

PRZYŁĄCZA WODOCIĄGOWE I KANALIZACYJNE

Problemy prawne

Henryk Palarz

PRZYŁĄCZA WODOCIĄGOWE I KANALIZACYJNE

Problemy prawne

Henryk Palarz



Wolters Kluwer

WARSZAWA 2022

Stan prawny na 1 czerwca 2022 r.

Wydawca
Izabella Matecka

Redaktor prowadzący
Katarzyna Gierłowska

Opracowanie redakcyjne
Agata Czuj

Projekt okładek serii
Wojtek Janikowski, Przemek Dębowski

prawolubni

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

Szanujemy prawo i własność
Więcej na www.legalnakultura.pl
Polska Izba Książki

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2022

ISBN 978-83-8286-327-7

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.
Dział Praw Autorskich
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33
tel. 728 313 462
e-mail: PL-ksiazki@wolterskluger.com

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	9
WSTĘP	13
Rozdział I	
Zasady budowy przyłączy w przeszłości i aktualnie, skutki prawne	15
1. Przed rokiem 2002	15
2. Okresy 2002–2005 oraz 2006–2017	19
3. Uchwała 7 sędziów Sądu Najwyższego z 22.06.2017 r.	23
4. Przyłącze wodociągowe, wodomierz główny, studnia wodomierzowa, zawór antyskażeniowy	28
5. Przyłącze kanalizacyjne i urządzenie pomiarowe	33
Rozdział II	
Procedura przyłączania od 2020 r.	37
1. Wniosek o wydanie warunków przyłączenia	37
2. Plan sytuacyjny a inne dokumenty	44
3. Termin wydania warunków przyłączenia	47
4. Termin ważności	52
5. Charakter prawny warunków przyłączenia	55
6. Budowa przyłącza a prawo budowlane	57
7. Nieodpłatność warunków przyłączenia (zasuwa, wcinka, trójnik, nawiertka)	59

Rozdział III

Postanowienia aktów prawa miejscowego	67
1. Uwagi ogólne	67
2. Treść warunków przyłączenia	72
3. Warunki techniczne określające możliwości dostępu do usług wodociągowo-kanalizacyjnych.....	76
4. Sposób dokonywania przez przedsiębiorstwo odbioru wykonanego przyłącza	81
5. Długość przyłącza	84

Rozdział IV

Zapewnienie niezawodnego działania przyłączy.....	87
1. Posiadanie przyłącza	87
2. Warunki usuwania awarii w umowach o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków.....	91
3. Ustawowe prawo wstępu przedstawicieli przedsiębiorstwa w celu naprawy przyłącza	96
4. Prawo wstępu przedsiębiorstwa do przyłącza na gruncie nienależącym do odbiorcy usług	99
5. Zajęcie nieruchomości w trybie nagłym	103
6. Sprawdzenie istnienia przyłącza na posesji nieodbiorcy	107
7. Odpowiedzialność za wystąpienia awarii przyłącza	109

Rozdział V

Odmowa przyłączenia do sieci	113
1. Obowiązek przyłączenia nieruchomości do sieci	113
2. Odmowa wydania warunków przyłączenia	116
3. Odmowa odbioru przyłącza	121
4. Odmowa wydania warunków przyłączenia dla potencjalnych inwestorów sieci.....	125

Rozdział VI

Odciecie przyłącza wodociągowego lub kanalizacyjnego	129
1. Uwagi ogólne.....	129
2. Przyłącze wykonane niezgodnie z przepisami prawa.....	132
3. Nieuiszczenie należności przez odbiorcę usług	137

4. Niezgodna z przepisami jakość ścieków; celowe uszkodzenie albo pominięcie urządzenia pomiarowego	141
5. Nielegalny pobór wody lub nielegalne odprowadzanie ścieków	144
6. Zawiadomienia i udostępnienie zastępczego punktu poboru wody	149
7. Natychmiastowe odcięcie przyłączy; rozwiązanie umowy	152

