

MARCIN ŻUROWSKI*

**ODPOWIEDZIALNOŚĆ PRZEDSIĘBIORSTWA
WODOCIĄGOWO-KANALIZACYJNEGO
Z TYTUŁU NIENALEŻYTEGO WYKONANIA UMOWY
O ZAOPATRZENIE W WODĘ**

**THE LIABILITY OF WATER AND SEWERAGE
COMPANY DUE TO IMPROPER PERFORMANCE
OF AGREEMENT OF WATER SUPPLY**

<http://dx.doi.org/10.12775/PPOS.2013.021>

STRESZCZENIE

W artykule określono odpowiedzialność przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego oraz związane z tym uprawnienia konsumentów do dochodzenia roszczeń na gruncie prawa cywilnego, w związku z niewłaściwym wykonaniem umowy o zaopatrzenie

* Magister, doktorant w Instytucie Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk.

4/2013



w wodę. W szczególności, poddano analizie generalne obowiązki przedsiębiorstwa, polegające na zaopatrzeniu w wodę w wymaganej ilości, pod odpowiednim ciśnieniem, w sposób ciągły i niezawodny. Ponadto, zidentyfikowano sytuacje, w których konsument ma prawo do żądania odszkodowania bądź obniżenia ceny za odbieraną wodę.

Słowa kluczowe

Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, odpowiedzialność, odszkodowanie, konsument.

ABSTRACT

In the article sets out liabilities of the water and sewerage company and rights of consumers to seek redress in civil law, due to improper performance of agreement of water supply. In particular, analyzed the general obligations of company, like supply of water in the required quantity, at the right pressure, continuous and reliable. In addition, author identified situations in which consumer has the right to claim compensation or reduction of price of water.

Keywords

Water and sewerage company, liability, compensation, customer.

Powszechność korzystania z usług przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych jest nierozdzielnie związana z problematyką ich odpowiedzialności względem odbiorców, którzy w przeważającej części są konsumentami, a więc osobami fizycznymi dokonującymi czynności prawnych niezwiązanych bezpośrednio z ich działalnością gospodarczą lub zawodową¹. Zagadnienie to jest interesujące nie tylko z powodu wartości potencjalnych odszkodowań, ale między innymi z powodu ilości osób uprawnionych do roszczeń i związanej z tym odpowiedzialnością przedsiębiorstwa. Niniejszy artykuł ma celu wskazanie zakresu odpowiedzialności przedsiębiorstwa wodociągowo-ka-

¹ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.)



nalizacyjnego, z tytułu niewłaściwego wykonania zobowiązania zaopatrzenia w wodę, w stosunku do konsumenta. Nie jest jego intencją kompleksowa analiza odpowiedzialności przedsiębiorstwa, a wyłącznie sprecyzowanie kwestii powstania odpowiedzialności i jej zakresu.

1. DEFINICJA PRZEDSIĘBIORSTWA WODOCIĄGOWO-KANALIZACYJNEGO

Analiza zagadnień z zakresu odpowiedzialności odszkodowawczej przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego wymaga na wstępie wyjaśnienia, jakie warunki należy spełnić, aby uzyskać ten status. Art. 2 pkt. 4 ustawy z 7 czerwca 2001 roku o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków², definiuje przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, jako „przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów o swobodzie 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”.

Należy podkreślić, że powierzenie gminie zadań przez ustawodawcę nie powoduje konieczności powoływania przez nią odrębnego zakładu budżetowego. W imieniu gminy zadania może wykonywać wyznaczony wydział lub referat (por. wyrok WSA w Warszawie z 18.07.2006 r., sygn. IV SA/Wa 503/06). Jak słusznie zauważa B. Rakoczy, nie ma jednak podstaw, aby uznać, że zakład budżetowy może być stroną umowy z konsumentem³. Podmiotem takim jest natomiast gmina, którą usta-

² Ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (tekst jedn.: Dz.U. z 2006 r. Nr 123, poz. 858 z późn. zm.)

³ B. Rakoczy, Umowa o zaopatrzeniu w wodę i odprowadzaniu ścieków, Warszawa 2007, str. 77.



wodawca – na podstawie art. 165 Konstytucji⁴ – wyposażył w zdolność prawną.

Ponadto, przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym może być również związek międzygminny bądź inna gmina wskazana w porozumieniu międzygminnym, odpowiedzialna za dostawę wody i/lub odprowadzanie ścieków.

Należy zaznaczyć, że prowadzący działalność wyłącznie w jednym zakresie, np. zbiorowego zaopatrzenia w wodę bądź zbiorowego odprowadzania ścieków jest również uznany za przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, przy czym kwestią wymagającą rozważania jest to, czy uprawnione jest używanie drugiego członu nazwy przez podmiot, który tego typu usług w rzeczywistości nie świadczy.

Takie działanie jest uprawnione, jednakże podmiot ten będzie ponosił odpowiedzialność opartą wyłącznie na treści wyznaczanego przez odpowiednią normę obowiązku bądź uprawnienia. Jeżeli bowiem strony umowy ustaliły, że przedsiębiorca będzie świadczył jeden rodzaj usług, to w konsekwencji takiego ułożenia stosunku prawnego, przedsiębiorca nie utraci prawa posługiwania się członem nazwy. Sytuacja taka może również zaistnieć w przypadku, gdy przedsiębiorca prowadzi działalność na podstawie zezwolenia, w którym określony przedmiot działalności dotyczy wyłącznie zaopatrzenia w wodę bądź odprowadzania ścieków.

Jest to sytuacja dopuszczalna, ponieważ ustawa nie nakazuje prowadzenia działalności w zakresie określonym nazwą podmiotu. Dodatkowo, intencja ustawodawcy znalazła odzwierciedlenie w przepisach określających formę nabywania i przyznawania uprawnień, które wskazują na konieczność określenia przedmiotu działalności. Zgodnie z art. 17 ust.1 pkt. 1,2 u.z.z.w., wniosek o udzielenie zezwolenia powinien zawierać między innymi oznaczenie przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego ubiegającego się o zezwolenie, jego siedzibę i adres oraz określenie przedmiotu i obszaru działalności. Równocześnie, w art. 18 u.z.z.w., wskazano na niezbędne elemen-

⁴ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997 r., Nr 78, poz. 483).



ty zezwolenia, wśród których są oznaczenie przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego, jego siedziba i adres, przedmiot i obszar działalności oraz zobowiązanie do prowadzenia przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne racjonalnej gospodarki w zakresie działalności objętej zezwoleniem.

Podkreślić należy, że systematyczne posługiwanie się w ustawie pojęciem „przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne” nie może być tożsame z zakresem odpowiedzialności, którą podmiot ponosi wyłącznie za faktycznie świadczone usługi.

