

Ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Komentarz

Przejdź do produktu na ksiegarnia.beck.pl

**Ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r.
o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę
i zbiorowym odprowadzaniu ścieków**

(t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 2028)

Rozdział 1. Przepisy ogólne

Art. 1. [Zakres przedmiotowy ustawy]

Ustawa określa zasady i warunki zbiorowego zaopatrzenia w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi oraz zbiorowego odprowadzania ścieków, w tym:

- 1) zasady:
 - a) działalności przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych,
 - b) tworzenia warunków do zapewnienia ciągłości dostaw i odpowiedniej jakości wody oraz niezawodnego odprowadzania i oczyszczania ścieków,
 - c) ochrony interesów odbiorców usług, z uwzględnieniem wymagań ochrony środowiska i optymalizacji kosztów;
- 2) wymagania dotyczące jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi;
- 3) tryb zatwierdzania taryf oraz organ regulacyjny i jego zadania.

Powiązania z innymi przepisami:

- § 1 Dyrektywy 98/83/WE,
- art. 1 PrWod.

1. Zapewnianie dostaw wody, jak i odbioru ścieków, stanowi jedną z usług o charakterze elementarnym, podstawowym dla funkcjonowania społeczności ludzkich. W szczególności dostęp do wody pitnej jest czynnikiem decydującym o życiu ludzi. Z tego względu wszelkie regulacje prawne dotyczące tego zagadnienia są bardzo istotne, bowiem w praktyce oddziałują na każdego człowieka.

2. Unormowania, które poprzedzały przepisy WodaŚciekU i dotyczyły kwestii zaopatrzenia w wodę i odbioru ścieków, znajdowały się w PrWod74. Potrzeba ich zmiany wynikała z kilku powodów. Po pierwsze, ówczesne rozwiązania coraz bardziej nie przystawały do zmieniających się warunków, w tym faktu, iż realizację przedmiotowych zadań przejęły samorzady terytorialne. Po drugie, nastąpiła potrzeba zharmonizowania ustawodawstwa krajowego z przepisami UE. W szczególności WodaŚciekU miała dokonać wdrożenia następujących dyrektyw Wspólnot Europejskich:

- 1) Dyrektywy 91/271/EWG z 21.5.1991 r. dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych (Dz.Urz. UE L Nr 135, s. 40),

- 2) Dyrektywy 98/83/WE z 3.11.1998 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (Dz.Urz. UE L Nr 330, s. 32 ze zm.), która zostanie zastąpiona przez dyrektywę 2020/2184 z 16.12.2020 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (Dz.Urz. UE L Nr 435, s. 1),
- 3) Dyrektywy 2000/60/WE z 23.10.2000 r. ustanawiającej ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Dz.Urz. UE L Nr 327, s. 1).

W konsekwencji ustawodawca zdecydował się na stworzenie odrębnego aktu prawnego, dedykowanego wyłącznie kwestiom zaopatrzenia w wodę i odbioru ścieków, uchylając dotychczasowe przepisy wraz z wejściem w życie WodaŚciekU.

3. W art. 1 WodaŚciekU określono zakres przedmiotowy ustawy, wskazując obszar przyjętej regulacji. Zgodnie z tym artykułem przepisy WodaŚciekU określają prawne podstawy zaopatrywania ludności w wodę oraz odbierania ścieków, takie jak m.in. reguły funkcjonowania przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych, czyli podmiotów zajmujących się dostawami wody i odbiorem ścieków, zasady i procedurę zatwierdzania cen i opłat dla wody i ścieków (tzw. taryf), wymagania dla wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi itp. Wraz z nowelizacją z 2017 r., wprowadzoną przez PrWod17, w WodaŚciekU pojawiły się również przepisy dotyczące organu regulacyjnego dla rynku wody i ścieków, określające jego zadania.

4. Rozwinięcie materii wymienionych w art. 1 WodaŚciekU następuje w przepisach szczegółowych WodaŚciekU.

Art. 2. [Definicje ustawowe]

Użyte w ustawie określenia oznaczają:

- 1) gmina – także związek międzygminny i porozumienie międzygminne;
- 2) niezbędne przychody – wartość przychodów w danym roku obrachunkowym, zapewniających ciągłość zbiorowego zaopatrzenia w wodę odpowiedniej jakości i ilości i zbiorowego odprowadzania ścieków, które przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne powinno osiągnąć na pokrycie uzasadnionych kosztów, związanych z ujęciem i poborem wody, eksploatacją, utrzymaniem i rozbudową urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych, oraz osiągnięcie zysku;
- 3) odbiorca usług – każdego, kto korzysta z usług wodociągowo-kanalizacyjnych z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na podstawie pisemnej umowy z przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym;
- 3a) osoba korzystająca z lokalu – osobę posiadającą tytuł prawny do lokalu lub osobę korzystającą z lokalu o nieuregulowanym stanie prawnym;
- 4) przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne – przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2019 r. poz. 1292 i 1495 oraz z 2020 r. poz. 424 i 1086), jeżeli prowadzi działalność gospodarczą w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub

- zbiorowego odprowadzania ścieków, oraz gminne jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, prowadzące tego rodzaju działalność;
- 5) przyłącze kanalizacyjne – odcinek przewodu łączącego wewnętrzną instalację kanalizacyjną w nieruchomości odbiorcy usług z siecią kanalizacyjną, za pierwszą studzienką, licząc od strony budynku, a w przypadku jej braku do granicy nieruchomości gruntowej;
 - 6) przyłącze wodociągowe – odcinek przewodu łączącego sieć wodociągową z wewnętrzną instalacją wodociągową w nieruchomości odbiorcy usług wraz z zaworem za wodomierzem głównym;
 - 7) sieć – przewody wodociągowe lub kanalizacyjne wraz z uzbrojeniem i urządzeniami, którymi dostarczana jest woda lub którymi odprowadzane są ścieki, będące w posiadaniu przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego;
 - 8) ścieki – wprowadzane do wód lub do ziemi:
 - a) wody zużyte na cele bytowe lub gospodarcze,
 - b) ciekłe odchody zwierzęce, z wyjątkiem gnojówki i gnojowicy przeznaczonych do rolniczego wykorzystania w sposób i na zasadach określonych w przepisach działu III rozdziału 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne (Dz.U. z 2020 r. poz. 310, 284, 695, 782, 875 i 1378) oraz w przepisach ustawy z dnia 10 lipca 2007 r. o nawozach i nawożeniu (Dz.U. z 2020 r. poz. 796 i 1069),
 - c) wody odciekowe ze składowisk odpadów oraz obiektów unieszkodliwiania odpadów wydobywczych, w których są składowane odpady wydobywcze niebezpieczne oraz odpady wydobywcze inne niż niebezpieczne i obojętne, miejsc magazynowania, prowadzenia odzysku lub unieszkodliwiania odpadów, wykorzystane solanki, wody lecznicze i termalne,
 - d) wody pochodzące z obiegów chłodzących elektrowni lub elektrociepłowni,
 - e) wody pochodzące z odwodnienia zakładów górniczych, z wyjątkiem wód wtłaczanych do górotworu, jeżeli rodzaje i ilość substancji zawartych w wodzie wtłaczanej do górotworu są tożsame z rodzajami i ilościami substancji zawartych w pobranej wodzie, z wyłączeniem niezanieczyszczonych wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych,
 - f) wody wykorzystane, odprowadzane z obiektów chowu lub hodowli ryb w obiektach przepływowych, charakteryzujących się poborem zwrotnym, o ile ilość i rodzaj substancji zawartych w tych wodach przekraczają wartości ustalone w warunkach wprowadzania ścieków do wód określonych w pozwoleniu wodnoprawnym,
 - g) wody wykorzystane, odprowadzane z obiektów chowu lub hodowli ryb albo innych organizmów wodnych w stawach o wodzie stojącej, o ile produkcja tych ryb lub organizmów rozumiana jako średnioroczny przyrost masy tych ryb albo tych organizmów w poszczególnych latach cyklu produkcyjnego przekracza 1500 kg z 1 ha powierzchni użytkowej stawów rybnych tego obiektu w jednym roku danego cyklu;

- 9) ścieki bytowe – ścieki z budynków mieszkalnych, zamieszkania zbiorowego oraz użyteczności publicznej, powstające w wyniku ludzkiego metabolizmu lub funkcjonowania gospodarstw domowych oraz ścieki o zbliżonym składzie pochodzące z tych budynków;
- 10) ścieki komunalne – ścieki bytowe lub mieszaninę ścieków bytowych ze ściekami przemysłowymi albo wodami opadowymi lub roztopowymi będącymi skutkiem opadów atmosferycznych, odprowadzane urządzeniami służącymi do realizacji zadań własnych gminy w zakresie kanalizacji i oczyszczania ścieków komunalnych;
- 11) ścieki przemysłowe – ścieki niebędące ściekami bytowymi albo wodami opadowymi lub roztopowymi będącymi skutkiem opadów atmosferycznych, powstałe w związku z prowadzoną przez zakład działalnością handlową, przemysłową, składową, transportową lub usługową, a także będące ich mieszaniną ze ściekami innego podmiotu, odprowadzane urządzeniami kanalizacyjnymi tego zakładu;
- 12) taryfa – zestawienie ogłoszonych publicznie cen i stawek opłat za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków oraz warunki ich stosowania;
- 13) taryfowa grupa odbiorców usług – odbiorców wyodrębnionych na podstawie charakterystyki zużycia wody lub odprowadzanych ścieków, warunków zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, a także na podstawie sposobu rozliczeń za świadczone usługi;
- 14) urządzenia kanalizacyjne – sieci kanalizacyjne, wyloty urządzeń kanalizacyjnych służących do wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi oraz urządzenia podczyszczające i oczyszczające ścieki oraz przepompownie ścieków;
- 15) urządzenie pomiarowe – przyrząd pomiarowy mierzący ilość odprowadzanych ścieków, znajdujący się na przyłączy kanalizacyjnym;
- 16) urządzenia wodociągowe – ujęcia wód powierzchniowych i podziemnych, studnie publiczne, urządzenia służące do magazynowania i uzdatniania wód, sieci wodociągowe, urządzenia regulujące ciśnienie wody;
- 17) właściciel – także posiadacza samoistnego i użytkownika wieczystego;
- 18) woda przeznaczona do spożycia przez ludzi:
 - a) wodę w stanie pierwotnym lub po uzdatnieniu, przeznaczoną do picia, przygotowania żywności lub innych celów domowych, niezależnie od jej pochodzenia i od tego, czy jest dostarczana z sieci dystrybucyjnej, cystern, w butelkach lub pojemnikach,
 - b) wodę wykorzystywaną przez przedsiębiorstwo produkcji żywności do wytworzenia, przetworzenia, konserwowania lub wprowadzania do obrotu produktów albo substancji przeznaczonych do spożycia przez ludzi;
- 19) wodomierz główny – przyrząd pomiarowy mierzący ilość pobranej wody, znajdujący się na każdym przyłączy wodociągowym;
- 20) zbiorowe odprowadzanie ścieków – działalność polegająca na odprowadzaniu i oczyszczaniu ścieków, prowadzoną przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne;