Rozdział VII

Problemy różne	157
1. Odbudowa przyłącza	157
2. Odprowadzanie ścieków do niewłaściwego przyłącza	160
3. Czy to przyłączyć, czy już sieć?	163
4. Nabycie przyłącza przez zasiedzenie	165
5. Granica przyłącza jako miejsce wydania wody – który jego koniec?	167
6. Przyłączyć na cudzym gruncie	171
7. Rozstrzyganie sporów własnościowych dotyczących przyłączy	174
8. Odsprzedaż przez odbiorcę usług przyłącza przedsiębiorstwu	177
9. Likwidacja odbiorcy usług doprowadzającego wodę do odbiorcy z podlicznikiem	180
10. Przyłączenie przyłącza do innego przyłącza	182
11. Obowiązek budowy przyłącza na obszarze skanalizowanym	185
12. Ujednolicanie własności przyłączy we wzorcu umownym lub regulaminie	187
13. Zakaz nasadzeń na przyłączy	189
14. Inne zagadnienia	191

Rozdział VIII

Rozstrzyganie sporów pomiędzy przedsiębiorstwami wodociągowo-kanalizacyjnymi a odbiorcami usług dotyczących przyłączy w orzecznictwie Wód Polskich	195
1. Uwagi ogólne	195
2. Charakterystyka postępowania	199

3. Odmowa przyłączenia do sieci	204
4. Odcinanie przyłączy.....	211
5. Postanowienie z art. 27e ust. 3 u.z.z.w.	215
6. Postępowanie odwoławcze	217
7. Nakładanie kar za niewydanie warunków przyłączenia w terminie.....	219
Bibliografia	223

WYKAZ SKRÓTÓW

Akty prawne

k.c.	– ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2020 r. poz. 1740 ze zm.)
k.k.	– ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 2021 r. poz. 2345 ze zm.)
k.p.a.	– ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 735 ze zm.)
k.p.c.	– ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 1805 ze zm.)
k.p.k.	– ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 534 ze zm.)
k.p.w.	– ustawa z 24.08.2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz.U. z 2021 r. poz. 457 ze zm.)
k.w.	– ustawa z 20.05.1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz.U. z 2021 r. poz. 2008 ze zm.)
Konstytucja RP	– Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm. i sprost.)
pr. bud.	– ustawa z 7.07.1994 r. – Prawo budowlane (Dz.U. z 2021 r. poz. 2351 ze zm.)
pr. ener.	– ustawa z 10.04.1997 r. – Prawo energetyczne (Dz.U. z 2021 r. poz. 716 ze zm.)
pr. geod. i kart.	– ustawa z 17.05.1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U. z 2021 r. poz. 1990 ze zm.)
r.w.t.b.	– rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 12.04.2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. z 2019 r. poz. 1065 ze zm.)

rozp. tariff., rozporządzenie taryfowe	– rozporządzenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z 27.02.2018 r. w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryfy oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz.U. poz. 472 ze zm.)
u.p.k.	– ustawa z 30.05.2014 r. o prawach konsumenta (Dz.U. z 2020 r. poz. 287 ze zm.)
u.z.z.w., ustawa zaopatrzeniowa	– ustawa z 7.06.2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. z 2020 r. poz. 2028 ze zm.)
z.t.p.	– rozporządzenie Rady Ministrów z 20.06.2002 r. w sprawie „Zasad Techniki Prawodawczej” (Dz.U. z 2016 r. poz. 283 ze zm.)

Czasopisma i zbiory orzeczeń

M.P.	– Monitor Polski
OSNC	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna
OSNP	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Pracy
OSPika	– Orzecznictwo Sądów Polskich i Komisji Arbitrażowych

Inne

IG „WP”	– Izba Gospodarcza „Wodociągi Polskie”
NIK	– Najwyższa Izba Kontroli
NSA	– Naczelny Sąd Administracyjny
PIS	– Państwowa Inspekcja Sanitarna
przedsiębiorstwo, PWiK, ZWiK	– przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne
regulamin	– regulamin zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków
regulator, organ regulacyjny, dyrektor RZGW	– dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie
SA	– Sąd Apelacyjny
SN	– Sąd Najwyższy
SO	– Sąd Okręgowy
SOKiK	– Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