Na uwagę zasługuje niewątpliwie moment nabycia statusu przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego. Ustawodawca, w art. 3 pkt. 4 u.z.z.w. przyjmuje, że jest to „przedsiębiorca”, zastrzegając jednak, że: „jeżeli prowadzi działalność gospodarczą w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków”. Wykładnia językowa wskazuje na konieczność prowadzenia działalności, a więc równocześnie posiadania wymaganych decyzji. Przyjmując taką regułę interpretacyjną należałoby, *a contrario*, przyjąć, że nie jest możliwe posiadanie statusu przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego przez podmiot nieposiadający odpowiednich uprawnień. Na tle prowadzonych rozważań istnieją jednakże poważne wątpliwości, wynikające z art. 16 ust. 2 u.z.z.w., który status przedsiębiorstwa wod. – kan. przyznaje pośrednio już w momencie ubiegania się o zezwolenie: „Zezwolenie może być wydane na wniosek przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego, które:

- 1) ma na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej siedzibę i adres, oddział lub przedstawicielstwo w rozumieniu przepisów o działalności gospodarczej;
- 2) posiada środki finansowe lub udokumentuje możliwość ich uzyskania w wysokości niezbędnej do prawidłowego prowadzenia zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków;
- 3) posiada środki techniczne odpowiednie do zakresu działalności, o której mowa w ust. 1”.

Ustawodawca wykazał się, więc niekonsekwencją w używaniu nazwy podmiotu, którą uprzednio zdefiniował. Brak możliwości stosowania wykładni rozszerzającej wynika z całości kształtu ustawy, w tym z obowiązków nałożonych na podmiot



w art. 5 ust. 1 u.z.z.w. Nie istnieje, bowiem możliwość dostarczenia wody i odprowadzania ścieków przez przedsiębiorcę, który nie posiada właściwego zezwolenia bądź posiada jedynie promesę jego wydania. Przeciwnie stanowisko prowadziłoby do wniosku, że ustawodawca nakłada obowiązki na podmioty, które nie są uprawnione do ich wykonywania. Omawiane problemy interpretacyjne rodzą postulat *de lege ferenda*, zastąpienia w art. 16 oraz art. 17c ust. 1 u.z.z.w. sformułowania „przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne”, wyrażeniem „podmiot”.

Reasumując, przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne nie jest zobowiązane do prowadzenia działalności w zakresie określonym jego nazwą, a fakt wykonywania zadań związanych z prowadzeniem przedsiębiorstwa przez wydział, referat lub powołany przez gminę zakład budżetowy, nie stanowi podstawy do uznania, że jest on stroną umowy z konsumentem.

2. ZAKRES PRZEDMIOTOWY REGULACJI KSZTAŁTUJĄCYCH PRAWA I OBOWIĄZKI PRZEDSIĘBIORSTWA WODOCIĄGOWO-KANALIZACYJNEGO

Podstawowym aktem kształtującym prawa i obowiązki przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego jest ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, która nakłada na przedsiębiorstwo obowiązki zapewnienia zdolności posiadanych urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych do realizacji dostaw wody w wymaganej ilości, zapewnienia dostarczania wody z sieci pod odpowiednim ciśnieniem, dostaw wody w sposób ciągły i niezawodny oraz zapewnienia należytej jakości dostarczanej wody,

2.1. UMOWA JAKO PODSTAWA ZOBOWIĄZANIA

Przyjęcie do wykonania powyższych zobowiązań następuje jednak nie tylko w drodze ustawy, ale również na podstawie umowy zawartej pomiędzy przedsiębiorcą (gminą lub



związkiem międzygminnym), a konsumentem. Efektem podania dostarczania wody, reżimowi odpowiedzialności cywilnej i jednocześnie nałożenia na dostawcę wody obowiązków, w drodze ustawy, jest ograniczenie zasady swobody umów. Zakres obowiązków przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego wynika bezpośrednio z art. 5 u.z.z.w., która ma pierwszeństwo w stosowaniu przed umową. Przepis ten nie ma charakteru dyspozytywnego, a więc przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, nie może kształtować swoich praw i obowiązków w sposób odmienny niż przewiduje to ustawodawca. Na aprobatę zasługuje pogląd B. Wierzbowskiego, który wskazał, że ustawodawca formułuje zobowiązania w przepisach bezwzględnie obowiązujących, przy czym strony nie tylko nie mogą wyłączyć możliwości stosowania tego przepisu, ale nawet nie mogą go zmodyfikować. Po drugie, ustawodawca stanowi przepisy względnie obowiązujące, przy czym strony mogą inaczej ułożyć swoje relacje prawne w zakresie uregulowanym takim przepisem⁵.

Należy nadmienić, że, w art. 6 pkt. 3 u.z.z.w., wskazano na minimalny zakres uzgodnień, jaki powinien być przedmiotem umowy. Należą do nich ustalenia w zakresie ilości i jakości świadczonych usług wodociągowych lub kanalizacyjnych oraz warunków ich świadczenia, sposobu i terminów wzajemnych rozliczeń, praw i obowiązków stron umowy oraz warunków usuwania awarii przyłączy wodociągowych lub przyłączy kanalizacyjnych będących w posiadaniu odbiorcy usług. Dodatkowo, strony zobowiązane są uzgodnić, z zachowaniem formy pisemnej, odpowiedzialność względem siebie za niedotrzymanie warunków umowy, w tym warunki wypowiedzenia.

⁵ B. Wierzbowski (red.), *Komentarz do ustawy z dnia 7 czerwca 2011 roku o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków*, Bydgoszcz 2006, s. 79.



2.2. ZAPEWNIENIA ZDOLNOŚCI POSIADANYCH URZĄDZEŃ WODOCIĄGOWYCH DO ZAOPATRZENIA W WODĘ, W WYMAGANEJ ILOŚCI

Z obowiązku zapewnienia zdolności posiadanych urządzeń do realizacji dostawy wody w wymaganej ilości, określonego w art. 5 ust. 1 u.z.z.w., wynika, że przedsiębiorstwo winno dołożyć należytej staranności w celu zapewnienia wszystkim odbiorcom niezakłóconego odbioru wody, przy wykorzystaniu posiadanej sieci wodociągowo-kanalizacyjnej. W tym zobowiązaniu można wyszczególnić dwa podstawowe zadania: zapewnienia zdolności posiadanych urządzeń do realizacji dostaw wody oraz zapewnienia dostaw wody w wymaganej ilości. Zdaniem J. Rotko, „ustawa wiąże obowiązki z urządzeniami wodociągowymi i kanalizacyjnymi, które są w posiadaniu przedsiębiorstwa. Na posiadanie wskazuje też definicja sieci⁶, zamieszczona w art. 2 pkt 7 ustawy zaopatrzeniowej. Właśnie to pojęcie ma najszerszy zakres przedmiotowy i obejmuje ogół urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych. Przedmiotowe obowiązki przedsiębiorstwa związane są, zatem z siecią, którą włada”⁷. Odmienne stanowisko prezentuje B. Rakoczy, który stwierdza, że „najszerzy charakter mają pojęcia urządzenia wodociągowe oraz urządzenia kanalizacyjne. Nie jest to wbrew pozorom pojęcie sieci. Sieć jest, bowiem urządzeniem wodociągowym”⁸.

Niezależnie od sporów w doktrynie, co do określenia zakresu odpowiedzialności przedsiębiorstwa, wymagane jest wyjaśnienie pojęcie „władania”. Niewątpliwie przedsiębiorstwo wodociągowe włada urządzeniami wodociągowymi, jednakże

⁶ 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.

⁷ J. Rotko, w: P. Bojarski, W. Radecki, J. Rotko, *Ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Komentarz*, Warszawa 2012.

