

Sygn. akt *XVII AmW 16/20*

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 10 listopada 2021 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie, XVII Wydział Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

Przewodniczący: Sędzia SO Anna Maria Kowalik

Protokolant: starszy sekretarz sądowy Joanna Preizner - Offman

po rozpoznaniu 10 listopada 2021 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa **Zakładu (...) sp. z o.o. w Ż.**

przeciwko **Dyrektorowi Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we W. Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie**

z udziałem zainteresowanego **W. S. (1)**

o zawarcie umowy na odprowadzanie ścieków

na skutek odwołania powoda od decyzji Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we W. Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z 12 czerwca 2020 r. Nr (...)

1. uchyla zaskarżoną decyzję w całości;
2. zasądza od Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we W. Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie na rzecz Zakładu (...) sp. z o.o. w Ż. kwotę 837,00 zł (osiemset trzydzieści siedem złotych) tytułem zwrotu kosztów procesu, w tym 720,00 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem kosztów zastępstwa procesowego.

Sędzia SO Anna Maria Kowalik

Sygn. akt XVII AmW 16/20

UZASADNIENIE

Decyzją z 12 czerwca 2020 r. Nr (...) Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we W. Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie (dalej organ regulacyjny, pozwany) na podstawie art. 27e ust. 1 pkt 1) i ust. 2 pkt 1) w związku z art. 27a ust. 3 pkt 3) oraz art. 27f ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 1437 ze zm.) (dalej u.z.z.w.) w związku z art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 2056 ze zm.) (dalej k.p.a.), po rozpatrzeniu wniosku W. S. (2) (prawidłowo W. S. (1), dalej zainteresowany) w sprawie rozstrzygnięcia sporu dotyczącego odmowy zawarcia umowy na odprowadzanie ścieków przez Zakład (...) Sp. z o.o. w Ż. (dalej powód, (...)) dla nieruchomości ul. (...), M., (...)-(...) Ż., nakazał Zakładowi (...) Sp. z o.o. w Ż. zawarcie umowy z W. S. (2) na odprowadzanie ścieków z nieruchomości położonej na działce (...), ul. (...), M., (...)-(...) Ż..

Od powyżej Decyzji odwołanie złożył powód, który zaskarżył ją w całości. Zaskarżonej Decyzji zarzucił naruszenie:

1. art. 32 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r., poz. 256) w zw. z art. 65 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. z 2019 r., poz. 1145) poprzez ich błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że udzielone przez powoda pełnomocnictwo (złożone wraz z zażaleniem na postanowienie wydane przez Pozwanego na podstawie art. 27e ust. 3 u.z.z.w.) upoważnia pełnomocnika wyłącznie do działania w sprawie ustanowienia na podstawie art. 27e ust. 3 u.z.z.w. warunków odprowadzania ścieków do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia sporu, podczas gdy złożone pełnomocnictwo jest pełnomocnictwem ogólnym, a zakres umocowania w żaden sposób nie został ograniczony do postępowania zażaleniowego;

2. art. 40 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r., poz. 256) poprzez jego niezastosowanie i wadliwe doręczenie decyzji bezpośrednio powodowi, a nie jego pełnomocnikowi;

3. art. 27e ust. 2 pkt 1, art. 2 pkt 4, art. 6 ust. 1 oraz art. 17 ust. 1 u.z.z.w. w zw. z art. 6 i art. 28 k.p.a. poprzez ich niewłaściwe zastosowanie polegające na nakazaniu powodowi zawarcia umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków z wnioskodawcą w sytuacji, gdy:

a. powód nie wykonywał i nie wykonuje na terenie Gminy Wiejskiej Ż. działalności gospodarczej z zakresu zbiorowego odprowadzania ścieków, nie zawierał umów o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków z odbiorcami z terenu tej Gminy, ani bezpośrednio nie świadczył na ich rzecz usługi oprowadzania ścieków,

b. powód nie posiada statusu przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego na terenie Gminy Wiejskiej Ż., a to z uwagi na brak zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie zbiorowego odprowadzania ścieków na tym obszarze, a tym samym nie posiada legitymacji do bycia stroną postępowania i adresatem decyzji, o której mowa w art. 27e ust. 1 u.z.z.w.,

