

**Projekt**

z dnia 9 kwietnia 2019 r.

Zatwierdzony przez .....

**UCHWAŁA NR .....  
RADY MIEJSKIEJ W ZAKROCZYMIU**

z dnia ..... 2019 r.

**w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargi na uchwałę nr IV/33/2019 z dnia 19 lutego 2019 r.**

Na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2018 r. poz. 1302, 1467, 1544 i 1629 oraz z 2019 r. poz. 11) uchwała się, co następuje:

**§ 1.** Przekazuje się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę wniesioną pismem z dnia 20 marca 2019 r. (data wpływu do Urzędu Miejskiego w Zakroczymiu – 20 marca 2019 r.) na uchwałę nr IV/33/2019 z dnia 19 lutego 2019 r. w sprawie ustalenia stawek za odbiór ścieków przez Zakład Gospodarki Komunalnej w Zakroczymiu w przypadku wykonywania usługi na rzecz podmiotów niebędących odbiorcą usług w rozumieniu ustawy z dnia 7 czerwca 2001 roku o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków.

**§ 2.** Udziela się odpowiedzi na skargę, o której mowa w § 1, stanowiącą załącznik do niniejszej uchwały.

**§ 3.** Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Załącznik do uchwały Nr .....  
Rady Miejskiej w Zakroczymiu  
z dnia.....2019 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny  
w Warszawie  
ul. Jasna 2/4; 00-013 Warszawa

**Organ:** Rada Miejska w Zakroczymiu  
ul. Warszawska 7;05-170 Zakroczym

### **Odpowiedź na skargę**

W odpowiedzi na skargę Zakładu Wodociągów i Kanalizacji sp. z o.o. z dnia 20 marca 2019 r. na uchwałę nr IV/33/2019 z dnia 19 lutego 2019 r. w sprawie ustalenia stawek za odbiór ścieków przez Zakład Gospodarki Komunalnej w Zakroczymiu, w przypadku wykonywania usługi na rzecz podmiotów niebędących odbiorcą usług w rozumieniu ustawy z dnia 7 czerwca 2001 roku o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, zwanej dalej „uchwałą”, Rada Miejska w Zakroczymiu wnosi o:

- 1) oddalenie skargi na uchwałę ;
- 2) zasądzenie od Skarżących na rzecz Organu kosztów postępowania.

## Uzasadnienie

### *Ad 1. Zarzut podjęcia zaskarżonej uchwały niezgodnie z kompetencjami Rady Miejskiej*

Uchwałą z dnia 19 lutego 2019 r. nr IV/33/2019 Rada Miejska w Zakroczymiu ustaliła stawki za odbiór ścieków przez Zakład Gospodarki Komunalnej w Zakroczymiu w przypadku wykonywania usługi na rzecz podmiotów niebędących odbiorcą usług w rozumieniu ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Podstawą prawną podjęcia tej uchwały jest art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej, zgodnie z którym organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego postanawiają o wysokości cen i opłat albo o sposobie ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jednostek samorządu terytorialnego.

Bezsporne i niekwestionowane przez Skarżącego jest, iż stawki opłat za odbiór ścieków przez Zakład Gospodarki Komunalnej w Zakroczymiu, zwany dalej „ZGK”, w przypadku wykonywania usługi na rzecz podmiotów niebędących odbiorcą usług w rozumieniu ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, nie podlegają przepisom ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, a w konsekwencji opłaty te nie są elementem zatwierdzonej taryfy dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie gminy Zakroczym przez Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie. Powyższe jednakże nie wyklucza uprawnień Rady Miejskiej do ustalania wysokości tych stawek w oparciu o wskazaną wyżej podstawę prawną. Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej, jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego postanawiają o wysokości cen i opłat albo o sposobie ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jednostek samorządu terytorialnego. Usługi komunalne są realizowane przez podmioty zależne od jednostek samorządu terytorialnego (samorządowe zakłady budżetowe i spółki jednostek samorządu terytorialnego) lub przez podmioty zewnętrzne, którym zlecono ich wykonanie. Niezależnie od tego, według której ustawy nastąpi zlecenie podmiotowi zewnętrznemu realizacji usług publicznych, jednostka samorządu terytorialnego nie może się pozbawić wpływu na kształtowanie cen i opłat za usługi komunalne. Odpowiednie zapisy odwołujące się do aktów prawa miejscowego powinny być zamieszczone w umowie.