21) zbiorowe zaopatrzenie w wodę – działalność polegająca na ujmowaniu, uzdatnianiu i dostarczaniu wody, prowadzoną przez przedsiębiorstwo wodociągo-wo-kanalizacyjne.

Powiązania z innymi przepisami:

- art. 3 PrPrzed,
- art. 64, 74 SamGminU,
- art. 1 TaryfR,
- art. 20 WodaŚciekU.

I. Uwagi ogólne

1. W art. 2 WodaŚciekU zamieszczono słowniczek ustawowy, w którym znajdują się definicje najistotniejszych pojęć używanych w ustawie.

II. Gmina

2. W art. 2 pkt 1 WodaŚciekU stwierdza się, iż pod pojęciem **gminy należy rozumieć również związek międzygminny i porozumienie międzygminne**. Związek międzygminny to podmiot, o którym mowa w art. 64 SamGminU, tworzony przez gminy w celu wspólnego wykonywania zadań publicznych. Utworzenie związku powoduje, iż uczestniczące w nim gminy przenoszą na niego swoje prawa i obowiązki związane z wykonywaniem zadania publicznego, dla realizacji którego związek powołano.

Porozumienie międzygminne to forma współpracy pomiędzy gminami, o której mowa w art. 74 SamGminU, polegająca na przekazaniu przez jedną (lub kilka) gminę wykonywania jakiegoś zadania publicznego innej gminie. W odróżnieniu od związku, nie powstaje tutaj żaden nowy byt prawny, odrębny od gmin, ale jedna z gminy przejmuje do realizacji obok swoich zadań, powierzone zadanie innej (innych) gminy.

3. Poprzez definicyjne utożsamienie gminy ze związkiem i porozumieniem komunalnym, ustawodawca powoduje, że wszelkie regulacje odnoszące się do gmin wynikające z ustawy, dotyczą owych form współpracy, o ile zostały związane w obszarze zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. Warto zauważyć, że o ile w przypadku związku utożsamianie z gminą jest prawidłowe, to w przypadku porozumienia komunalnego, skoro nie powstaje żaden nowy podmiot, nadal mamy do czynienia z gminą. W tym sensie definicja nie jest prawidłowa, gdyż porozumienie komunalne to umowa prawa publicznego, a nie podmiot. Bardziej prawidłowe byłoby wskazanie na gminę, która przejęła zadania na podstawie tego porozumienia.

III. Niezbędne przychody

4. Pojęcie niezbędnych przychodów jest kluczowe dla ustalenia cen i stawek opłat, które znajdują się w taryfie obowiązującej odbiorców. Można w uproszczeniu stwierdzić, że jest to wysokość przychodów, które w danym roku obrachunkowym musi osiągnąć przedsiębiorstwo, aby móc prawidłowo świadczyć swojej usługi. Z uwagi na zasadę samofinansowania się działalności wodociągowej i kanalizacyjnej, prawidłowe ustalenie tej wartości ma podstawowe znaczenie dla funkcjonowania przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego. W tym zakresie stosowne regulacje dotyczące podstaw i metodologii wyznaczania niezbędnych przychodów odnajdujemy w art. 20 WodaŚciekU oraz TaryfR.

5. Podkreślić należy, że niezbędne przychody to takie, które zapewnią ciągłość zaopatrzenia w wodę o odpowiedniej ilości i jakości oraz ciągłość zbiorowego odprowadzania ścieków. Zapewnienie wspomnianej ciągłości następuje poprzez pokrycie uzasadnionych kosztów działalności, które definicja wymienia, a wśród których są także koszty rozbudowy urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych. Tym samym nakłady inwestycyjne nie są wydatkiem zbytkowym dla przedsiębiorstwa, ale stanowią koszt zupełnie podstawowy, rzutuający na ciągłość wykonywanej usługi.