⁸ B. Rakoczy, *Zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków w praktyce przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych*, Bydgoszcz 2012, str. 76.



władanie to jest tożsame z pojęciem posiadania, i jest ograniczone do przesyłania zamówionej wody oraz do prawa wejścia na teren nieruchomości, w celu kontroli urządzeń pomiarowych, wodomierzy oraz przeprowadzenia przeglądów i napraw urządzeń posiadanych przez to przedsiębiorstwo.

Nie można, więc jednoznacznie stwierdzić, że zakres obowiązku zapewnienia w odpowiedniej zdolności urządzeń, rozszerzony jest do wszystkich urządzeń, ponieważ sprzeczne byłoby to z intencją ustawodawcy, który już na etapie projektu ustawy wskazał, iż jego wolą jest ustalenie odpowiedzialności za zapewnienie zdolności posiadanych urządzeń do realizacji dostaw wody i odprowadzania ścieków, zarówno przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego, jak i odbiorcy usług⁹. Na potrzeby interpretacji komentowanego przepisu należy, więc odrębnie określić odpowiedzialność przedsiębiorcy, a odrębnie odbiorcy usług.

Przedsiębiorstwo wodociągowe ponosi odpowiedzialność wyłącznie za urządzenia będące jego własnością, do odcinka łączącego sieć z instalacją wewnętrzną odbiorcy, za której sprawne działanie odpowiedzialny jest z kolei odbiorca. Trafnie wskazał to Sąd Najwyższy¹⁰, który stwierdził, że „osoba ubiegająca się o przyłączenie nieruchomości do sieci wodociągowej jest od dnia 14.01.2002 r. obowiązana, na własny koszt, zapewnić wybudowanie przyłączy wodociągowo-kanalizacyjnych, a po zintegrowaniu ich z siecią ponosi odpowiedzialność za ich prawidłowe działanie”. Dodatkowo nadmienić należy, że argumentacja, iż przyłączy wodociągowo-kanalizacyjne po fizycznym połączeniu z siecią, stają się automatycznie częścią składową przedsiębiorstwa, jest nietrafna. Pomimo, że art. 49 k.c., wskazuje, iż „urządzenia służące do doprowadzania lub odprowadzania płynów, pary, gazu, energii elektrycznej oraz inne urządzenia podobne nie należą do części składowych nieruchomości, jeżeli wchodzą w skład przedsiębiorstwa”, to – w ocenie Sądu Najwyższego – nie stanowi to samoistnej podstawy prawnej przejścia urządzeń służących do doprowadzania

⁹ Uzasadnienie projektu ustawy, druk 2316, Sejm III Kadencji.

¹⁰ Wyrok SN z dnia 13 maja 2004 r., III SK 39/04, OSNP 2005 nr 6 poz. 89.



lub odprowadzania wody, pary, gazu, prądu elektrycznego oraz innych podobnych urządzeń na własność właściciela przedsiębiorstwa przez ich połączenie z siecią należącą do tego przedsiębiorstwa¹¹.

Zmiana taka wymagałaby zawarcia odpowiedniej umowy, a w przypadku jej braku należy przyjąć, że zawarta została umowa użyczenia. Jest to o tyle istotne, że biorący rzecz w użyczenie nie ponosi odpowiedzialności za zużycie będące następstwem prawidłowej eksploatacji (art. 718 § 1 k.c.¹²), a więc użyczający musi się liczyć z kosztami konieczności odtworzenia przyłącza, jeżeli uległo ono uszkodzeniu. Stanowisko to jest zgodne z judykaturą w tym zakresie, wedle której „odbiorca (...) po zintegrowaniu z siecią ponosi odpowiedzialność za jego niezawodne działanie, chyba, że inaczej stanowi umowa o zaopatrzenie w wodę lub o odprowadzanie ścieków (art. 15 ust. 2 i art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków).”¹³

Inaczej należy jednak rozważać odpowiedzialność, w przypadku, gdy brak odpowiednio zaprojektowanego bądź wykonanego przyłącza wodociągowego uniemożliwia zapewnienie dostaw wody, a odpowiedzialność za projekt i wykonanie przyjęło na siebie przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne. Jest to o tyle istotne, że błąd projektowy bądź konstrukcyjny stanowi podstawę do odcięcia dostawy wody (art. 8 ust. 1 pkt 1 u.z.z.w.). H. Palarz wskazuje, że w takim przypadku nie może ono korzystać z uprawnienia do zaprzestania dostarczania wody, gdyż stanowiłoby to nadużycie prawa podmiotowego¹⁴.

Podstawą odpowiedzialności za wadliwe wykonanie przyłącza będzie jednak umowa o roboty budowlane bądź umowa o dzieło, a dopiero w dalszej kolejności umowa o zaopatrzenie

¹¹ Uchwała SN z dnia 3 marca 2006 . III CZP 105/05, OSNC 2006 nr 10 poz. 15.

¹² Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 roku r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 1964 r. Nr 16 poz. 93 ze zm.).

¹³ Wyrok SN z dnia 13 maja 2004 r., III SK 39/04, OSNP 2005 nr 6 poz. 89.

¹⁴ H. Palarz, Komentarz do ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, Gdańsk 2003, s. 24–25



w wodę. Zgodnie z doktryną i judykaturą¹⁵ w tym zakresie, niewykonanie zobowiązania może zostać uznane za bezprawne w rozumieniu art. 415 k.c. wtedy, gdy wraz z naruszeniem obowiązków wynikających ze stosunku obligacyjnego jednocześnie następuje naruszenie ogólnych, powszechnie obowiązujących nakazów i zakazów, ciążących na każdym podmiocie prawa, które wynikają z powszechnie obowiązujących norm prawnych¹⁶. W takiej sytuacji nastąpi zbieg roszczeń odszkodowawczych *ex delicto* i *ex contracto*, określony w art. 443 k.c. Ciężar dowodu w omawianej sytuacji będzie spoczywał na odbiorcy, który będzie zobowiązany wykazać szkodę.

Potencjalną szkodą może być brak dostawy wody i konieczność poniesienia kosztów jej zakupu na wolnym rynku, gdyż w art. 8 ust. 2 ustawy zaopatrzeniowa, obliguje dostawcę wody do zapewnienia zastępczego punktu poboru wody wyłącznie w przypadku, gdy odbiorca usług nie uiścił należności za pełne dwa okresy obrachunkowe, następujące po dniu otrzymania upomnienia w sprawie uregulowania zaległej opłaty. J. Wiśniewski wyraża pogląd, że obowiązek udostępnienia zastępczego punktu poboru wody wydaje się odnosić jedynie do przypadku odłączenia w związku z zaleganiem w opłatach¹⁷. Analizując przedstawiony stan faktyczny na gruncie prawa cywilnego, należy sceptycznie odnieść się do tego poglądu. Zapewnienie przez przedsiębiorcę zastępczego punktu poboru wody w dużym stopniu minimalizuje ryzyko powstania szkody u odbiorcy, z drugiej zaś strony stanowi o dołożeniu przez przedsiębiorcę należytej staranności.

W sytuacji, w której odbiorca został pozbawiony dostawy wody w związku z niewłaściwym wykonaniem przyłącza wodociągowego przez dostawcę, lecz równocześnie został mu udostępniony zastępczy punkt poboru wody, roszczenie o na-

¹⁵ Wyrok SN z dnia 1.12.2006 r., I CSK 315/06, OSNC 2007, Nr 11, poz. 169.

¹⁶ M. Safjan, w: K. Pietrzykowski (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz* t. I, Warszawa 2008, uwagi do art. 443, str. 1417.