SR	– Sąd Rejonowy
TK	– Trybunał Konstytucyjny
umowa	– umowa o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie
zaopatrzeniowa	ścieków
UOKiK	– Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów
WSA	– Wojewódzki Sąd Administracyjny
wójt	– wójt, burmistrz, prezydent miasta

WSTĘP

W 2015 r. ukazała się moja książka *Przyłączenie do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej. Problemy prawne*. Czy po upływie siedmiu lat tematyka ta zasługuje na nową ocenę? Zdecydowanie tak. W czasie minionych siedmiu lat nastąpiło kilka momentów zwrotnych:

- uchwała siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 2017 r. dotycząca przyłączy, wywracająca wszystko to, co działo się przez poprzednią dekadę;
- powołanie w 2018 r. organu regulacyjnego, któremu powierzono pewne kompetencje związane z procesem przyłączeniowym: wydawanie decyzji administracyjnych w sprawach odmowy przyłączenia do sieci i odcięcia przyłączy oraz opiniowanie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków, w którym trzy z dziewięciu rozdziałów są związane z procesem przyłączenia do sieci;
- ukazanie się w Polsce w krótkim czasie dwu edycji regulaminów zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków między 2018 r. a 2021 r.;
- regulacja zawarta w art. 19a dodanym do ustawy zaopatrzeniowej w 2020 r. oraz pojawienie się kar pieniężnych za niewydanie warunków przyłączenia w ustawowym terminie.

O ile poprzednia monografia kładła nacisk na czynności związane z przyłączeniem do sieci, obecna przygląda się statusowi prawnemu przyłączy i różnorodnych problemów prawnych związanych z ich własnością, posadowieniem, odgałęzieniami. Omawia też pierwsze decyzje dyrektora RZGW dotyczące przyłączy i przyłączenia do sieci.

Mieszkaniec nieruchomości zabudowanej budynkiem jednorodzinnym, do którego prowadzi przyłącze, podchodzi do zagadnienia tak: „należy mi się woda i jeśli coś jest nie tak, winę ponosi dostawca”. Jednak kwestia przyłącza wodociągowego i kanalizacyjnego – jego budowa, posadowienie i obowiązki związane z eksploatacją i dostępem do niego, jest jednym z najczęściej powtarzających się wątków spornych w relacjach między dostawcą a odbiorcą wody dostarczanej przez sieć. Przyczyną takiego stanu rzeczy obarczyłbym organy państwa, głównie administracji rządowej, oraz organy wymiaru sprawiedliwości, które przez minione dwie dekady wykazały niezdecydowanie, chcąc pomagać zarówno mieszkańcom-inwestorom, jak i czasem przedsiębiorcom wodociągowo-kanalizacyjnym, a granica własności sieci i przyłącza (bez zmian w przepisach!) przesuwiała się raz w stronę budynku, a innym razem w stronę ulicy. Książka ta, nie unikając zagadnień trudnych, stanowi przynajmniej w części próbę odpowiedzi na problemy nurtujące przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne oraz inwestorów przyłączy.

Stan prawny na 15 lutego 2022 r.

Henryk Palarz

Rozdział I

ZASADY BUDOWY PRZYŁĄCZY W PRZESZŁOŚCI I AKTUALNIE, SKUTKI PRAWNE

Co do granicy przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych, gdzie się one zaczynają, a gdzie kończą, w ciągu dwudziestu lat wylano morze słów. Niejednokrotnie w trakcie seminariów uczestnicy reprezentujący przedsiębiorstwa lub gminy podchodzili do tablicy, aby narysować pewien schemat, na którym oznaczono rzut budynku, wychodzący z niego przewód, granicę działki oraz sieć biegnącą w ulicy; czasem rysunki były bardziej skomplikowane, na przykład do jednego budynku prowadziło kilka przyłączy lub występowało więcej nieruchomości gruntowych, przez które przebiegały owe przewody: co jest przyłączem, a co siecią? Stąd też niniejszy rozdział. Biorąc pod uwagę rozmach wielości rozwiązań prawnych tylko w minionym dwudziestolecu i ich projektów oraz sprzecznych wykładni różnych organów, podsumowanie tego okresu dałoby się rozwinąć do wielkości samodzielnej monografii. Któż jednak by ją czytał! Z tego powodu prezentuję główne kierunki rozwoju przepisów i ich urzędowego i sądowego rozumienia, aby w skrótowym ujęciu ukazać Czytelnikom ich ewolucję.