c. powód nie określił taryfy dla zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Gminy Wiejskiej Ż., jak również nie był i nie jest beneficjentem wydanej przez pozwanego decyzji zatwierdzającej taryfę dla zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Gminy Wiejskiej Ż., co w konsekwencji oznacza, że pozwany poprzez wydaną decyzję zmusza powoda do stosowania pozataryfowych cen i stawek opłat niezatwierdzonych, co stanowi delikt administracyjny w rozumieniu art. 29 ust. 1 pkt 1 u.z.z.w.,

d. powód nigdy nie przejawiał woli bezpośredniej obsługi odbiorców usług z terenu Gminy Wiejskiej Ż. i w konsekwencji nie występował i nie zamierza występować o wydanie decyzji administracyjnych wskazanych w pkt b i c,

e. do dnia 31 sierpnia 2019 r. Gmina Wiejska Ż. była stroną umowy o odprowadzanie ścieków zawartej z wnioskodawcą, a tym samym pełniła funkcję przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego na jej obszarze i świadczyła usługi odprowadzania ścieków na podstawie taryfowych cen i stawek opłat, zatwierdzonych prawomocną, ostateczną decyzją organu regulacyjnego,

f. Gmina Wiejska Ż. w dalszym ciągu jest stroną umów o odprowadzanie ścieków zawartych z mieszkańcami Gminy Wiejskiej Ż.

4. art. 55¹ k.c. w zw. z art. 2 pkt. 4 i 20 oraz art. 16 ust. 1 u.z.z.w. poprzez ich błędną wykładnię polegającą na uznaniu, że:

a. warunkiem wystarczającym uznania danego przedsiębiorcy za przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest spełnienie przesłanek z art. 55¹ k.c. oraz samo bycie właścicielem części urządzeń kanalizacyjnych, bez względu na to:

- czy dany przedsiębiorca przejawia wolę wykonywania działalności z zakresu zbiorowego zaopatrzenia wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków,
- czy dany przedsiębiorca legitymuje się zezwoleniem za prowadzenie zbiorowego odprowadzania ścieków, o którym mowa w art. 16 ust. 1 u.z.z.w. na terenie danej gminy,

- czy wiąże go jakikolwiek stosunek prawny lub faktyczny z bezpośrednimi odbiorcami usług kanalizacyjnych,

b. własność sieci kanalizacyjnej zlokalizowanej na terenie danej gminy samodzielnie przesądza o tym, że właściciel tej sieci prowadzi działalność z zakresu zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie tej gminy;

5. art. 27e ust. 2 pkt 1 w zw. art. 6 ust. 2 u.z.z.w. poprzez jego błędną wykładnię i uznanie, że warunkiem wystarczającym do nakazania Powodowi zawarcia umowy o odprowadzanie ścieków ze Stroną (Wnioskodawcą) jest przyłączenie Strony do sieci Powoda oraz wystąpienie z pisemnym wnioskiem o zawarcie umowy, bez względu na to, że Powód nie legitymuje się zezwoleniem na prowadzenie zbiorowego odprowadzania ścieków, o którym mowa w art. 16 ust. 1 u.z.z.w. na terenie Gminy Wiejskiej Ź.;

6. art. 27e ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 6 ust. 1 i 3 u.z.z.w. poprzez ich błędną wykładnię i nakazanie powodowi zawarcia z wnioskodawcą umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków bez wskazania treści elementów przedmiotowo istotnych (essentailia negotii) tejże umowy;

7. art. 86 ust. 3 pkt. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne (Dz. U. z 2020 r., poz. 310, dalej jako „Prawo wodne”) w zw. z art. 3 ust. 1 oraz art. 24b ust. 3 u.z.z.w. poprzez ich błędną wykładnię i uznanie, że aglomeracja jest podstawową jednostką terytorium, na którym prowadzone jest gospodarowanie ściekami komunalnymi, a w konsekwencji, że ustanowienie obszaru aglomeracji Ź. jest przesłanką uznania Powoda za podmiot faktycznie prowadzący działalność na terenie Gminy Wiejskiej Ź. w świetle przepisów u.z.z.w.;

8. art. 124 § 1 i 2, art. 107 § 3 w zw. z art. 126 k.p.a. oraz art. 8, art. 9, art. 11 k.p.a. poprzez ich niewłaściwe zastosowanie polegające na niezawarciu przez pozwanego w zaskarżonej decyzji uzasadnienia faktycznego i prawnego wskazującego okoliczności faktyczne i prawne, którymi pozwanymi kierował się przy wydawaniu zaskarżonej decyzji, oceny zebranego w postępowaniu materiału dowodowego, wykładni stosowanych przepisów oraz oceny przyjętego stanu faktycznego w świetle obowiązującego prawa;