¹⁷ J. Wiśniewski, *Ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków z komentarzem*, Bydgoszcz 2001, str. 21.



prawienie szkody będzie miało podstawę wyłącznie w umowie o roboty o budowlane bądź umowie o dzieło. Należy, bowiem odrębnie ocenić odpowiedzialność, jaka powstaje po stronie przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego świadczącego usługi zbiorowego zaopatrzenia w wodę, a odrębnie odpowiedzialność, która powstaje w wyniku wykonania umowy o dzieło. W tym drugim przypadku, podmiot, projektując lub instalując przyłącze kanalizacyjne, nie świadczy usług, objętych zakresem zezwolenia, wobec czego nie może odpowiadać, jako przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne. Ponosi natomiast odpowiedzialność na zasadach ogólnych. Istnieje, więc możliwość, że pracownik reprezentujący przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego wykonując kontrolę określoną w art. 7 u.z.z.w., stwierdzi, że przyłącze wodociągowe wykonano niezgodnie z przepisami prawa, i odetnie dopływ wody. Podkreślić należy, że w takiej sytuacji będzie on wykonywał uprawnienia przysługujące pracownikowi przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego, a nie wykonawcy dzieła, nawet jeżeli jest to ten sam przedsiębiorca. W takim przypadku roszczenie o naprawę, będzie rozpatrywane jednak w oparciu o przepisy prawa cywilnego, a nie ustawę o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i odprowadzaniu ścieków.

Inną, istotną kwestią, jest realizacja dostaw wody w odpowiedniej ilości. Zgodnie z art. 6 ust. 3 pkt. 1 u.z.z.w., ustalenia w zakresie ilości świadczonych usług wodociągowych, powinny być przedmiotem umowy i to w odniesieniu do tych ustaleń, należy analizować odpowiedzialność dostawcy wody. Wykładnia sformułowania „wymagana ilość” oznacza nie ilość pożądaną przez odbiorcę w momencie korzystania z usługi, a ilość, jaką uzgodnił z dostawcą w drodze umowy.

Konieczność uzgodnienia ilości dostarczanej wody wynika wprost z art. 6 ust. 3 u.z.z.w., który zawiera wykaz elementów, jakie powinna w szczególności zawierać umowa o dostawę wody. W doktrynie¹⁸ wskazuje się, że używając określenia „w

¹⁸ P. Bojarski w: P. Bojarski, W. Radecki, J. Rotko, *Ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Komentarz*, Warszawa 2011, str. 67.



szczególności” ustawodawca dał wyraz swobodzie zawierania umów. Przyjmując jednakże założenie, że przedsiębiorcy powszechnie korzystają ze wzorców umownych, których zmiana jest najczęściej niemożliwa dla potencjalnego odbiorcy będącego konsumentem, należałoby rozważyć, jaki wpływ będzie miało uzgodnienie w umowie mniejszej ilości wody, niż jest rzeczywiście potrzebna do zapewnienia bytu gospodarstwu domowemu.

Po pierwsze, w stanie faktycznym, w którym świadczenie usług z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę oraz zbiorowego odprowadzania ścieków, należy do zadań własnych gminy, należy przyjąć za właściwe, że przepis art. 7 pkt. 3 ustawy o samorządzie gminnym z 8 marca 1990 roku¹⁹ będzie miał pierwszeństwo, przed umową zawartą przez konsumenta z przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym. Nie ulega ponadto wątpliwości, że przepis ten pozostaje w związku z art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 20. grudnia 1996 roku o gospodarce komunalnej²⁰, w myśl którego „gospodarka komunalna powinna obejmować w szczególności zadania z zakresu użyteczności publicznej, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności (wspólnoty samorządowej) w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych”²¹.

Po drugie, w przypadku świadczenia usług przez przedsiębiorcę, należałoby wskazać, iż celowe zaniżenie w umowie ilości wody przewidzianej do dostarczania konsumentowi, stanowiłoby naruszenie art. 5 k.c. zawierającego klauzulę generalną nadużycia prawa podmiotowego.

Podsumowując, należy przyjąć, że niezapewnienie odpowiedniej ilości wody dla gospodarstwa domowego może w określonych przypadkach skutkować odpowiedzialnością przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego, nawet wówczas, gdy

¹⁹ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym roku (tekst jedn.: Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

²⁰ Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz.U. z 2001 r. Nr 45, poz. 236)

²¹ C. Banasiński w: M. Szydło (red.) *Ustawa o gospodarce komunalnej. Komentarz*. Warszawa 2002, str.141.



w umowie strony umówiły się inaczej. Odpowiedzialność ta jest jednak ograniczona do sytuacji, w których przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, określiło w umowie takie ilości wody, które nie są wystarczające dla przeciętnego gospodarstwa domowego. Podstawą odpowiedzialności będą stanowiły obowiązujące przepisy, określające zobowiązania przedsiębiorstwa, a nie wzorzec umowy podpisany przez konsumenta.

W sytuacji, gdy konsument wykorzystuje wodę na inne niż wskazane w umowie cele, na przykład związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, to po odebraniu wody w maksymalnej ilości i w umówionym uprzednio czasie, odbiorcy nie będzie przysługiwało roszczenie o dalszą dostawę wody, ani o odszkodowanie z tytułu jej braku.

2.3. DOSTARCZANIE WODY Z SIECI POD ODPOWIEDNIM CIŚNIENIEM

Dostarczanie wody pod odpowiednim ciśnieniem jest kolejnym obowiązkiem, nałożonym na przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, w drodze ustawy. Ustawodawca, wskazując, że chodzi o zapewnienie odpowiedniego ciśnienia wyłącznie dla wody z sieci, wykluczył wszystkie inne sposoby dystrybucji wody, np. zastępcze punkty poboru wody, studnie. Według B. Wierzbowskiego²² obowiązek ten ma charakter prewencyjny i jest ściśle związany z zapewnieniem odpowiedniej zdolności posiadanych urządzeń. Z kolei B. Rakoczy podkreśla, że do zapewnienia zdolności urządzeń wodociągowych do pełnienia określonych funkcji, nie wystarczy jakiegokolwiek dostarczenie wody. Wymagane jest dostarczenie umówionej ilości wody i pod umówionym ciśnieniem²³.

Nie ulega wątpliwości, że konieczność dostawy wody pod odpowiednim ciśnieniem jest wymogiem bezwzględnie obowiązującym, jednakże kwestią wymagającą rozważenia jest określenie wskaźnika dla „odpowiedniego ciśnienia”, szczegól-

²² B. Wierzbowski, *Komentarz*, s. 70.

²³ B. Rakoczy, *Zbiorowe zaopatrzenie w wodę i odprowadzenie ścieków w praktyce przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych*, Bydgoszcz 2012, s. 72.



nie mając na uwadze potencjalną odpowiedzialność przedsiębiorcy z tytułu niewłaściwego wykonania umowy. B. Rakoczy proponuje zastosowanie klauzuli w umowie pomiędzy przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym, zgodnie z którą „przedsiębiorstwo zobowiązuje się do zapewnienia zdolności posiadanych urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych do realizacji dostaw wody z sieci w wymaganej ilości i pod odpowiednim ciśnieniem (...)”²⁴, jednakże pomija kwestię interpretacji wyrażenia „odpowiednie”.