1. Przed rokiem 2002

Rozporządzenie Ministra Budownictwa oraz Gospodarki Komunalnej z 9.10.1956 r. w sprawie urządzeń instalacji wodociągowych i kana-

lizacyjnych (Dz.U. Nr 48, poz. 216) w § 15 stanowiło, że połączenie domowych urządzeń wodociągowych z wodociągiem publicznym na przestrzeni od zaworu głównego za wodomierzem lub miejscem przeznaczonym na jego umieszczenie do rurociągu ulicznego oraz przyłączenie domowych urządzeń kanalizacyjnych do kanału publicznego, przez wybudowanie przykanalika, od granic nieruchomości do kanału, wykonuje dostawca wody lub przedsiębiorstwa uprawnione do wykonywania takich robót budowlanych pod nadzorem dostawcy wody. Połączenia te stanowią własność dostawców wody, których zdefiniowano w wymienionym wyżej rozporządzeniu jako „właściwe organy terenowe zajmujące się gospodarką wodną, powołane do budowy, eksploatacji i konserwacji urządzeń zaopatrzenia w wodę oraz urządzeń kanalizacyjnych i innych służących do oczyszczania i asenizacji”.

Dekadę później Sąd Najwyższy potwierdził, że przyłączy domowego urządzenia wodociągowego z wodociągiem publicznym na przestrzeni od zaworu głównego za wodomierzem do rurociągu ulicznego stanowi własność dostawcy wody¹.

Rozporządzenie Rady Ministrów z 23.12.1986 r. w sprawie urządzeń zaopatrzenia w wodę i urządzeń kanalizacyjnych oraz opłat za wodę i wprowadzanie ścieków (Dz.U. Nr 47, poz. 234) potraktowało zasady budowy przyłączy podobnie jak akt z 1956 r.: według § 1 tego rozporządzenia obowiązek właściciela urządzeń zaopatrzenia w wodę i urządzeń kanalizacyjnych miast oraz urządzeń zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorczych urządzeń kanalizacyjnych wsi, w zakresie utrzymania i eksploatacji tych urządzeń dotyczy urządzenia wodociągowego do zaworu głównego za wodomierzem lub miejscem przeznaczonym na jego umieszczenie, studni publicznych oraz urządzenia kanalizacyjnego do pierwszej studzienki na przykanaliku lub do miejsca przeznaczonego na jej wybudowanie. Wprowadzono jednak pewną nowość, tj. zasady partycypacji finansowej mieszkańców wsi: właściciel nieruchomości, do której doprowadzono na koszt państwa urządzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę wsi i założono punkt poboru wody lub do której doprowadzono zbiorcze urządzenie kanalizacyjne wsi, jest zobowią-

¹ Wyrok z 20.08.1965 r., III CR 161/65, OSpIKA 1967/1, poz. 4.

zany do zwrotu części kosztów tych urządzeń; należność tę ustalano według równowartości pieniężnej 1500–4500 kg żyta kontraktowego według wielkości podanej w tabeli (§ 4–5). Odpłatność nie wpływała za własność urządzeń (mieszkańcy nie stawali się współwłaścicielami). Zróźnicowanie statusu mieszkańców miast i wsi wynikało z ówczesnie obowiązującego art. 99 prawa wodnego z 1974 r.