9. art. 7, art. 77 § 1 i art. 80 k.p.a. poprzez ich niewłaściwe zastosowanie oraz dowolną ocenę zebranego w sprawie materiału dowodowego, co w konsekwencji doprowadziło do ustalenia błędnego stanu faktycznego sprawy, a polegające na:

a. stwierdzeniu, że powód faktycznie prowadzi działalność polegającą na odprowadzaniu i oczyszczaniu ścieków na terenie miejscowości M. i G.,

b. stwierdzeniu, że powód oczyszcza ścieki z terenu miejscowości M. i G., podczas gdy powód nie jest właścicielem oczyszczalni ścieków, bowiem ścieki są oczyszczane przez odrębny podmiot, tj. Spółkę (...),

c. pominięciu faktu samodzielnej, realizacji przez Gminę Wiejską Ź. zadania własnego w zakresie zbiorowego odprowadzania ścieków,

d. pominięciu faktu, że Gmina Wiejska Ź. nigdy nie powierzyła realizacji zadania z zakresu zbiorowego odprowadzania ścieków ani w sferze publicznoprawnej innej gminie, ani w sferze bezpośredniej realizacji działalności żadnemu przedsiębiorstwu wodociągowo - kanalizacyjnemu, w tym powodowi,

e. pominięciu faktu dotychczasowego świadczenia przez Gminę W. Ź. usług odprowadzania ścieków na swoim obszarze w oparciu o:

- umowę o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków zawartą z Wnioskodawcą,
- prawomocną, ostateczną decyzję pozwanego nr (...) z dnia 9 sierpnia 2019 r. zatwierdzającą taryfę dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie gminy Ź. (Gminy Wiejskiej Ź.) na okres 3 lat,

- regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków, uchwalony przez Radę Gminy Ż. na mocy uchwały nr (...) z dnia 26 marca 2019 roku,

f. pominięciu okoliczności w postaci uwzględnienia wnioskodawcy jako odbiorcy usług przez Gminę Wiejską Ż. w kalkulacji taryfy dla zbiorowego odprowadzania ścieków, obowiązującej na terenie Gminy Wiejskiej Ż., na podstawie istnienia prawomocnej, ostatecznej decyzji pozwanego nr (...) z p 9 sierpnia 2019 r. zatwierdzającej taryfę dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie gminy na okres 3 lat;

g. pominięciu okoliczności wynikających z treści studium wykonalności projektu nr (...) pn. „Budowa i modernizacja sieci oraz urządzeń wodno-kanalizacyjnych w aglomeracji Ż.” w części dotyczącej strategii cenowej w postaci ustalenia przez Gminę Wiejską Ż. i Gminę Miejską Ż. zasad samodzielnego świadczenia usług odprowadzania ścieków przez każdą z tych gmin na swoim terenie, w tym samodzielnego opracowywania taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków dla terenu każdej z tych gmin;

h. pominięciu okoliczności w postaci tego, że Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków na obszarze Gminy Ż., uchwalony przez Radę Gminy Ż. na mocy uchwały nr (...) z dnia 26 marca 2019 roku wyraźnie wskazuje, że to Gmina W. Ż. jest przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym.

Mając powyższe na uwadze powyższe zarzuty wniósł o uchylenie w całości zaskarżonej decyzji oraz o zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda zwrotu kosztów procesu według norm przepisanych, w tym, kosztów zastępstwa procesowego w wysokości trzykrotności stawki minimalnej, a także kwoty 17 zł tytułem opłaty skarbowej od pełnomocnictwa.

Pozwany w odpowiedzi na odwołanie wniósł o oddalenie odwołania.

Zainteresowany nie zajął stanowiska.

Rozpoznając odwołanie Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił następujący stan faktyczny:

Zakład (...) Sp. z o.o. w Ż. prowadzi działalność w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę oraz zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Gminy Miejskiej Ż. w oparciu o zezwolenie Burmistrza Miasta Ż. na prowadzenie tego rodzaju działalności (okoliczność niesporna).

Spółka posiadała zatwierdzoną przez Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we W. Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie taryfę, która obowiązywała na terenie Gminy Ż. o statusie miejskim. Decyzją z 10 czerwca 2020 r. Prezes Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie stwierdził nieważność ww. decyzji. Aktualnie na terenie Gminy Miejskiej Ż. obowiązują taryfy poprzednie.