W omawianym przypadku, ustalenie znaczenia przepisu prawa, nakazującego zapewnienie odpowiedniego ciśnienia, można uzyskać odwołując się jedynie do innych, niż ustawa zaopatrzeniowa, norm prawnych. Aktem prawnym regulującym działalność z zakresu projektowania, budowy i utrzymania obiektów budowlanych jest ustawa z dnia 7. lipca 1994 roku – Prawo budowlane²⁵. Na podstawie art. 7 ust. 2 pkt 1 powołanej ustawy, wydane zostało rozporządzenie Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie²⁶. Zgodnie z par. 114 ust. 1 rozporządzenia, „ciśnienie wody w instalacji wodociągowej w budynku, poza hydrantami przeciwpożarowymi, powinno wynosić przed każdym punktem czerpalnym nie mniej niż 0,05 MPa (0,5 bara) i nie więcej niż 0,6 MPa (6 barów)”. Identyczne warunki techniczne, dotyczące ciśnienia wody, określa Polska Norma²⁷, która wskazuje, że ciśnienie wody mierzone przed punktem czerpalnym, niezależnie od zastosowanych rozwiązań technicznych, nie może przekraczać 0,6 MPa i nie może

²⁴ B. Rakoczy, *Umowa o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków*, Warszawa 2001, s. 128.

²⁵ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz.U. z 2000 r. Nr 106, poz. 1126, Nr 109, poz. 1157 i Nr 120, poz. 1268, z 2001 r. Nr 5, poz. 42, Nr 100, poz. 1085, Nr 110, poz. 1190, Nr 115, poz. 1229, Nr 129, poz. 1439 i Nr 154, poz. 1800 oraz z 2002 r. Nr 74, poz. 676)

²⁶ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie z dnia 12 kwietnia 2002 r. (Dz.U. z 2002 r. Nr 75, poz. 690).

²⁷ Polska Norma, Nr PN-92/B-01706. Instalacje wodociągowe – wymagania w projektowaniu.



być mniejsze niż 0,05 MPa, chyba, że w instalację wbudowane są urządzenia, których producenci stawiają inne wymagania.

Mając na uwadze przedstawiony stan prawny, należy uznać, że istnieją regulacje dotyczące szczegółowych warunków, jakie powinno spełniać ciśnienie wody. Wymagania te określa nie ustawa zaopatrzeniowa, a rozporządzenie wydane na podstawie upoważnienia wynikającego z ustawy Prawo budowlane. Przyjęto w nim, że w przypadku niedostatecznego ciśnienia wody w sieci wodociągowej, należy zastosować urządzenie podnoszące ciśnienie, a to znajduje się poza zaworem głównym, za wodomierzem, a zatem jest elementem instalacji wewnętrznej²⁸.

Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne nie jest więc zobowiązane do zapewnienia ciśnienia wody, określonego przepisami prawa budowlanego. Norma dotycząca dostarczania wody pod odpowiednim ciśnieniem oznacza wyłącznie konieczność zapewnienia takiego ciśnienia, które będzie umożliwiała uzyskanie w wewnętrznej sieci wodociągowej minimalnego ciśnienia wskazanego w rozporządzeniu. Nie jest przy tym istotne, czy odbiorca wody osiągnie ten cel wykorzystując dodatkowe urządzenia, czy korzystając wyłącznie z ciśnienia otrzymywanego z sieci wodociągowej.

Problematyczne wydaje się jedynie dostarczanie wody pod ciśnieniem przekraczającym maksymalne dopuszczalne wartości. W takim przypadku, pomimo braku regulacji w tym zakresie, uzasadnione wydaje się twierdzenie, że zmniejszenie ciśnienia będzie obowiązkiem przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego. Wynika to z faktu, że odbiorca zobowiązany jest wyłącznie do podejmowania działań w przypadku niedostatecznego ciśnienia wody w sieci wodociągowej, a nie ponadnormatywnego ciśnienia wody.

Pojęcie „odpowiednie ciśnienie”, należy interpretować, więc w ten sposób, że jest to ciśnienie mierzone w miejscu instalacji zaworu głównego, pozwalające uzyskać pomiędzy zaworem głównym a punktem czerpalnym, przy wykorzystaniu

²⁸ J. Wiśniewski, *Ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków z komentarzem*, Bydgoszcz 2001, s. 117.



dostępnych rozwiązań technicznych i odpowiednich urządzeń, ciśnienie minimalne i nie większe niż maksymalne, zgodnie z przepisami prawa budowlanego.

W przypadku zgłoszenia roszczenia, którego wyłączną podstawą jest nieodpowiednie ciśnienie, przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, może podnieść zarzut niewykonania przez odbiorcę obowiązku wynikającego z przepisów Prawa budowlanego. Istotny wydaje się jednak tutaj moment, w którym nieodpowiednie ciśnienie zostało stwierdzone. Jeżeli ujawniono je na etapie inwestycji, przed wydaniem pozwolenia na użytkowanie, obowiązek wykonania dodatkowej instalacji wewnątrz budynku spoczywa na inwestorze. Przed rozpoczęciem użytkowania obiektu, inwestor jest zobowiązany do zawiadomienia organu o zakończeniu budowy (art. 54 ustawy Prawo budowlane) i ewentualnie uzyskania ostatecznej decyzji o pozwoleniu na użytkowanie (art. 55 Prawo budowlane). Z kolei art. 57 ust. 1 pkt 2 lit. b Prawa budowlanego wskazują, że do zawiadomienia o zakończeniu budowy obiektu budowlanego lub wniosku o udzielenie pozwolenia na użytkowanie inwestor jest obowiązany dołączyć oświadczenie kierownika budowy o zgodności wykonania obiektu budowlanego z projektem budowlanym i warunkami pozwolenia na budowę oraz przepisami. Analiza tego obowiązku prowadzi do wniosku, że kierownik budowy jest osobą odpowiedzialną za wykonanie budynku zgodnie z przepisami technicznymi, w tym za zapewnienie odpowiedniego ciśnienia wody w budynku.

W takiej sytuacji, przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne nie ponosi odpowiedzialności, ponieważ zobowiązanym do działania był kierownik budowy i to jego zaniechanie spowodowało niedogodność w użytkowaniu instalacji wodociągowej, wobec czego ponosił on będzie odpowiedzialność na zasadach ogólnych.

Inne stanowisko należałoby przyjąć w przypadku, gdy zmniejszenie ciśnienia wody ma miejsce w okresie zgodnego z prawem użytkowania budynku. W takim przypadku, dostawca ma obowiązek zapewnić zdolność posiadanych urządzeń wodociągowych do realizacji dostaw wody pod odpowiednim ciśnieniem. Zapewnienie zdolności to utrzymanie ciągłości



działania, funkcjonowania w stanie umożliwiającym korzystanie z czegoś w sposób ogólnie przyjęty, na standardowych, istniejących uprzednio warunkach. Odpowiedzialność dostawcy nie jest jednak bezwzględna; kończy się w miejscu instalacji przyłącza wodociągowego, więc zobowiązanie do zapewnienia odpowiedniego ciśnienia winno być ograniczone wyłącznie do tego miejsca.