IV. Odbiorca usług

6. Zgodnie z definicją z art. 2 pkt 3 WodaŚciekU odbiorcą usług może być tylko osoba, która ma zawartą z przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym **pisemną** umowę, na podstawie której korzysta z usług z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. Niestety powyższa definicja wywołuje różne wątpliwości.

Przede wszystkim jej literalne odczytanie oznacza, że odbiorcami usług nie są osoby, które mają zawartą z przedsiębiorstwem umowy tylko w tzw. sposób dorozumiany. Dopuszczalność zawierania w taki sposób tzn. *per facta concludentia* przedmiotowych umów jest powszechnie aprobowana w orzecznictwie sądowym (wyr. SN z 24.1.2007 r., III CSK 280/06, Legalis). Oznaczałoby to, że w stosunku do takich odbiorców nie występuje szereg obowiązków przedsiębiorstwa, np. obowiązek poinformowania o zamiarze odcięcia dostaw wody (art. 8 ust 3 WodaŚciekU). Wydaje się jednak, że należy odrzucić takie podejście i przyjmować, że również takie osoby zaliczają się do odbiorców usług, pomimo braku pisemnej umowy.

Po drugie, według definicji odbiorca usług to osoba korzystająca z usług wodociągowo-kanalizacyjnych z **zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków**. Użycie spójnika koniunkcji „i” oznacza konieczność jednoczesnego spełniania obu przesłanek. Oznaczałoby to, że odbiorcą usług jest tylko osoba korzystająca z obu rodzajów usług, tj. z dostaw wody i odbioru ścieków. Również taka interpretacja powinna być odrzucona. Kierując się niektórymi wypowiedziami orzecznictwa (np. wyr. NSA z 24.2.2012 r., I FSK 742/11, Legalis), przyjąć należy, że w aktach normatywnych spójnik „i”, jak i jego odpowiedniki znaczeniowe mogą występować nie tylko w znaczeniu koniunkcyjnym, ale i enumeracyjnym, pozwalającym stwierdzić, że wskazane w ten sposób przesłanki mogą występować oddzielnie. Można zatem przyjąć,

że odbiorcami usług będą także osoby korzystające wyłącznie z jednego rodzaju usług, tj. zbiorowego zaopatrzenia w wodę albo zbiorowego odprowadzania ścieków.

V. Osoba korzystająca z lokalu

7. Za osobę korzystającą z lokalu uznaje się osobę posiadającą tytuł prawny do tego lokalu lub osobę korzystającą z lokalu o nieregulowanym stanie prawnym.

Powyższa definicja ma związek z rozwiązaniami przyjętymi w art. 6 ust. 4 i n. WodaŚciekU, które dotyczą zawierania umów o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków w budynkach wielolokalowych. Z uwagi na wprowadzenie obowiązku (art. 6 ust. 6 WodaŚciekU) lub możliwości (art. 6 ust. 7 WodaŚciekU) zawarcia przedmiotowych umów bezpośrednio z korzystającym z lokalu, zdecydowano się zdefiniować pojęcie takich osób.

VI. Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne

8. Dla uznania przedsiębiorstwa za wodociągowo-kanalizacyjne mniej istotna jest forma podmiotowa wykonywania działalności, gdyż ta została opisana bardzo szeroko. Pod pojęciem przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego kryją się w pierwszej kolejności przedsiębiorcy, którymi zgodnie z art. 4 PrPrzed mogą być osoby fizyczne, prawne lub jednostki organizacyjne niebędące osobą prawną, którym odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, o ile wykonują działalność gospodarczą. Tą ostatnią stanowi zorganizowana działalność zarobkowa, wykonywana we własnym imieniu i w sposób ciągły (art. 3 PrPrzed).

Drugą grupę stanowią gminne jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, np. zakład budżetowy. Ich wyodrębnienie w ramach definicji związane jest z wątpliwościami odnośnie możliwości prowadzenia przez takie podmioty działalności gospodarczej, a przez to posiadania statusu przedsiębiorcy. Wydaje się jednak, że orzecznictwo przesądziło dopuszczalności takiej kwalifikacji.

Orzecznictwo

Reasumując, działalność gminy w ramach wykonywania jej zadań własnych może stanowić działalność gospodarczą. Musi ona jednak odpowiadać kryteriom takiego rodzaju aktywności, tzn. musi mieć charakter zorganizowany i ciągły oraz podlegać regułom racjonalnego gospodarowania i stanowić formę udziału w obrocie gospodarczym. Nie jest natomiast niezbędne, aby działalność taka przynosiła określony dochód (zysk). Warto przy tym zauważyć, że możliwość prowadzenia przez gminę działalności gospodarczej wynika wprost z art. 9 SamGminU (uchw. SN z 13.1.2006 r., III CZP 124/05, Legalis).

9. Przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym może być też sama gmina, jeżeli prowadzi działalność w zakresie zbiorowego zaopatrywania w wodę lub zbiorowego

odprowadzania ścieków, np. przez urząd gminy. Podobnie takim przedsiębiorstwem będzie związek międzygminny, któremu gminy powierzyły to zadanie i który prowadzi samodzielnie taką działalność.