Zatem twierdzenie Skarżącego, iż uchwała z dnia 19 lutego 2019 r. nr IV/33/2019 2019 w sprawie ustalenia stawek za odbiór ścieków przez Zakład Gospodarki Komunalnej w Zakroczymiu w przypadku wykonywania usługi na rzecz podmiotów niebędących odbiorcą usług w rozumieniu ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków została podjęta niezgodnie z kompetencjami Rady Miejskiej w Zakroczymiu a przez to narusza art. 169 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, nie znajdują żadnego uzasadnienia prawnego. Wskazujemy, iż Wojewoda Mazowiecki w postępowaniu prowadzonym na podstawie art. 91 ustawy o samorządzie gminnym, nie znalazł podstaw do stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały Rady Miejskiej w Zakroczymiu.

Marginalnie wskazać należy, iż jakiegokolwiek próby podjęcia rozmów w związku z koniecznością zmiany stawki opłat, a zatem prowadzenia negocjacji w ramach swobody zawierania umów, o której pisze Skarżący, napotykały zdecydowany opór. Skarżący wykluczał podejmowanie jakiegokolwiek rozmów na temat zmiany wysokości stawek opłat za wywóz ścieków, uważał że opłaty te powinny zostać utrzymane w wysokości ustalonej w umowie z 2016 r. Skarżący nie wyraził nawet chęci spotkania z Radą Miejską w Zakroczymiu, która rozpatrywała wezwanie do usunięcia naruszenia prawa dotyczące zaskarżonej uchwały. Negocjacje pomiędzy stronami zgodnie z art. 353<sup>1</sup> Kodeksu Cywilnego wymagają udziału obu stron. Niestety, Skarżący w rozmowie z przedstawicielami Zakładu Gospodarki Komunalnej w Zakroczymiu stanowczo oświadczyli, iż nie zamierzają podejmować rozmów o ustaleniu nowych, wyższych stawek opłat. W odpowiedzi na zaproszenia Rady Miejskiej w Zakroczymiu, przedstawiciele Spółki również odmówili spotkania i rozmów.

### *Ad 2. Zarzut nadużycia pozycji dominującej poprzez ustalenie nadmiernie wygórowanej ceny i uciążliwych warunków umowy*

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 9 ust. 1 i 2 pkt 1 i 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, wskazać należy w pierwszej kolejności, iż zgodnie z art. 1 ust. 3 oraz 29 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, organem powołanym do badania, czy nastąpiło nadużycie pozycji dominującej na skutek narzucania nadmiernie wygórowanych cen i uciążliwych warunków umowy jest Prezes

Urzędu Konkurencji i Konsumentów, a następnie sąd powszechny.

Niemniej jednak należy wskazać, co następuje :

Stawki opłat przyjęte ww. uchwałą z dnia 19 lutego 2019 r. nr IV/33/2019 zostały rzetelnie skalkulowane w oparciu o aktualne ceny, koszty oraz wydatki inwestycyjne ZGK.