Ostatnim aktem prawnym przed wejściem w życie ustawy zaopatrzeniowej, który traktował o własności przyłączy, było rozporządzenie Rady Ministrów z 18.12.1996 r. w sprawie urządzeń zaopatrzenia w wodę i urządzeń kanalizacyjnych oraz zasad ustalania opłat za wodę i wprowadzanie ścieków (Dz.U. Nr 151, poz. 716), z którego § 1 wynikało, że „utrzymywanie i eksploatacja studni publicznych i urządzeń wodociągowych, wraz z zaworem za wodomierzem głównym na przyłączy lub miejscem przeznaczonym na jego umieszczenie, określonym w warunkach technicznych przyłączenia obiektu do tych urządzeń, oraz urządzeń kanalizacyjnych do pierwszej studzienki na przykanaliku, licząc od strony budynku lub miejsca przeznaczonego na jej wybudowanie, należy do właścicieli tych urządzeń”. Podpisane przez premiera Włodzimierza Cimoszewicza rozporządzenie rezygnowało z partycypacji mieszkańców wsi w zwodociągowaniu i skanalizowaniu.

Z powyższego wynika, że do wejścia w życie ustawy zaopatrzeniowej w dniu 14.01.2002 r. powyższa linia obowiązków państwowych dostawców wody bądź „zakładów”, jak zaczęto je enigmatycznie określać, począwszy od tekstu powyższego rozporządzenia z 1996 r., była zbliżona – winni byli budować sieci oraz przyłącza dla mieszkańców. Rzeczowo obowiązek ten kończył się na zaworze za wodomierzem głównym i na pierwszej studzience przy budynku. Ówczesny „przykanalik” określano jako „przewód łączący instalację nieruchomości z kanałem publicznym i stanowiący przedłużenie głównego przewodu odpływowego; bierze swój początek od pierwszej studni rewizyjnej na terenie nieruchomości bądź od głównej rewizji na budynku (gdy usytuowany jest przy linii rozgraniczającej), następnie przecina linię rozgraniczającą i kończy się połączeniem z kanałem publicznym lub ze studzienką na kanale

publicznym²². Od 2002 r. pojęcie przykanalika zostało zastąpione przyłączem kanalizacyjnym.

Co działo się później? Państwowi właściciele sieci przedstawiali istnieć, zadania zaopatrzenia w wodę i odprowadzanie ścieków przejmowały gminy. Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy z 10.05.1990 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz.U. Nr 32, poz. 191 ze zm.), z pewnymi wyjątkami, mienie ogólnonarodowe (państwowe) należące do rad narodowych i terenowych organów administracji państwowej stopnia podstawowego, przedsiębiorstw państwowych, dla których rady narodowe i terenowe organy administracji państwowej stopnia podstawowego pełniły funkcję organów założycielskich, zakładów lub innych jednostek organizacyjnych podporządkowanych powołanym wyżej organom, stawały się w dniu wejścia w życie tej ustawy z mocy prawa mieniem właściwych gmin.

Na tym etapie przekształcenia własnościowe mogły się zatrzymać, czyli mienie wodociągowo-kanalizacyjne mogło pozostać do dziś własnością gminy, która wówczas wykonuje swe zadania samodzielnie poprzez wydzielone referaty swych urzędów. Przyłącza pozostają wówczas własnością gminy. Podobny skutek następuje wtedy, kiedy wydzielono zakład budżetowy czy inną jednostkę nieposiadającą osobowości prawnej, której powierzono w administrowanie majątek wodociągowo-kanalizacyjny. I choć przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym są także gminne jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, prowadzące tego rodzaju działalność (art. 2 pkt 4 u.z.z.w.), to wciąż jest to jednostka należąca do gminy. Sporadycznie prowadzono spory sądowe o ważność decyzji komunalizacyjnych państwowych przedsiębiorstw wodociągów i kanalizacji z lat 90.³, jednak status prawny przyłączy określano jako mienie gminne.

Zazwyczaj jednak w gminach wydzielano spółki, którym powierzono majątek wodociągowo-kanalizacyjny wraz z przyłączami w formie prze-

²² Instalacje wodociągowe, kanalizacyjne i gazowe, red. M. Chudzik, Warszawa 1976.