Orzecznictwo

Zgodnie z treścią art. 2 pkt 4 „przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne” oznacza przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów o działalności gospodarczej, jeżeli prowadzi działalność gospodarczą w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków, oraz gminne jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, prowadzące tego rodzaju działalność. Przedsiębiorcą w rozumieniu art. 2 ust. 1 i 2 *PrDziałGosp* wg stanu prawnego aktualnego w postępowaniu administracyjnym była jednostka, która zawodowo, we własnym imieniu podejmowała i wykonywała działalność gospodarczą, tj. zarobkową działalność wytwórczą, handlową, usługową i eksploatacyjną, wykonywaną w sposób ciągły i zorganizowany. W Gminie W. (co było niesporne) zgodnie z regulaminem dostarczania wody i odprowadzania ścieków zatwierdzonym uchwałą Rady Gminy z 10.12.2002 r. usługi w zakresie dostarczania wody i odbioru ścieków świadczyła sama gmina na podstawie zawieranych z odbiorcami umów. Ona prowadziła całą gospodarkę wodociągowo-kanalizacyjną. Zatem mogła być traktowana jako przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w znaczeniu funkcjonalnym. Prowadząc faktycznie działalność usługową w zakresie dostarczania wody oraz odprowadzania ścieków Gmina W., posiadająca osobność prawną z mocy art. 2 ust. 2 *SamGminU* usytuowała się w takiej samej sytuacji, jak każdy inny dostawca prowadzący działalność w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę w rozumieniu art. 2 pkt 4 *WodaŚciekU* (wyr. NSA z 21.7.2005 r., OSK 1741/04, *Legalis*; por. wyr. NSA z 31.3.2005 r., OSK 1335/04, *Legalis*).

Orzecznictwo

Twierdzenie skarżącego, że Związek Międzygminny nie może być traktowany jako przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w rozumieniu art. 2 pkt 4 *WodaŚciekU* nie są trafne. Z punktu widzenia gminy Miedziana Góra niebędącej członkiem Związku Międzygminnego, Związek ten określając taryfę cen i stawek opłat za zbiorowe zaopatrzenie w wodę sytuuje się w sytuacji takiej samej, jak każdy inny dostawca prowadzący działalność w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę w rozumieniu powołanego przepisu. Zauważyć trzeba, iż zgodnie z art. 65 ust. 2 *SamGminU*, związek międzygminny posiada osobowość prawną. Podzielić należy więc poglądy Sądu I instancji dotyczące występowania Związku w charakterze przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego i w związku z tym zastosowania do niego *WodaŚciekU* odnoszących się do tych przedsiębiorstw. Z punktu widzenia Gminy niewchodzącej w skład Związku może być on traktowany jako przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w znaczeniu funkcjonalnym (wyr. NS z 2.6.2004 r., OSK 313/04, *Legalis*).

10. W omawianej definicji nacisk kładzie się na stronę przedmiotową tzn. rodzaj wykonywanej działalności, jako działalności z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków. Oba zakresy są zdefiniowane w art. 2 pkt 20 i 21 *WodaŚciekU*.

VII. Przyłącze kanalizacyjne

11. Zgodnie z definicją zawartą w WodaŚciekU przyłączem kanalizacyjnym jest odcinek przewodu, który łączy instalację wewnętrzną (własną) odbiorcy z siecią (przedsiębiorstwa). Definicja przyłącza tak kanalizacyjnego, jak i wodociągowego, jest niezwykle istotna, gdyż zgodnie z art. 15 ust. 2 WodaŚciekU jest to odcinek, którego wykonanie (sfinansowanie) obciąża osobę, która ubiega się o przyłączenia do sieci. Tym samym jego dokładne określenie ma bardzo duże znaczenie z punktu widzenia sprecyzowania obowiązków takiej osoby.

12. Definiując przyłącze kanalizacyjne wyróżniono dwa rodzaje stanów faktycznych, w których przesłanką różnicującą jest posadowienie studzienki kanalizacyjnej. W przypadku gdy studzienka kanalizacyjna nie została umiejscowiona na nieruchomości odbiorcy usług, za przyłącze uznaje się odcinek pomiędzy wewnętrzną instalacją kanalizacyjną a granicą nieruchomości gruntowej.

Zdecydowanie większe kontrowersje wywoływał drugi przypadek, gdy studzienkę posadowiono na nieruchomości odbiorcy usług. Zgodnie z literalnym brzmieniem przepisu, w tej sytuacji przyłączem jest odcinek za pierwszą studzienką, licząc od strony budynku, tzn. odcinek od studzienki do włączenia do sieci. W orzecznictwie Prezesa UOKiK oraz sądów powszechnych ukształtował się jednak pogląd odmienny, zgodnie z którym jeżeli na nieruchomości znajduje się studzienka kanalizacyjna, to przyłączem jest odcinek przewodu pomiędzy wewnętrzną instalacją, a tą studzienką, natomiast dalsza część przewodu do rury głównej stanowi już element sieci (zob. wyr. SA w Warszawie z 5.3.2015 r., VI ACa 760/14, Legalis).