Zakład Wodociągów i Kanalizacji spółka z ograniczoną odpowiedzialnością jako nabywca usługi od Zakładu Gospodarki Komunalnej, usługę sprzedaje dalej swoim kontrahentom na zasadach komercyjnych. Zatem stosunek prawny wiążący obie strony ma charakter ściśle gospodarczy. Dominowanie danego przedsiębiorcy na określonym rynku właściwym, nie jest prawnie zakazane, negatywne jest jedynie nadużywanie pozycji dominującej, co w sprawie niniejszej nie ma miejsca. Przeciwnie, w ocenie Rady Miejskiej w Zakroczymiu, Zakład Wodociągów i Kanalizacji spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, unikając jakichkolwiek rozmów w zakresie podwyższenia stawek opłat, utrudnia prowadzenie racjonalnej gospodarki finansowej w Zakładzie Gospodarki Komunalnej, w Zakroczymiu, czym nadużywa swoich praw podmiotowych. Brak jest także podstaw do przyjęcia, iż stawki opłat zatwierdzone przez Radę Miejską w Zakroczymiu uchwałą z dnia 19 lutego 2019 r. nr IV/33/2019 są nieuczciwe lub rażąco zawyżone. Przepisy prawa nie dają jednoznacznej odpowiedzi na pytanie, jakie warunki należy uznać za uczciwe, a jakie - za nieuczciwe. Należy wobec tego sięgnąć do orzecznictwa i poglądów doktryny. Pojęcie ceny nieuczciwej jest interpretowane bardzo szeroko. Zalicza się do tej kategorii ceny ustalone w sposób sprzeczny z przepisami prawa, ceny pobierane bez podstawy prawnej, wreszcie – ceny sprzeczne z dobrymi obyczajami kupieckimi. Należy podkreślić, iż zgodnie z orzecznictwem SOKiK, w gospodarce rynkowej, usługi komunalne są „towarem” jak każdy inny. Ich cena musi więc pokrywać koszty, a ponadto umożliwiać osiągnięcie zysku. Osiągnięcie zysku przez podmiot gospodarczy jest warunkiem utrzymania się na rynku, gdyż umożliwia rozwój. Nie można zatem oczekiwać od podmiotu świadczącego takie usługi, aby dobrowolnie rezygnował z zysku w części lub całości. Praktyka polegająca na nadużywaniu pozycji dominującej przez pobieranie nadmiernie wygórowanych cen ma miejsce, gdy podmiot posiadający pozycję dominującą pobiera cenę niewspółmierną do własnego świadczenia. Nie jest ceną nadmiernie wygórowaną cena obejmująca koszty (produkcji, nabycia) i godziwy zysk (por. wyrok SOKiK z dnia 24 kwietnia 2002 r., sygn. akt XVII Ama 73/01). Zakład Wodociągów i Kanalizacji spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, uważa iż stawki opłat „poza taryfowych” za odprowadzanie ścieków, mogą być ustalane wyłącznie z uwzględnieniem poniesionych kosztów. Spółka pomija w swoich rozważaniach, iż zgodnie z rozporządzeniem Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryfy oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków z dnia 27 lutego 2018 r. (Dz.U. z 2018 r. poz. 472), nawet w przypadku opłat „taryfowych” przedsiębiorstwo wodnokanalizacyjne przy ustalaniu stawek uwzględnia marżę zysku. Przy ustalaniu nowej taryfy, kwota kosztów może zostać pomniejszona o niepodzielony zysk z lat ubiegłych. Niepodzielony zysk z lat ubiegłych z usług świadczonych z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków nie może zostać przeznaczony na finansowanie działalności przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego wykraczającej poza zadania z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. Powyższa zasada dotyczy jedynie ustalania stawek „taryfowych”, natomiast przy ustalaniu stawek opłat „poza taryfowych” zakład wodno-kanalizacyjny nie ma obowiązku pomniejszania kosztów o zysk z lat ubiegłych, z tego względu stawki opłat „poza taryfowych” mogą zostać ustalone na poziomie wyższym niż stawki wynikające z zatwierdzonej w trybie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków taryfy opłat. Stawki opłat przyjęte uchwałą z dnia 19 lutego 2018 r. nr IV/33/2019 w sprawie ustalenia stawek za odbiór ścieków przez Zakład Gospodarki Komunalnej w Zakroczymiu w przypadku wykonywania usługi na rzecz podmiotów niebędących odbiorcą usług w rozumieniu ustawy z dnia 7 czerwca 2001 roku o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, zostały rzetelnie skalkulowane w oparciu o aktualne ceny, koszty oraz potrzeby inwestycyjne Zakładu Gospodarki Komunalnej. Sama okoliczność, iż stawki te są wyższe niż stawki „taryfowe” nie oznacza ich rażącego zawyżenia lub nierzetelnej kalkulacji. Zgodnie z założeniami ZGK, w 2019 r. i następnych latach zostaną poczynione nakłady inwestycyjne na rozbudowę kanalizacji miejskiej, budowę zlewni, modernizację samej oczyszczalni ścieków. Dodatkowo należy mieć na uwadze wzrost cen prądu, wywozu osadu oraz wzrost płacy minimalnej. Tytułem przykładu wskazujemy iż podwyżki, w tym wzrost cen prądu, miały miejsce przez okres kilku ostatnich lat i kształtują się następująco :