Konkludując, brak utrzymania tego samego bądź zbliżonego ciśnienia wody w okresie trwania umowy, może w uzasadnionych przypadkach stanowić przesłankę do uznania, że przedsiębiorstwo jest podmiotem odpowiedzialnym za nienależyte wykonanie umowy. Z kolei brak precyzyjnego określenia, jakie ciśnienie jest właściwe a jakie nie, będzie powodował trudności interpretacyjne, co może znacząco utrudnić dochodzenie praw w sporze konsumenta z przedsiębiorcą.

Abstrahując od powyższych rozważań, na marginesie, wskazać należy, że brak legalnej definicji odpowiedniego ciśnienia, jest efektem braku konsekwencji ustawodawcy w unormowaniu problematyki zaopatrzenia w wodę, która objawia się rozproszeniem praw i obowiązków w aktach różnego rodzaju, w żaden sposób niezwiązanych ze sobą. Zgodnie z art. 92 Konstytucji RP, „rozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji, na podstawie szczególnego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania. Upoważnienie powinno określać organ właściwy do wydania rozporządzenia i zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu”²⁹. Pogląd ten podziela K. Działocha³⁰, który dodatkowo wskazuje, że funkcją rozporządzenia nie jest uzupełnienie ustawy, tj. samodzielne regulowanie materii ustawy nieprzekazanej wyraźnie do uregulowania rozporządzeniem.

Pomimo, iż powyższy pogląd jest ugruntowany i zgodzić się należy ze stanowiskiem, że rozporządzenie wydane na podstawie innego aktu prawnego, niż ustawa o zbiorowym zaopa-

²⁹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997 r., Nr 78, poz. 483).

³⁰ K. Działocha w: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz* (red. L. Garlicki), t. II, Warszawa 2001, s. 33.



trzeniu w wodę i odprowadzaniu ścieków, nie może stanowić wytycznych, co do stosowania tej ustawy, właściwe jest wspomaganie się, przy interpretacji „odpowiedniego ciśnienia”, normami technicznymi, które są tożsame z treścią rozporządzenia, a ich zastosowanie przy wykładni ustawy, nie narazi przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego na zarzut niewłaściwego stosowania prawa.

2.4. DOSTAWA WODY W SPOSÓB CIĄGŁY I NIEZAWODNY

Dostawa wody w sposób ciągły i niezawodny stanowi podstawowy obowiązek przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego, wynikający z art. 5 ust. 1 u.z.z.w.. Niezależnie od powyższego, należy zwrócić uwagę, że dostawca realizuje zadania z zakresu użyteczności publicznej, do których bezsprzecznie zalicza się dostawa wody. Obowiązek ten może być jednak przerwany z powodu zaległości w opłatach albo stwierdzenia, że przyłącze wodociągowe wykonano niezgodnie z przepisami prawa bądź też wykrycia nielegalnego poboru wody. Innym kryterium, którego spełnienie stanowi przesłankę do wypowiedzenia umowy jest stwierdzenie, że jakość wprowadzanych ścieków nie spełnia wymagań określonych w przepisach prawa albo pominięte zostało urządzenie pomiarowe.

Na początku, zwrócić należy uwagę na rozstrzygnięcie Wojewody Podlaskiego³¹, który odnosząc się do uchwały Rady Gminy przypominał, że „ustawodawca stworzył zamknięty katalog sytuacji, w których przedsiębiorstwo może odciąć dostawę wody. Rada gminy nie może, więc mocą swojej uchwały rozszerzać go w sposób dowolny”. Jest to o tyle istotne, że przerwanie dostawy wody z każdego innego powodu jest nielegalne i skutkować będzie odpowiedzialnością z tytułu niewykonania umowy.

Nawet zaistnienie przesłanki zalegania z opłatami za wodę nie upoważnia dostawcy wody do zaprzestania jej dostarczania

³¹ Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podlaskiego z dnia 25.8.2008 r, NK.II.KK.0911-152/08, Wspólnota rok 2008, Nr 37, s. 53.



docelowemu odbiorcy w ogóle. Przedsiębiorstwo wodociągowe może odciąć jej dopływ z sieci, jednakże jest zobowiązane do „udostępnienia zastępczego punktu poboru wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi i poinformowania o możliwościach korzystania z tego punktu” (art. 8 ust. 2 u.z.z.w.). W ten sposób obowiązek dostawy nadal trwa, z zastrzeżeniem, że jest on realizowany nie przez sieć, a w odmienny sposób. Brak zapewnienia zastępczego źródła wody byłby działaniem niezgodnym z przepisami ustawy, jednakże ustawodawca w rozdziale 6 (*Przepisy karne i kary pieniężne*) ustawy, nie przewidział żadnych sankcji z tego tytułu.

Równocześnie, analiza tego zagadnienia na gruncie prawa cywilnego, wskazuje na uprzywilejowanie pozycji przedsiębiorstwa. Zgodnie z art. 362 k.c. „jeżeli poszkodowany przyczynił się do powstania lub zwiększenia szkody, obowiązek jej naprawienia ulega odpowiedniemu zmniejszeniu stosownie do okoliczności, a zwłaszcza do stopnia winy obu stron”. W ocenie B. Banaszyka³², komentowany przepis znajduje uzasadnienie w ogólnym założeniu, że jeżeli sam poszkodowany swoim zachowaniem wpłynął na powstanie lub zwiększenie szkody, jest rzeczą słuszną – co do zasady – aby ponosił również konsekwencje swego postępowania.

Przeciwstawia się temu pogładowi, wskazany, w art. 7 ust. 1 pkt. 3 u.s.g., obowiązek gminy do zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty, które obejmują między innymi sprawy wodociągów i zaopatrzenia w wodę. Jak wskazuje P. Dobosz, obowiązkiem gminy jest realizacja, zgodnie z zasadą domniemanie kompetencji, zadań publicznych o znaczeniu lokalnym, ale tylko tych, których wykonywanie nie jest zastrzeżone dla innych podmiotów³³.

W przypadku, gdy gmina realizuje zadania samodzielnie to jej obowiązkiem jest zapewnienie dostawy wody, w innym przypadku obowiązek ten przejmuje związek międzygminny

³² K. Pietrzykowski (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. I, Warszawa 2011, uwagi do art. 362.

³³ P. Dobosz w: P. Chmielnicki (red.), *Komentarz do ustawy o samorządzie gminnym*, Warszawa 2007, s. 108.



bądź przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne. Brak realizacji obowiązku może być, więc podstawą żądania dostawy wody przez konsumenta. Równocześnie może on żądać odszkodowania w wysokości różnicy ceny wody butelkowanej a wody pochodzącej od przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego.

Analizując zagadnienie dostawy wody w sposób ciągły i niezawodny, należy również wziąć pod uwagę moment rozpoczęcia świadczenia usługi oraz kwestię posiadania umowy. Należy zaznaczyć, że umowa o dostawę wody ma charakter szczególny, gdyż jej zawarcie nie stanowi wyrazu dobrowolności stron. Wypowiedział się o tym zagadnieniu Naczelny Sąd Administracyjny³⁴, który stwierdził, że skoro art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. Nr 72, poz. 747 ze zm.) zobowiązuje przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne do zawarcia umowy o zaopatrzeniu w wodę lub odprowadzaniu ścieków z osobą, której nieruchomości została przyłączona do sieci i która wystąpiła z pisemnym wnioskiem o zwarcie umowy, to przedsiębiorstwo to – dostawca usług – nie może uzależnić zawarcia umowy od warunków nieprzewidzianych w art. 6. Obowiązujący stan prawny pozwala na przyjęcie tezy, że przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne zobowiązane jest do zawarcia umowy o zaopatrzenie w wodę, z każdą osobą, której nieruchomości została przyłączona do sieci i która wystąpiła z pisemnym wnioskiem o zawarcie umowy³⁵. Dodatkowymi wymogami przyłączenia do sieci wodociągowej jest spełnienie warunków przyłączenia określonych w regulaminie zbiorowego zaopatrzenia w wodę oraz istnienie technicznych możliwości świadczenia usługi.