13. Powyższy pogląd ostatecznie został zanegowany i odrzucony w wyniku uchwały SN(7) z 22.6.2017 r. (III SZP 2/16, Legalis), w której rozstrzygając zagadnienie prawne związane z rozumieniem omawianej definicji Sąd stanął na stanowisku, iż przyłączem kanalizacyjnym jest przewód łączący wewnętrzną instalację kanalizacyjną zakończoną studzienką w nieruchomości odbiorcy usług z siecią kanalizacyjną, na odcinku od studzienki do sieci kanalizacyjnej.

Z uzasadnienia uchwały wynika, iż Sąd uznaje samą studzienkę za element (zakończenie) instalacji wewnętrznej, co zresztą wynika z brzmienia § 122 WarunkiTechR. Następnie od studzienki biegnie przyłącze, które kończy się wraz z włączeniem do sieci kanalizacyjnej, niezależnie od tego gdzie znajduje się granica przyłączanej nieruchomości.

14. W praktyce pojawiło się zagadnienie zakwalifikowania samego włączenia do sieci, czy jest to jeszcze element przyłącza, czy już sieci kanalizacyjnej. Obecnie orzecznictwo Prezesa UOKiK oraz sądów powszechnych stoi na stanowisku, iż jest to element sieci.

Orzecznictwo

Definicja legalna przyłącza wodociągowego nie definiuje więc wcinki jako części składowej przyłącza. W ocenie Sądu Apelacyjnego, wcinka (składająca się z nawiertki i trójnika) – jako

element graniczny pomiędzy przyłączem i siecią – stanowi jednak element sieci, gdyż bez nich sieć nie może prawidłowo funkcjonować, zaś przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne świadczyć usług.

Elementy te pozostają we władaniu przedsiębiorstwa, gdyż tylko ono ma prawo do podejmowania czynności z nim związanych np. prawo do zakręcenia znajdującego się na nawiertce zaworu. Nawet w przypadku awarii sieci wewnętrznej, podmiot przyłączony do sieci nie może odciąć dostaw dopływu wody w tym miejscu, może to zrobić wyłącznie przedsiębiorstwo wodociągowe (wyr. SA z 10.1.2019 r., VII AGa 1710/18, niepubl.).

Powyższy pogląd wywołuje wątpliwości. Pomija on fakt, że włączenie do sieci jest elementem niezbędnym do funkcjonowania przyłącza, a nie sieci. Przyłącze bez wykonania włączenia do sieci w zasadzie jest bezużyteczne. Sieć bez włączenia przyłącza może spokojnie funkcjonować.

VIII. Przyłącze wodociągowe

15. W przypadku przyłącza wodociągowego, definicja w ogóle abstrahuje od kwestii granic nieruchomości przyłączonej. Pomimo tego również w tym przypadku pojawiły się stanowiska orzecznicze, zgodnie z którymi przyłączem wodociągowym jest odcinek przewodu łączącego instalację wewnętrzną z siecią, ale tylko do granicy nieruchomości. Poza granicą nieruchomości dalsza część przewodu stanowi element sieci (por. wyr. SA w Warszawie z 5.3.2015 r., VI ACa 760/14, Legalis). Podobnie jak w przypadku przyłącza kanalizacyjnego problem rozstrzygnęła uchwała SN(7) z 22.6.2017 r. (III SZP 2/16, Legalis), zgodnie z którą przyłączem wodociągowym jest przewód łączący sieć wodociągową z wewnętrzną instalacją wodociągową w nieruchomości odbiorcy usług na całej swojej długości. Zdaniem SN „wprowadzenie” do definicji przyłącza wodociągowego „granicy nieruchomości” pozostaje w jawnej sprzeczności z językową wykładnią art. 2 pkt 6 WodaŚciekU, który o granicy nieruchomości w ogóle nie wspomina. Następnie Sąd uznał, że punktem początkowym tego przyłącza jest koniec istniejącej sieci wodociągowej (dla której lokalizacji ustawodawca także nie zastrzegł przeciw żadnym normatywnym wymogów ani ograniczeń w stosunku do granic nieruchomości odbiorcy usług), a punktem końcowym wewnętrzna instalacja wodociągowa w nieruchomości odbiorcy usług wraz z zaworem za wodomierzem głównym, który to wodomierz stanowi ostatni (z perspektywy przyłącza i przepisów budowlanych) element „instalacji zimnej wody doprowadzanej z sieci wodociągowej” (§ 113 ust. 2 WarunkiTechR).

IX. Sieć

16. Definicja sieci jest bardzo szeroka pod względem przedmiotowym, wskazując, że są nią w zasadzie **wszelkie przewody**, którymi woda jest dostarczana lub którymi są odbierane ścieki. Pod tym względem definicja abstrahuje od kwestii technicznych, koncentrując się na rzeczywistym sposobie wykorzystania danych przewodów.