(dowód: Decyzja z 30 maja 2018 r. wraz z projektem taryfy- k. 1- 12 akt adm., okoliczności niesporne)

Na terenie Gminy Wiejskiej Ż. usługi zbiorowego odprowadzania ścieków świadczyła Gmina W. Ż. w oparciu o uchwałę Rady Gminy Ż. z 28 grudnia 2006 r. (dowód: uchwała nr (...) Rady Gminy Ż. z 28 grudnia 2006 r., k. 47- 56 akt adm.).

Gmina W. Ż. posiada Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków uchwalony przez Radę Gminy Ż. uchwałą z 26 marca 2019 r. (opublikowany w Dzienniku Urzędowym Woj. (...) z 1.04.2019 r., pod poz. 986), który zastąpił poprzedni Regulamin z 28 grudnia 2006 r. (dowód: uchwała nr (...) z 26 marca 2019 r. wraz z Regulaminem z 26 marca 2019 r., k. 57- 62 akt adm.).

Gmina Wiejska Ż. posiada taryfę na odprowadzenie ścieków na terenie Gminy Wiejskiej Ż. zatwierdzoną decyzją Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we W. Państwowego Gospodarstwa Wody Polskie z 9 sierpnia 2019 r. (dowód: pismo Spółki z 16 października 2019 r.- k. 99- 104 akt adm., okoliczność niesporna).

Sieć kanalizacyjna znajdująca się na obszarze Gminy Wiejskiej Ż., która została wybudowana w ramach wspólnego przedsięwzięcia Gminy Miejskiej Ż. i Gminy Wiejskiej Ż. (Projekt nr (...) pn. Budowa i modernizacja sieci oraz urządzeń wodno-kanalizacyjnych w aglomeracji Ż.), a która znajduje się we władaniu (...) stanowi własność Spółki (dowód: pismo Spółki z 16 października 2019 r.- k. 99- 104 akt adm., Kartoteka skrócona majątku trwałego z roku 2019- k. 95- 98 akt adm.).

Spółka wydawała warunki techniczne oraz dokonywała odbioru przyłącza dla nieruchomości przyłączanych do sieci kanalizacyjnej (dowód: pismo dot. przyłączenia budynku mieszkalnego z 17 września 2015 r.- k. 89- 94 akt adm., protokół odbioru przyłączy- k. 88 akt adm., pismo Spółki z 27 listopada 2015 r.- k. 83- 86 akt adm.).

W wyniku dokonanych przyłączeń odbiorców do sieci kanalizacyjnej Gmina Wiejska Ż. zawierała z mieszkańcami Gminy Wiejskiej (...) umowy o odprowadzanie ścieków (dowód: umowa nr (...) o dostawę wody i odprowadzenie ścieków z 23 listopada 2015 r., k. 67- 72 akt adm.).

Odbiór ścieków z terenu Gminy Wiejskiej Ż. do 31 lipca 2019 r. był regulowany między Spółką a Gminą Wiejską Ż. umową hurtowego odbioru ścieków z dnia 10 grudnia 2018 r. Na mocy tej umowy strony ustaliły cenę za 1 m⁽³⁾ odebranych ścieków w wysokości 17,27 zł netto. Następnie strony prowadziły dalsze negocjacje odnośnie wysokości ceny za usługę hurtowego odbioru ścieków, ale nie doszły do porozumienia. Umowa ta wygasła z dniem 31 lipca 2019 r. (dowód: pisma- k. 28- 35 akt sąd., okoliczności niesporne).

W. S. (1) w dniu 23 listopada 2015 r. zawarł z Gminą Ż. Umowę nr (...) o dostawę wody i odprowadzanie ścieków dla nieruchomości położonej na działce (...), przy ul. (...) w M., (...)-(...) Ż. (dowód: Umowa nr (...) o dostawę wody i odprowadzenie ścieków z 23 listopada 2015 r., k. 67- 72 akt adm.).

Wnioskiem z 3 września 2019 r. W. S. (1) wystąpił do Gminy Ż. o rozwiązanie powyższej umowy w zakresie świadczenia usługi odprowadzania ścieków na mocy porozumienia stron. Wobec tego, pismem z 20 września 2019 r. Gmina Ż. poinformowała odbiorcę usług o rozwiązaniu umowy z dniem 31 sierpnia 2019 r. (dowód: pismo z 20 września 2019 r., k. 64 akt adm.).