Ustawodawca nie zastrzegł jednak żadnego rygoru niedochowania formy pisemnej. P. Bojarski twierdzi, że dopuszczalne jest wyrażenie woli o zawarcie takiej umowy w każdej innej po-

³⁴ Wyrok NSA z dnia 17 października 2007 r., II OSK 1309/07, LEX nr 420149.

³⁵ P. Bojarski, *Ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 63.



staci. Powyższy pogląd jest zgodny z judykaturą w tym zakresie, która wskazuje, że na możliwość zawierania takich umów *per facta concludentia*³⁶. Odpowiedzialność przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego w przypadku odcięcia dostawy wody w związku z jej nielegalnym poborem należy rozpatrywać według stanu faktycznego. Podkreślić należy, że nie będzie istniała podstawa roszczenia o odszkodowanie, w przypadku, gdy odbiorca pobierał wodę w sposób nielegalny i nie zmierzał do zawarcia umowy o dostawę wody. Inna sytuacja będzie miała miejsce w przypadku, gdy odbiorca wyraził wolę zawarcia umowy, a zachowanie przedsiębiorstwa było bierne i pozbawione podstaw prawnych. W takim przypadku ocenie należy poddać zarzut bezprawności poboru wody, w szczególności mając na uwadze możliwość zawarcia umowy w sposób dorozumiany.

Do grupy innych, niewskazanych w art. 8 u.z.z.w. przesłanek należy odcięcie wody bądź chwilowa przerwa w jej dostawie, spowodowana warunkami niemożliwymi do przewidzenia, tak zwaną siłą wyższą. Choć pojęcie to nie jest zdefiniowane w Kodeksie cywilnym, nie ulega wątpliwości, że praktyka stosowania klauzuli siły wyższej w stosunkach gospodarczych jest zauważalna. Ustawodawca nie unormował tego zagadnienia w ustawie, nakazując uregulowanie tego zagadnienia w regulaminie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków, który jest uchwalany przez gminę i określa prawa i obowiązki przedsiębiorstwa kanalizacyjnego i odbiorcy usług.

B. Rakoczy, wskazuje, że była to decyzja trafna, gdyż przyczyny niedotrzymania ciągłości usług i odpowiednich parametrów mogą być w znacznym stopniu zdeterminowane specyficznymi warunkami lokalnymi³⁷. Równocześnie zaproponował

³⁶ Uchwała SN z dnia 5 lutego 1998 r., III CZP 71/97, OSNC 1998, nr 9, poz. 131. Podobne stanowisko zajął SN w wyroku z dnia 5. Kwietnia 2006 r. (I CK 149/5), w którym stwierdził, że „także po wejściu ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, korzystanie z usługi polegającej na odprowadzaniu ścieków mimo braku pisemnej umowy, mogło powodować zawarcie umowy *per facta concludentia*”.

³⁷ B. Rakoczy, *Regulaminy zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków oraz czystości i porządku w gminie*, Warszawa 2008, s. 172.



wprowadzenie do regulaminów, uchwalanych przez gminy, poniższego przepisu:

- „1. Wstrzymanie zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków może nastąpić bez uprzedniego zawiadomienia odbiorców usług w przypadkach, gdy występują warunki stwarzające zagrożenie dla zdrowia i życia ludzi lub środowiska naturalnego, albo uniemożliwiające świadczenie usług, w szczególności gdy:
 - 1) z powodu awarii sieci nie ma możliwości prowadzenia zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków;
 - 2) dalsze funkcjonowanie sieci stwarza bezpośrednie zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi albo środowiska.
2. O wstrzymaniu zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków, o którym mowa w ust. 1, przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne niezwłocznie informuje odbiorców usług, w sposób zwyczajowo przyjęty oraz zapewnia zastępczy punkt poboru wody, informując odbiorców usług o jego lokalizacji.”

Umieszczenie przepisu umożliwiającego zaprzestanie dostawy wody w akcie prawa miejscowego, jakim jest regulamin zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków jest dyskusyjne. Z jednej strony ustawodawca wskazał w zamkniętym katalogu na cztery konkretne przypadki, które upoważniają przedsiębiorcę do takiego działania. Z drugiej zaś strony ustawodawca permanentnie posługuje się określeniem „odcięcie”, które oznacza całkowite zaprzestanie dostawy, włącznie z ewentualną dostawą w przyszłości. Proponowana przez B. Rakoczego wersja dotyczy „wstrzymania” dostawy, a więc czynności tymczasowej, niepowodującej całkowitego odcięcia wody. Mając na uwadze fakt, że regulamin jest aktem prawa miejscowego, który określa prawa oraz obowiązki stron, możliwa jest sytuacja, że będzie zawierał on bardziej szczegółowe informacje o możliwościach wystąpienia przerw w świadczeniu usług, niż te określone w art. 8 u.z.z.w.

Reasumując, należy stwierdzić, że możliwość wstrzymania dostawy wody, przy jednoczesnym nałożeniu na przedsiębiorcę obowiązku zapewnienia zastępczego punktu poboru wody, w skuteczny sposób uniemożliwia dochodzenia odszkodowania



z tytułu niewykonania bądź nienależytego wykonania umowy. Dopiero niewykonanie obowiązków, tj. w omawianym przypadku nie poinformowanie mieszkańców bądź niezapewnienie zastępczego punktu poboru wody stwarza możliwość skutecznego dochodzenia roszczeń przez poszkodowaną osobę.

2.5. ZAPEWNIENIA NALEŻYTEJ JAKOŚCI WODY PRZEZNACZONEJ DO SPOŻYCIA PRZEZ LUDZI

Woda, podobnie jak każdy inny produkt, będący przedmiotem obrotu handlowego, powinna charakteryzować się właściwą jakością, za którą odpowiada sprzedawca. Zgodnie z treścią art. 5 ust.1 u.z.z.w. przedsiębiorstwo wodociągowe zobowiązane jest zapewnić należytą jakość dostarczanej wody.

Podstawowe wymagania mikrobiologiczne, jakim powinna odpowiadać woda określa Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 29 marca 2007 roku w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi³⁸, natomiast podmiotami uprawnionymi do nadzoru nad jakością wody są, zgodnie z art. 12 ust. 1 u.z.z.w., organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej.

Podkreślić tutaj należy, że par. 20 ust. 1 rozporządzenia, uprawnia konsumenta do uzyskania, w trybie dostępu do informacji publicznej³⁹, informacji, o jakości wody, wskazując równocześnie, że „informacja taka powinna zawierać dane o przekroczeniach dopuszczalnych wartości parametrów jakości wody oraz związanych z nimi zagrożeniach zdrowotnych; dane o pogorszeniu jakości wody pod względem organoleptycznym; informacje o możliwości poprawy jakości wody przy użyciu środków dostępnych dla konsumentów; informacje o planowanych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne przedsięwzięciach naprawczych i harmonogramach ich realizacji oraz

³⁸ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 29 marca 2007 roku w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (Dz.U. Nr 61, poz. 417).