Jednakże samo wykorzystywanie przewodów na potrzeby dostaw wody lub odbioru ścieków nie jest wystarczające do ich uznania za sieć. Zgodnie z definicją z art. 2 pkt 7 WodaŚciekU wymagany jest drugi element związany z władztwem nad takimi urządzeniami ze strony przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego w postaci posiadania.

17. Użycie terminu „posiadanie” odsyła do przepisów KC. Zgodnie z art. 336 KC posiadanie można zdefiniować jako władztwo faktyczne nad rzeczą, które polega na faktycznym, rzeczywistym władaniu rzeczą z zamiarem utrzymania się w tym władaniu. Władztwo cechuje się więc występowaniem elementu behawioralnego w postaci obiektywnie istniejącego zachowania, czyli władania rzeczą, oraz elementu mentalnego w postaci zamiaru utrzymania się w tym władaniu bezterminowo albo tylko przez określony czas (*M. Gutowski*, Kodeks cywilny. Tom I. Komentarz do art. 1–352, Legalis/el. 2021).

Decydujący dla oceny posiadania jest fakt władania daną rzeczą, a nie ewentualna podstawa prawna z której to władanie wynika, co więcej posiadanie może być niezgodne ze stanem prawnym tzn. jest wykonywane pomimo braku podstawy prawnej po stronie posiadacza. W konsekwencji przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne może stać się posiadaczem przewodów, co do których nie dysponuje żadnym tytułem prawnym, o ile z zachowania przedsiębiorstwa wynika, że rzeczą włada i chce w tym władaniu trwać.

18. Z uwagi na powyższe w praktyce pojawił się problem związany z określeniem podmiotu będącego **posiadaczem przyłączy**, a co za tym idzie możliwości zaliczania ich do sieci, skoro za ich pomocą przedsiębiorstwo świadczy usługę dostawy wody lub odbioru ścieków, a z zasady nie jest ich właścicielem i nie ponosi kosztów jego budowy. W ocenie Autora posiadaczem przyłączy jest odbiorca, gdyż to on buduje przyłącze w celu przyłączenia swojej nieruchomości do urządzeń przedsiębiorstwa. To odbiorca jest zainteresowany w pierwszej kolejności prawidłowym funkcjonowaniem tego przewodu, tak aby mieć dostęp do usługi. Sam fakt przesyłania za jego pomocą wody lub odbierania ścieków, nie pozwala na uznawanie, że znajduje się on w posiadaniu przedsiębiorstwa. Do tego samego celu są wykorzystywane instalacje wewnętrzne w budynku odbiorcy, a jednak nie sposób twierdzić, iż przedsiębiorstwo jest w ich posiadaniu.

Jednakże orzecznictwo zajmuje w tym zakresie odmienne stanowisko, bazując na założeniu, że o objęciu w posiadanie przyłączy przez przedsiębiorstwo przesądza sam fakt ich wykorzystywania do świadczenia usługi zaopatrzenia w wodę lub odbioru ścieków.

Orzecznictwo

Konkludując należy więc stwierdzić za Sądem Najwyższym, że przyłącze na odcinku od granicy nieruchomości do połączenia z dotychczasową siecią wchodzi w skład sieci, ponieważ służy do doprowadzania wody, jest przewodem i jest wykorzystywane w tym celu przez przedsiębiorstwo sieciowe. Bez znaczenia jest przy tym argument, że przedsiębiorstwo nie jest właścicielem nieruchomości na której urządzenie zostało wybudowane (wyr. SO z 22.11.2018 r., XVII AmA 55/16, Legalis).

Orzecznictwo

Niezasadny jest natomiast zarzut naruszenia art. 9 ust. 2 pkt 1 i 2 OchrKonkurU przez niewłaściwe zastosowanie i uznanie, że nałożenie na odbiorców w umowach o dostawę wody i odprowadzanie ścieków warunku zobowiązującego ich do usuwania awarii lub ponoszenia kosztów usunięcia awarii przyłącza wodociągowego i kanalizacyjnego, stanowi samoistną praktykę ograniczającą konkurencję, podczas gdy obowiązek usuwania awarii jest immanentnie związany z posiadaniem przez te osoby odcinka przewodu kanalizacyjnego i wodociągowego. Zdaniem Sądu Najwyższego, co zostało potwierdzone i szczegółowo uzasadnione w powołanej wyżej uchwale III SZP 2/16, po podłączeniu do sieci odcinki przewodów składające się przed przyłączeniem na przyłączy stają się elementem sieci, ponieważ znajdują się w posiadaniu przedsiębiorstwa wodnokanalizacyjnego, gdyż to za ich pomocą przedsiębiorstwo to dostarcza wodę oraz odbiera ścieki (wyr. SN z 26.9.2017 r., III SK 64/15, Legalis).

X. Ścieki

19. Definicja ścieków zawarta w WodaŚciekU jest zgodna z definicjami używanymi w innych aktach prawnych, w szczególności w PrWod17(1).

