadzone umową cywilnoprawną z konkretnymi podmiotami będącymi stroną umowy, a w przypadku braku umowy i nieuiszczania należności za świadczone usługi, wynagrodzenie za bezumowne korzystanie z usług ZIM sp. z o.o. jest ustalane w procesie.

W tym stanie sprawy skarga jest niezasadna i winna zostać oddalona.

Organ


BURMISTRZ MIKOŁÓWA
Stanisław Piechula

Załączniki:

- 1) 1 odpis odpowiedzi na skargę
- 2) Akta administracyjne.