Przetargi na odbiór osadu, skratek i zawartości piaskowników:

- kwota na rok 2018: 163 944 zł brutto

- kwota na rok 2019: 309 744 zł brutto

Przetarg na dostawę energii elektrycznej (dotyczy wszystkich obiektów ZGK, nie tylko oczyszczalni):

- kwota na rok 2018: 355 242,64 zł brutto

- kwota na rok 2019: 479 421,60 zł brutto

Miesięczne rachunki za energię elektryczną (dane dotyczą samej oczyszczalni):

- rachunek za styczeń 2018 r.: 15 156,95 zł brutto

- rachunek za luty 2018 r.: 13 422 zł brutto

- rachunek za styczeń 2019 r.: 19 276 zł brutto

- rachunek za luty 2019 r.: 17 613,53 zł brutto.

Dokonana zaskarżoną uchwałą podwyżka opłat za odprowadzanie ścieków zwiększa w sposób istotny dotychczasowe opłaty, jednakże wcześniejsza stawka została ustalona w 2016 roku, a zatem przez okres trzech lat utrzymana była jednakowa stawka opłat. Kalkulacja wysokości opłat nie uwzględnia żadnych kosztów, które nie są ponoszone przez Zakład Gospodarki Komunalnej w Zakroczymiu w związku z wykonywaną na rzecz skarżącego usługą. Opłaty pobierane z tytułu wykonywania przedmiotowej usługi nie są przeznaczane na jakiegokolwiek działania własne gminy za wyjątkiem wydatków związanych z utrzymaniem i modernizacją sieci służącej do odprowadzania ścieków. Powyższe jest zgodne z przepisami prawa oraz nie powoduje nadmiernego wygórowania ceny. Wskazać należy na brak konsekwencji po stronie Skarżącego, który z jednej strony domaga się ustalania stawek opłat za usługi świadczone przez Zakład Gospodarki Komunalnej w Zakroczymiu w drodze negocjacji, na zasadach swobody umów, z drugiej zaś strony uważa, iż ww. opłaty nie mogą uwzględniać zysku oraz wydatków związanych z utrzymaniem urządzeń przedsiębiorstwa, związanych z wykonywaniem usługi. Wskazać także należy, iż usługa ta jest nadal wykonywana na rzecz Skarżącego, pomimo iż dokonuje on zapłaty za usługę wg stawek ustalonych w 2016 roku.

Zarzuty skargi w zakresie nadmiernie wygórowanej ceny opierają się o niezgodne z prawdą i gołosłowne twierdzenia (np. iż cena uwzględnia koszty nieponoszone w związku z wykonywaniem usługi), o fragmenty publikacji i orzeczeń nie mających związku z niniejszą sprawą (obszerny fragment orzeczenia NSA dot. treści uchwały rady gminy w przedmiocie wyrażenia zgody na zbycie nieruchomości) lub niezwierających wskazania miejsca ich publikacji (pismo z 2009 roku Ministra Infrastruktury, brak bliższych danych dot. stanu prawnego/faktycznego, którego pismo to dotyczyło). Powyższe w żaden sposób nie czyni wywiedzionej skargi za zasadną.