W przypadku definicji ścieków należy zwrócić uwagę na zmiany, które dokonały się w 2017 r. w związku z wejściem w życie PrWod17 uchylającej PrWod01 i zmieniającej WodaŚciekU. Nowelizacja dokonała modyfikacji definicji ścieków, powodując wyłączenie z tej kategorii wód opadowych i roztopowych. Skutki tych zmian nastąpiły z dniem 1.1.2018 r., gdzie PrWod17 wyodrębniła wody opadowe i roztopowe z kategorii ścieków, definiując je jako wody będące skutkiem opadów atmosferycznych (art. 16 pkt 69 PrWod17). Konsekwentnie zmiana została dokonana w WodaŚciekU, z tą jednak różnicą, że na jej gruncie wody opadowe i roztopowe przestały być ściekami już od 24.8.2017 r. (art. 494 PrWod17).

XI. Ścieki bytowe, komunalne i przemysłowe

20. Wszystkie powyższe definicje dotyczą szczególnych kategorii ścieków, których wyodrębnienie wiąże się z reguły z ich charakterystyką lub pochodzeniem. Oznacza to, że w pierwszej kolejności zawsze są to ścieki w rozumieniu art. 2 pkt 8 WodaŚciekU, jednak dodatkowo wyodrębnione przez ustawodawcę z uwagi na ich znaczenie.

21. Ścieki bytowe stanowią ścieki pochodzące z miejsc, w których bytują ludzie i w związku z tym bytowaniem powstają jako następstwo ludzkiej egzystencji.

22. Ciekawy przypadek stanowią ścieki komunalne, które są swego rodzaju kategorią zbiorczą, gdyż mogą też stanowić mieszaninę ścieków bytowych z innymi substancjami, jak np. wody opadowe i roztopowe. Dodatkowo w tej definicji poza rodzajem substancji wyekspozowano rodzaj urządzeń, którymi są odprowadzane.

23. Ścieki przemysłowe zostały wyodrębnione ze względu na ich powstawanie podczas procesów produkcyjno-usługowych w zakładach. O ich przemysłowym charakterze decyduje pochodzenie z wymienionych procesów, które są wykonywane w danym zakładzie, a nie sam status zakładu. Tym samym nie jest przesłanką uznania ścieków za przemysłowe kwestia statusu ich wytwórcy, w szczególności to, czy jest przedsiębiorcą. Jednocześnie wskazano na przesłanki negatywne, które wykluczają z tej kategorii np. „czyste” ścieki bytowe. Ważną składową definicji jest dodanie, iż ścieki dla kwalifikacji jako przemysłowe powinny być odprowadzane urządzeniami danego zakładu.

XII. Taryfa

24. Definicja taryfy wskazuje, że składa się ona z dwóch podstawowych elementów, tj. cen i stawek opłat za usługę dostawy wody lub odbioru ścieków (czyli właściwego cennika) oraz warunków ich stosowania. Nie można nazywać taryfą dokumentu, który zawierałby tylko jeden z wymienionych składników. Warto podkreślić, że pomimo użycia spójnika „i” przy wymieniowaniu rodzajów usług (zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków), oznaczającego co do zasady koniunkcję, podobnie jak w przypadku definicji odbiorcy usług, można przyjąć, że także w tym przypadku „i” występuje w znaczeniu enumeracyjnym, pozwalającym stwierdzić, że połączone w ten sposób przesłanki mogą występować oddzielnie. Dzięki temu taryfą jest nie tylko zestawienie cen i opłat za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (wraz z warunkami ich stosowania), ale również zestawienie takich cen i stawek opłat za wyłącznie jeden z rodzajów usługi, tzn. samo zaopatrzenie w wodę lub samo odprowadzanie ścieków.

Ważne

Warunkiem uznania, że dane zestawienie cen i stawek opłat jest taryfą jest jej publiczne ogłoszenie. Konkretnie zasady takiego ogłoszenia odnajdujemy np. w art. 24e WodaŚciekU. Szczegółową regulację odnośnie zawartości taryfy znajdziemy w TaryfR.

XIII. Taryfowa grupa odbiorców usług

25. Definicja z art. 2 pkt 13 WodaŚciekU koncentruje się na wskazaniu kryteriów, którymi może posłużyć się przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne dokonując podziału swoich odbiorców na potrzeby stworzenia taryfy. Można wyróżnić trzy rodzaje tych kryteriów. Po pierwsze charakterystyka zużycia wody lub odprowadzanych ścieków. W tym zakresie można wyodrębniać grupy które np. odprowadzają różne rodzaje ścieków (najczęściej wyodrębnia się grupę odprowadzających ścieki przemysłowe) lub zużywają wodę sezonowo. Po drugie warunki zaopatrzenia w wodę lub odprowadzania ścieków to np. prowadzenie zaopatrzenia w wodę z odrębnych źródeł lub przy wykorzystaniu odrębnych systemów kanalizacyjnych. Po trzecie sposób rozliczania za usługi może po-

[Przejdź do księgarni →](#)



ksiegarnia.beck.pl