³ Zob. wyrok NSA z 24.10.2013 r., I OSK 2556/12, LEX nr 1612088.

noszącej własność (aport) bądź nieprzenoszącej własności (np. dzierżawa, od której spółka płaci gminie czynsz). Zróżnicowanie to nie ma znaczenia dla statusu przedsiębiorstw w ustawie o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę. Dokumenty o przekazaniu tego mienia należy czytać literalnie, zgodnie z nazewnictwem używanym w aktach prawnych w dacie ich powstania. Jeżeli więc w dokumencie z 2005 r. przekazującym w dzierżawę „urządzenia wodociągowe i urządzenia kanalizacyjne” nie wspomina się dodatkowo o jakichkolwiek przyłączach, to znaczy, że gmina ich nie wydierżawiła przedsiębiorstwu i nie może żądać od niego jakichś czynności, na przykład związanych z naprawą. „Gminne” przyłącza, czyli te budowane do 2002 r. (a czasami także po tej dacie, w ramach większych dofinansowanych projektów), będą musiały zostać z czasem poddane druzgoczącej ocenie technicznej, a przy okazji ocenie prawnej: kto ma je odbudować? O tym będzie stanowił fragment przedostatniego rozdziału.

2. Okresy 2002–2005 oraz 2006–2017

Lata 2002–2005. Dnia 14.01.2002 r. weszła w życie ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, wprowadzając nowe definicje:

- 1) przyłączem wodociągowym stał się odcinek przewodu łączącego sieć wodociągową z wewnętrzną instalacją wodociągową w nieruchomości odbiorcy usług wraz z zaworem za wodomierzem głównym (art. 2 pkt 6 u.z.z.w.); definicja ta nie zmieniła się aż do dziś;
- 2) przyłączy kanalizacyjne stanowił 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 – od granicy nieruchomości (art. 2 pkt 5 u.z.z.w.); w tej wersji definicja przetrwała do maja 2005 r.; kluczowe okazało się użycie słowa „od”, przyimka wprowadzającego określenie granicy czegoś; jeżeli na nieruchomości odbiorcy usług była (miała być posadowiona) studzienka, przyłączem nazywano odcinek biegnący od tej studzienki do sieci; w razie braku studzienki, przyłączy zaczynało się na granicy

nieruchomości i przebiegało przez sąsiednią nieruchomość(ci), aż do miejsca, gdzie następowało włączenie go do sieci.

Definicje te obowiązywały od dnia ich wprowadzenia do porządku prawnego, przesądzały o prawach i obowiązkach uczestników procesu inwestycyjnego. Przepisy te nie działały (nie działają) wstecz, czyli nie wpływają na własność przyłączy zbudowanych do 14.01.2002 r. Dlatego też z zaniepokojeniem oceniłem próbę takiej zmiany regulaminu dostarczania wody (aktu prawa miejscowego), na podstawie którego, poprzez powtórzenie definicji, próbowano niejako przenieść własność przyłączy gminnych na mieszkańców. Takie pozbycie się niechcianych, starych przyłączy nie udałoby się, ponieważ nie ma tam prawnej podstawy przysporzenia. Innymi słowy motywy, którymi się kierowała gmina, nie są zdarzeniem prawnym, a tylko takie byłoby podstawą zmiany własności przyłączy.

Lata 2006–2017. Dnia 3.05.2005 r. weszła w życie ustawa zmieniająca obszernie ustawę zaopatrzeniową, a w art. 2 pkt 5 u.z.z.w. przyimek „od” zastąpiono „do”. Przez pierwsze miesiące po nowelizacji trwały ożywione dyskusje o praktycznych aspektach tej zmiany. Punkt, który dotąd stanowił początek przyłącza kanalizacyjnego, stawał się teraz jego końcem. Zmiana dotyczyła tylko sytuacji, kiedy nie ma studzienki kanalizacyjnej na nieruchomości. Zatem w braku studzienki przyłączy ma się kończyć na granicy nieruchomości odbiorcy usług, zaś pozostały odcinek aż po sieć, mimo że służy przyłączeniu jednego odbiorcy, ma stanowić już przedmiot inwestycji przedsiębiorstwa (nawiasem mówiąc, żeby uwolnić się od dobudowywania dalszej części przyłącza, wystarczyło, że przedsiębiorstwo wydaje warunki przyłączenia obejmujące budowę studzienki). W roku 2006 pojawiły się jednak pisma ministerialne stanowiące wykładnię przepisów, z których wynikało, że – wbrew literalnej treści obydwu definicji – przyłączy jako przedmiot obowiązku budowy przez podmiot przyłączany – nie może wychodzić poza nieruchomość gruntową. Nawarstwiły się spory, w tym sądowe, i zapadła uchwała Sądu Najwyższego z 13.09.2007 r.⁴ Orzeczenie to dotyczyło przyłącza kanalizacyjnego, lecz w uzasadnieniu uchwały jej

