Gazeta samorządu i administracji
Nr 22/2006 (222) - 30 października 2006 r.

Przyłącza wodociągowe i kanalizacyjne powinien utrzymywać odbiorca usług

Próba narzucenia przedsiębiorstwu wodociągowo-kanalizacyjnemu finansowej odpowiedzialności za utrzymanie wszystkich przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych nie znajduje uzasadnienia w przepisach prawa.

Zgodnie z art. 5 ust 2 ustawy z 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (dalej ustawy), jeżeli umowa o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków nie stanowi inaczej, odbiorca usług odpowiada za zapewnienie niezawodnego działania posiadanych instalacji i przyłączy wodociągowych lub instalacji i przyłączy kanalizacyjnych z urządzeniem pomiarowym włącznie.

To znaczy, że za utrzymanie w należytym stanie przyłączy wodociągowego i kanalizacyjnego odpowiedzialny jest odbiorca usług, który zgodnie z art. 15 ust. 2 ustawy, wcześniej musi zapłacić również za ich wybudowanie. Ustawodawca zezwolił jednak, by na podstawie umowy zawartej między odbiorcą a przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym obowiązki w zakresie niezawodnego działania przyłączy przejęło przedsiębiorstwo.

Taką wykładnię wskazanych przepisów zdaje się negować Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK), który wszczął przeciwko jednemu z przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych z Wielkopolski postępowanie, zarzucając spółce naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy z 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów. Przepis ten zakazuje nadużywania pozycji dominującej poprzez narzucanie uciążliwych warunków umów przynoszących nieuzasadnione korzyści. W tym przypadku urząd uznał, iż spółka narzuca uciążliwe warunki, obciążając odbiorców odpowiedzialnością za niezawodne działanie przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych, które nie znajdują się w ich posiadaniu, i uzyskuje w ten sposób nieuzasadnione korzyści.

UOKIK stwierdził, że z chwilą włączenia przyłącza do sieci wodociągowej albo kanalizacyjnej jego posiadaczem staje się przedsiębiorstwo. Zatem jego powinny obciążać wszelkie koszty utrzymania tego przyłącza.

Urząd oparł swoje stanowisko na własnej wykładni uzasadnienia uchwały Sądu Najwyższego z 8 marca 2006 r. (sygn. akt III CZP 105/05). W końcowej części uzasadnienia SN, zauważając skomplikowany status przyłączy, przyjął, że są one urządzeniami w rozumieniu art. 49 k.c., czyli odrębnymi rzeczami ruchomymi, które jednak wchodzą w skład sieci. We wcześniejszych zaś rozważaniach zawartych w uchwale SN stwierdził (w zupełnie innym kontekście), że o tym, jaki tytuł prawny do przyłączonych urządzeń będzie przysługiwał przedsiębiorcy sieciowemu, zdecyduje umowa stron, a jeżeli do jej zawarcia nie dojdzie, właściciel przedsiębiorstwa sieciowego będzie jedynie posiadaczem przyłączonych urządzeń.

Z tego ostatniego zdania Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów wywiódł wniosek, iż fizyczne włączenie przyłącza do sieci zawsze powoduje przejście posiadania na przedsiębiorstwo i automatycznie uwalnia odbiorcę od obowiązku utrzymania przyłącza w odpowiednim stanie. Stwierdził również, że gdy przyłącza wykraczają poza granice nieruchomości odbiorców, zaś przedsiębiorstwo wykorzystując je uzyskuje przychody, utrzymywanie przyłączy przez przedsiębiorstwo jest zbieżne ze społecznym poczuciem słuszności.