Jednocześnie W. S. (1) zwrócił się z pisemnym wnioskiem do Zakładu (...) Sp. z o.o. w Ż. o zawarcie umowy o odprowadzanie ścieków z nieruchomości położonej na działce (...), przy ul. (...) w M. (dowód: wniosek o zawarcie umowy o odprowadzanie ścieków z 3 września 2019 r., k. 26 akt adm.).

Powód odmówił zawarcia umowy o odprowadzanie ścieków informując wnioskodawcę, że nie posiada zezwolenia na prowadzenie zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Gminy Wiejskiej Ż.. Wyjaśniła, że jego zdaniem jedynym podmiotem uprawnionym do zawarcia z wnioskodawcą umowy o odprowadzanie ścieków i świadczenia tychże usług jest Gmina Wiejska Ż. (dowód: pismo z 3 września 2019 r., k. 27-28 akt adm.).

Wobec powyższego, W. S. (1) zwrócił się do Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we W. Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie o rozstrzygnięcie sporu dotyczącego odmowy zawarcia umowy na odprowadzanie ścieków przez Zakład (...) Sp. z o.o. w Ż. dla nieruchomości wymienionej położonej w M.. Ponadto W. S. (1) na podstawie art. 27 e ust. 3 u.z.z.w. wniósł o określenie tymczasowych warunków odprowadzania ścieków do czasu rozstrzygnięcia przedmiotowego sporu (dowód: wniosek z 4 września 2019 r., k. 30 akt adm.).

Pismem z 1 października 2019 r. organ powiadomił o wszczęciu postępowania w przedmiotowej sprawie (dowód: zawiadomienie z 1 października 2019 r., k. 38 akt adm.).

Postanowieniem z 17 stycznia 2020 r. Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we W. Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie określił dla W. S. (1) warunki odprowadzania ścieków z jego nieruchomości przez (...) do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia sporu w ten sposób, że:

1. rozliczenie za świadczoną usługę odbioru ścieków odbywać się ma po cenie 7,75 zł netto (8,37 zł brutto) za 1 m³,

2. ilość odprowadzanych ścieków z przedmiotowej nieruchomości, zgodnie z przeciętnymi normami wynosi 9 m³,
3. należność za usługę odprowadzania ścieków stanowi iloczyn ceny oraz ilości odprowadzanych ścieków za okres rozliczeniowy, wynoszący miesiąc;
4. kwotę należności oraz warunki zapłaty określa wystawiona przez przedsiębiorstwo faktura,
5. zgłoszenie przez odbiorcę usług zastrzeżeń do wysokości faktury nie wstrzymuje jej zapłaty,
6. w przypadku nadpłaty zalicza się ją na poczet przyszłych należności lub na żądanie odbiorcy zwraca się ją w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku w tej sprawie,
7. w przypadku niedotrzymania terminów płatności określonych w fakturze przedsiębiorstwo będzie obciążało dostawcę odsetkami ustawowymi zgodnie z obowiązującymi przepisami.

(dowód: postanowienie z 17 stycznia 2020 r., k. 113- 116 akt adm.)

Na skutek zażalenia (...) na postanowienie z 17 stycznia 2020 r., Sąd Okręgowy w Warszawie- Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, postanowieniem z 22 grudnia 2020 r. w sprawie toczącej się pod sygn. akt XVII Amz 23/20 zmienił zaskarżone postanowienie w ten sposób, że określoną w pkt 1 cenę rozliczenia za świadczoną usługę odbioru ścieków ustalił w kwocie 15,55 zł za 1 m³, tj. 14,40 zł netto, oddalił zażalenie w pozostałym zakresie i postanowił, że (...) obciążają poniesione przez niego koszty postępowania (okoliczność niesporna).

W dniu 12 czerwca 2020 r. Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we W. Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie wydał zaskarżoną Decyzję, którą nakazał (...) zawarcie umowy z W. S. (1) na odprowadzanie ścieków z jego nieruchomości (dowód: Decyzja w aktach adm.).

Powód w dalszym ciągu odbiera ścieki z terenu Gminy Wiejskiej Ż. Kwestia rozliczeń stanowi przedmiot odrębnego postępowania sądowego, bowiem (...) wystąpił przeciwko Gminie z pozwem o bezumowne korzystanie z usług hurtowego odbioru ścieków (okoliczność niesporna).