³⁹ Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. 2001 Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.).



zalecenia mające na celu minimalizację zagrożenia dla zdrowia ludzkiego”.

Niezależnie od powyższej możliwości, art. 12 ust. 5 ustawy nakłada na wójta (burmistrza, prezydenta miasta) obowiązek informowania mieszkańców, o jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi. Informacje te powinny mieć charakter okresowy, nie sprecyzowano jednak częstotliwości ich podawania.

W ocenie A. Barczak, wiadomości takie powinny być podane w sposób zwyczajowo przyjęty na danym terenie, w szczególności za pośrednictwem środków masowego przekazu publicznego (np. radio lokalne, TV lokalna, prasa)⁴⁰. Z kolei J. Rotko wskazuje, że obowiązek organu wykonawczego gminy, określony w art. 12 ust. 5, powinien być realizowany na podstawie przepisów o dostępie do informacji publicznej. Za drugą argumentacją przemawiają niewątpliwie względy ekonomiczne. Zgodnie z art. 60 ustawy z dnia 8. marca 1990 roku o samorządzie gminnym, za prawidłową gospodarkę finansową gminy odpowiada wójt. Według A. Szewc, ogólnie można przyjąć, iż prawidłowa jest taka gospodarka, która jest zgodna z prawem i zasadami ekonomii, celowa i rzetelna⁴¹. Nie wydaje się ani celowe ani uzasadnione ekonomicznie, wydatkowanie środków budżetowych gminy na informowanie mieszkańców, o jakości wody, poprzez środki masowego przekazu, w szczególności, jeżeli istnieje możliwość udostępnienia informacji na wniosek, bądź upubliczniana jej w drodze wyłożenia lub wywieszenia w miejscach ogólnie dostępnych, zgodnie z przepisami o dostępie do informacji publicznej.

Uzyskanie informacji o niedostatecznej jakości wody, stanowi przesłankę do stwierdzenia, że umowa wykonywana jest w sposób niewłaściwy. Należy zaznaczyć, że przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest zobowiązane do prowadzenia regularnej wewnętrznej kontroli jakości wody (art. 5 ust 1a u.z.z.w.) oraz do zapewnienia należytej jakości wody (art. 5

⁴⁰ A. Barczak, *Zadania samorządu terytorialnego w zakresie ochrony środowiska*, Warszawa 2006, str. 113.

⁴¹ G. Jyż, Z. Pławecki, A. Szewc, *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Warszawa 2012.



ust. 1 u.z.z.w.). Ponadto, zgodnie z art. 6 ust. 3 pkt. 1 u.z.z.w., jakość świadczonych usług wodociągowych powinna zostać określona w umowie o zaopatrzenie w wodę. Konsument, wykazując, za pomocą uzyskanej w drodze dostępu do informacji publicznej, informacji, że woda nie spełnia wymagań jakościowych, jest uprawniony do żądania należytego wykonania umowy bądź odpowiedniego upustu.

J. Rotko zauważa, że w przypadku dostarczania wody o jakości nieodpowiadającej wymaganiom określonym w przepisach rozporządzenia z dnia 29 marca 2007 r., przedsiębiorstwo nie może domagać się od odbiorcy usługi pełnej należności za świadczenie. Powinna ona zostać obniżona proporcjonalnie do wartości zużytej wody, z uwzględnieniem różnicy, pomiędzy jakością wody do dostarczenia której przedsiębiorstwo jest zobowiązane, a jakością wody faktycznie dostarczonej⁴².

Stanowisko to jest zbieżne z opinią Prezesa Urzędu Ochrony Konsumentów i Konkurencji wyrażoną w decyzji z 10.07.2006 roku (RKT 43/2006), w której wskazano, że obniżenie ceny stanowi „dopełnienie niepełnego świadczenia dostawcy poprzez odpowiednie obniżenie wartości świadczenia pieniężnego w celu przywrócenia ekwiwalentności świadczeń stron w umowie wzajemnej”.

3. PODSUMOWANIE

Określenie zakresu odpowiedzialności przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego, stanowi fundamentalny element roszczenia z tytułu niewykonania bądź niewłaściwego wykonania umowy o zaopatrzenie w wodę. Z kolei brak wskazania, jaka norma została naruszona, i w wyniku, jakiego działania doszło do powstania szkody, stanowi podstawową przesłankę odrzucenia roszczenia. Nie ulega wątpliwości, że trudności w prawi-

⁴² J. Rotko, w: P. Bojarski, W. Radecki, J. Rotko, *Ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Komentarz*, Warszawa 2012.



dłowym klasyfikowaniu obowiązków istnieją, i są w dużej mierze efektem mnogości ogólnych stwierdzeń, jakie zostały użyte w ustawie o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Dodatkowo, praktyka powtarzania treści nieprecyzyjnej ustawy w umowie jeszcze bardziej utrudnia właściwą wykładnię przyjętych zobowiązań, dając tym samym możliwość dowolnej interpretacji.

W treści artykułu przedstawiono nie tylko aktualne stanowisko doktryny na ten temat, ale również umieszczono rozważania na temat formalnego i realnego aspektu prawa, koncentrując się na praktycznym ujęciu problematycznych zagadnień. W szczególności zaprezentowana została możliwość zawarcia umowy w sposób dorozumiany, kwestia zapewnienia odpowiedniej zdolności posiadanych urządzeń wodociągowych, problematyka odpowiedniego ciśnienia oraz regularnego badania jakości wody. Nie ulega wątpliwości, że sprecyzowanie zakresu odpowiedzialności gminy, związku międzygminnego bądź przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego jest jednym z elementów pozwalających na ocenę potencjalnej odpowiedzialności odszkodowawczej.

BIBLIOGRAFIA

- Banasiński C., Szydło M. (red.), *Ustawa o gospodarce komunalnej. Komentarz*. Warszawa 2002.
- Barczak A., *Zadania samorządu terytorialnego w zakresie ochrony środowiska*, Warszawa 2006.
- Bojarski P., Radecki W., Rotko J., *Ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Komentarz*, Warszawa 2012.
- Dobosz P., Chmielnicki P. (red.), *Komentarz do ustawy o samorządzie gminnym*, Warszawa 2007.
- Działocha K., Garlicki L. (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II, Warszawa 2001. Pietrzykowski K., *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. I, Warszawa 2011.
- Jyż G., Pławecki Z., Szewc A., *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Warszawa 2012.
- Palarz H., *Komentarz do ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków*, Gdańsk 2003.



- Rakoczy B., *Regulaminy zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków oraz czystości i porządku w gminie*, Warszawa 2008.
- Rakoczy B., *Umowa o zaopatrzeniu w wodę i odprowadzaniu ścieków*, Warszawa 2007.
- Rakoczy B., *Zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków w praktyce przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych*, Bydgoszcz 2012.
- Safjan M., Pietrzykowski K. (red), *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. I, Warszawa 2008.
- Wierzbowski B., *Komentarz do ustawy z dnia 7 czerwca 2011 roku o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków*, Bydgoszcz 2006.
- Wiśniewski J., *Ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków z komentarzem*, Bydgoszcz 2001.

Kontakt e-mail:

Marcin.Zurowski@envi-lawyers.com