Analizując kwestie prawne w kontekście tezy przedstawionej przez UOKiK, należy

stwierdzić, że:

• Sąd Najwyższy w uchwale z 8 marca 2006 r., określając status prawny przyłączy, bardzo wyraźnie zwrócił uwagę na ich odrębność w stosunku do innych urządzeń, o których mowa w art. 49 k.c., i skomplikowany charakter, wynikający zarówno z ich szczególnej roli w sensie technicznym, jak i wyraźnych rozwiązań prawnych. Stąd wniosek, iż nie wszystkie uwagi poczynione w uchwale w odniesieniu do innych urządzeń należy analogicznie stosować do przyłączy. Dla przykładu SN stwierdził, iż status prawny włączanych do sieci urządzeń objętych treścią art. 49 k.c. zależy od tego, czy stają się one częścią składową instalacji należącej do przedsiębiorstwa. W razie odpowiedzi twierdzącej, urządzenia te tracą swoją odrębność i stają się własnością właściciela instalacji. W razie odpowiedzi przeczącej, stanowią odrębne rzeczy ruchome i o ich własności zdecydować mogą strony umowy o przyłączenie. Tymczasem charakter techniczny przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych powoduje, iż podział powyższy jest w stosunku do nich bezprzedmiotowy, bowiem zawsze stanowią one odrębne od sieci rzeczy ruchome (nie są jej częściami składowymi), na co wskazał sam SN. To samo dotyczy kwestii posiadania. O ile bowiem urządzenia, nawet stanowiące własność odbiorców, służą przede wszystkim przedsiębiorstwu, o tyle przyłącza służą przede wszystkim odbiorcy, nawet jeśli technicznie, jak orzekł SN, wchodzą w skład sieci,

• wejście w posiadanie rzeczy (w tym przypadku przyłącza), zgodnie z utrwalonymi poglądami doktryny, wymaga spełnienia określonych przesłanek. Posiadanie występuje bowiem wyłącznie przy równoczesnym istnieniu fizycznego elementu władania rzeczą (*corpus possessionis*) oraz psychicznego elementu rozumianego jako zamiar władania rzeczą dla siebie (*animus rem sibi habendi*). O ile ewentualnie można byłoby uznać, iż włączenie przyłącza do sieci przedsiębiorstwa w jakimś sensie pozwala przyjąć istnienie elementu fizycznego posiadania rzeczy, o tyle niemożliwe jest uznanie istnienia elementu *animus*, zwłaszcza gdy przedsiębiorstwo wyraźnie deklaruje brak chęci posiadania przyłącza, co jest regułą,

• gdyby uznać, iż posiadanie przyłącza z chwilą jego włączenia do sieci automatycznie przechodzi na przedsiębiorstwo, to zupełnie niezrozumiała i niepotrzebna byłaby treść przywołanego już art. 5 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, który pozwala obowiązek utrzymania przyłączy w drodze umownej przenieść z odbiorcy na przedsiębiorstwo, a także art. 6 ust. 3 pkt 3a ustawy, który stanowi, iż umowa o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków powinna wskazywać m.in. warunki usuwania awarii przyłączy wodociągowych lub przyłączy kanalizacyjnych będących w posiadaniu odbiorcy usług. Przyjmując, iż ustawodawca działa racjonalnie, nie do zaakceptowania jest teza, iż powyższe przepisy zostałyby zawarte w ustawie w sytuacji automatycznego przejścia posiadania przyłączy na przedsiębiorstwo, gdyż *de facto* byłyby całkowicie zbędne,

• wskazany automatyzm prowadzi do utraty posiadania przez odbiorcę usług (będącego przecież właścicielem przyłącza) i to bez jego woli. Czy w tej sytuacji odbiorca pragnący przywrócenia posiadania powinien wytoczyć powództwo posesoryjne? Artykuł 222 par. 1 k.c. stanowi, że właściciel może żądać od osoby, która faktycznie włada jego rzeczą, żeby rzecz została mu wydana, chyba że osobie tej przysługuje skuteczne względem właściciela uprawnienie do władania nią. W tej sytuacji jednak przedsiębiorstwu brak takiego skutecznego prawa.