⁴ Uchwała SN z 13.09.2007 r., III CZP 79/07, OSNC 2008/10, poz. 111.

argumentację przeniesiono także na przyłącza wodociągowe. Jego teza: „wybudowany z własnych środków przez odbiorcę usług zbiorowego odprowadzania ścieków odcinek przewodu kanalizacyjnego łączący wewnętrzną instalację kanalizacyjną w nieruchomości tego odbiorcy z istniejącą siecią kanalizacyjną stanowi w części leżącej poza granicą jego nieruchomości gruntowej urządzenie kanalizacyjne, o jakim mowa w art. 31 ust. 1 u.z.z.w.”. Zasadę powiązania końca przyłącza z granicą nieruchomości gruntowej Sąd Najwyższy przypisał także przyłączu wodociągowemu. To orzeczenie wyznaczyło dominujący kierunek wszelkiemu orzecznictwu, stanowiąc wykładnią *contra legem*. Na wiele lat ustąpiła także Izba Gospodarcza „Wodociągi Polskie”: „Odcinki, które znajdują się poza granicami nieruchomości, są siecią. W konsekwencji przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne powinno budować sieć do granicy nieruchomości, gdyż za granicą nieruchomości kończy się przyłącze kanalizacyjne. Zatem granicą pomiędzy przyłączem kanalizacyjnym a siecią jest granica nieruchomości”⁵. Owszem, zapadały także incydentalne wyroki sądów cywilnych w różnych miastach polskich, w których sędziowie stosowali zasadę *clara non sunt interpretanda*, nie dając się zwieść manipulacjom, że „do sieci” oznacza „do granicy działki”.

Miałkie stanowisko wyrażał Prezes UOKiK, który podjął się własnej oceny statusu przyłącza wybudowanego przez odbiorcę w części wykarczowanej poza jego grunt. Początkowo dowodził irracjonalnie, że odcinek przyłącza zbudowany poza gruntem odbiorcy usług nie stanowi już własności odbiorcy. Organ ten zarzucił przykładowo przedsiębiorstwu stosowanie w umowach z mieszkańcami zapisów „nakładających na Usługobiorcę obowiązek usunięcia awarii na przyłączu wodociągowym przed wodomierzem na odcinku nie będącym własnością Usługodawcy, tj. poza granicami nieruchomości Usługobiorcy”⁶; pogląd ten sugerował, że rzekomo przewód zbudowany przez odbiorcę usług poza swoim gruntem nie jest już jego własnością, czyli nastąpiło jakieś wyimaginowane wywłaszczenie. Po złączeniu stanowiska Prezes UOKiK zarzucił narzucanie uciążliwych warunków umów zaopatrzeniowych „nakła-

⁵ Zeszyty IG „WP” 2010/3.

⁶ Decyzja z 20.06.2011 r., nr RŁO 14/2011, <https://uokik.gov.pl>.

dających na Odbiorcę usług obowiązek usuwania awarii i konserwacji urządzeń i przyłącza kanalizacji sanitarnej od miejsca włączenia do sieci kanalizacji sanitarnej do miejsca włączenia do wewnętrznej instalacji sanitarnej, to jest na odcinkach nie będących w posiadaniu Odbiorcy”⁷; ten typ rozumowania także był i jest wadliwy, dopóki odbiorca usług i przedsiębiorstwo nie zawrą jakiejś umowy, z której wynikałoby samoistne bądź zależne posiadanie przez przedsiębiorstwo fragmentu przyłącza. Historia pokaże, że to jeszcze nie koniec pokrętnych interpretacji; będzie się ono ciągnąć nawet po wydaniu uchwały „siódemkowej” przez Sąd Najwyższy.