Nawiązując do względów społecznych sygnalizowanych w stanowisku UOKIK, należy stwierdzić, iż rzeczywiście regulacja art. 5 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków niesie za sobą poważne konsekwencje, szczególnie kiedy weźmiemy pod uwagę, że zgodnie z definicją ustawową, zarówno przyłącze wodociągowe, jak i w określonych przypadkach przyłącze kanalizacyjne wykraczać mogą poza granice nieruchomości odbiorcy usług, co zmusza go do ponoszenia kosztów związanych np. z umieszczeniem przyłącza w pasie drogowym. Jednak taki sposób ukształtowania powyższej kwestii został przez ustawodawcę przesądzony i, co więcej, konsekwentnie wpisuje się on w filozofię ustawy i wydanego na jej podstawie rozporządzenia ministra budownictwa z 28 czerwca 2006 r. w sprawie określania taryf,

wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków.

Ideą ustawy i rozporządzenia jest indywidualizacja kosztów świadczenia usług tak, by eliminować sytuacje, w których ogół odbiorców finansuje świadczenia na rzecz poszczególnych podmiotów. Jest to bardzo ważne, zważywszy że przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne mają prawny obowiązek kalkulowania swoich przychodów w sposób zapewniający pokrycie wszystkich uzasadnionych kosztów działania przy uwzględnieniu marży zysku. Oznacza to, iż wszelkie koszty przedsiębiorstwa znajdują odzwierciedlenie w stosowanych cenach i stawkach opłat, zatem są zawsze pokrywane ostatecznie przez odbiorców. Przejęcie przez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne obowiązku pokrywania kosztów generowanych przez poszczególnych odbiorców w zakresie utrzymania ich przyłączy powoduje np. obciążenie ogółu gospodarstw domowych kosztami utrzymania przyłączy zaopatrujących w wodę odbiorców przemysłowych. Wydaje się zatem, że rzeczywiście niezgodne ze społecznym odczuciem słuszności byłoby właśnie przejęcie przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne odpowiedzialności finansowej za utrzymanie wszystkich przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych, gdyż prowadziłoby do przerzucenia kosztów indywidualnych odbiorców na ogół mieszkańców, czego żadną miarą nie można by uznać za ochronę konsumentów.

Z dotychczasowego wywodu wynika również, że przedsiębiorstwo nie uzyska żadnej nieuzasadnionej korzyści, gdyż koszty utrzymania przyłączy będą uwzględniane przy tworzeniu taryfy cen płaconych przez ogół odbiorców.

Należy zatem stwierdzić, iż nieuzasadniony jest pogląd, że samo włączenie przyłącza wodociągowego lub kanalizacyjnego do sieci przedsiębiorstwa, przenosi nań obowiązki dotyczące jego utrzymania. Taka wykładnia jest bowiem sprzeczna z wyraźnymi regulacjami ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz utrwalonym w doktrynie prawa sposobem rozumienia instytucji posiadania. Co więcej, stanowisko UOKiK nie znajduje potwierdzenia w powoływanym przezeń wyroku Sądu Najwyższego z 8 marca 2006 r., jeżeli jego uzasadnienie poddane zostanie wnikliwej analizie jako całość.

A skoro działanie przedsiębiorstwa nie narusza prawa, to nie może być mowy o narzucaniu przez nie uciążliwych warunków umów o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków. Podobnie jest z zarzutem czerpania nieuzasadnionych korzyści przez przedsiębiorstwo, gdy nie chce ono indywidualnymi kosztami jednego odbiorcy obciążyć wszystkich odbiorców.

Stanowisko UOKiK niszczy wynikający z ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę mechanizm ochronny ogółu konsumentów. Powodem tego wydaje się być nie do końca zrozumiana przez UOKiK istota stosunków prawnych i konkurencyjno-konsumenckich wykonywania zadań z zakresu użyteczności publicznej, w tym zaopatrzenia w wodę.

Charakter techniczny przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych powoduje, iż zawsze stanowią one odrębne od sieci rzeczy ruchome. To samo dotyczy kwestii posiadania. O ile bowiem urządzenia, nawet stanowiące własność odbiorców, służą przede wszystkim przedsiębiorstwu, o tyle przyłącza służą przede wszystkim odbiorcy, nawet jeśli technicznie wchodzą w skład sieci.

Łukasz Ciszewski
Jędrzej Jerzmanowski
Zygmunt Jerzmanowski
Tymoteusz Płonka

Kancelaria Business Lex