W trakcie owej „ciemnej dekady” organy państwa przysporzyły przedsiębiorstwom wiele kosztów i kłopotów; znany jest z Opolszczyzny przypadek prezesa przedsiębiorstwa stosującego słusznie literalne brzmienie ustawowych definicji przyłączy i odwołanego przez władze miasta ze stanowiska po negatywnej dla niego decyzji UOKiK dotyczącej przyłączy wychodzących poza działkę.

Jeżeli jednak w omawianym okresie podmiot przyłączany zbudował przyłącze sięgające aż po sieć w pasie drogowym, dopóki odcinek przyłącza poza gruntem nie zostanie „przekazany” przedsiębiorstwu jakimś tytułem prawnym, dopóty stanowi on własność inwestora, czyli tego, kto go zbudował i jest w jego posiadaniu samoistnym. Nie było też przymusu przekazywania omawianego fragmentu przyłącza przedsiębiorstwu, mógł on pozostać własnością i w posiadaniu podmiotu przyłączanego, nawet konsumenta, o ile jest taka jego wola (konsument może być nawet właścicielem sieci!). W konsekwencji, w razie braku umowy między inwestorem przyłącza a przedsiębiorstwem, która zmieniałaby relacje w zakresie posiadania, przedsiębiorstwo nie ma obowiązku naprawiać cudzej własności i dokonywać nakładów w obce środki trwałe.

⁷ Decyzja z 21.10.2014 r., nr RŁO 27/2014, RŁO-411-4/14/AK, <https://uokik.gov.pl>.

3. Uchwała 7 sędziów Sądu Najwyższego z 22.06.2017 r.

W monografii z 2015 r. wyraziłem pogląd, że orzeczenie składu 7 sędziów Sądu Najwyższego mogłoby przełamać linię orzeczniczą *contra legem* (przypieczętowaną uchwałą SN z 13.09.2007 r.) na rzecz przywrócenia rozumienia i stosowania literalnego brzmienia definicji obu przyłączy⁸, i tak właśnie stało się dwa lata później.

Sąd Najwyższy w składzie zwykłym postanowił przedstawić zagadnienia prawne składowi siedmiu sędziów. W uchwale 7 sędziów z 22.06.2017 r. (III SZP 2/16) sąd podjął następujące tezy:

- 1) „Przyłączem kanalizacyjnym w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy [...] jest przewód łączący wewnętrzną instalację kanalizacyjną zakończoną studzienką w nieruchomości odbiorcy usług z siecią kanalizacyjną, na odcinku od studzienki do sieci kanalizacyjnej”;
- 2) „Przyłączem wodociągowym w rozumieniu art. 2 pkt 6 ustawy [...] jest przewód łączący sieć wodociągową z wewnętrzną instalacją wodociągową w nieruchomości odbiorcy usług na całej swojej długości”⁹.

Sektor wodociągowo-kanalizacyjny przyjął uchwałę z ponurą satysfakcją. Czy przedsiębiorstwa wod.-kan. i gminy mogą po uchwale Sądu Najwyższego domagać się od mieszkańców zwrotu kosztów, jeżeli to one zapłaciły za część przyłącza od granicy nieruchomości do sieci kanalizacyjnej i od granicy nieruchomości do sieci wodociągowej? W ocenie prawników, wyrażonej w „Gazecie Prawnej” niedługo po ukazaniu się uchwały, taka możliwość istniała, lecz obecnie należy zaznaczyć, że roszczenie majątkowe związane z działalnością gospodarczą przedawniają się z upływem trzech lat (art. 118 k.c.).

Jakie jest formalne znaczenie, moc uchwały 7 sędziów? Według art. 87 ustawy o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2021 r. poz. 1904 ze zm.), jeżeli

⁸ H. Palarz, *Przyłączenie do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej. Aspekty prawne*, Warszawa 2015.

⁹ OSNP 2018/1, poz. 10.