Uchwałą Sejmiku Województwa (...) z 16 listopada 2015 r. wyznaczona została aglomeracja Ż. o równoważnej liczbie mieszkańców 41.954, z oczyszczalnią ścieków zlokalizowaną w Ż., której obszar obejmuje miasto Ż. oraz w obszarze Gminy Ż. miejscowości G., M. i Ł. (dowód: Uchwała Sejmiku Województwa (...) Nr (...) z dnia 16 listopada 2015 r., k. 1 akt adm.).

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie dokumentów złożonych w trakcie postępowania administracyjnego i sądowego, których autentyczność nie była podważana przez żadną ze stron postępowania, jak też w oparciu o niekwestionowane twierdzenia stron.

Sąd pominął na podstawie art. 235² § 1 pkt 2 k.p.c. wnioskowane przez powoda dowody z przesłuchania stron, tj.:

1. powoda w osobie Prezesa Zarządu- Z. C. na fakt:

- a) zasad i warunków świadczenia przez powoda na rzecz Gminy Wiejskiej Ż. usług hurtowego odbioru ścieku,
- b) przebiegu i rezultatu negocjacji prowadzonych przez powoda z Gminą Wiejską Ż. w zakresie wynagrodzenia za hurtowy odbiór ścieków,
- c) bycia stroną przez Gminę Wiejską Ż. (w roli przedsiębiorstwa wodociągowo- kanalizacyjnego) umów o odprowadzanie ścieków z mieszkańcami Gminy Wiejskiej Ż.;

2. strony na fakt:

- a) zasad i warunków rozliczania strony za odprowadzane ścieki na przestrzeni ostatnich lat,
- b) przyczyn i okoliczności rozwiązania za porozumieniem stron umowy o odprowadzanie ścieków z Gminą W. Ż.,
- uznając, że wszystkie okoliczności istotne dla rozstrzygnięcia sprawy zostały wykazane za pomocą dokumentów zgromadzonych w sprawie. Nie było zatem podstaw do przeprowadzenia tych dowodów na gruncie art. 299 k.p.c. skoro nie pozostały niewyjaśnione fakty istotne dla rozstrzygnięcia sprawy. Natomiast okoliczności, o których mowa w pkt 1 b) i 2 a) i b) nie miały znaczenia w sprawie.

Podobnie Sąd nie zobowiązał, na podstawie art. 248 k.p.c., Gminy Wiejskiej Ż. do przedłożenia pisemnej informacji (lub dokumentu) dotyczącej ilości zawartych aktualnie (tj. na dzień złożenia odwołania) umów o odprowadzanie ścieków z mieszkańcami Gminy Wiejskiej Ż. jako odbiorcami usług w rozumieniu art. 2 pkt 3 u.z.z.w., gdyż dane te nie miałyby wpływu na treść wyroku.

Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje:

Odwołanie zasługiwało na uwzględnienie.

Zasadniczą kwestią w niniejszej sprawie było ustalenie czy powód, na terenie Gminy Wiejskiej Ż., posiada status przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego w rozumieniu art. 2 pkt 4 u.z.z.w. co jest warunkiem uznania, go za adresata obowiązku nałożonego zaskarżoną Decyzją. Bowiem jak zauważył Sąd Najwyższy jeśli spółka nie jest przedsiębiorcą wodociągowo – kanalizacyjnym w rozumieniu ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, to zawarcie umowy o dostawę wody czy odprowadzenie ścieków może nastąpić tylko na zasadzie dobrowolności (wyrok SN z 30/06/2021 r., sygn. akt IV CSKP 39/21, Lex nr 3239898).

Stosownie do przepisu art. 7 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania własne obejmują sprawy wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz. Stosownie do art. 9 ust. 1 ustawy, w celu wykonywania zadań gmina może tworzyć jednostki organizacyjne, a także zawierać umowy z innymi podmiotami, w tym z organizacjami pozarządowymi.

Z kolei zgodnie z przepisem art. 3 ust. 1 u.z.z.w. zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków jest zadaniem własnym gminy. Jest to zadanie, które spełnia przesłanki zadania użyteczności publicznej – jego celem jest bowiem bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych (art. 1 ust. 2 Ustawy z 20 grudnia 1996 roku o gospodarce komunalnej, tj. z dnia 31 marca 2021 roku, Dz.U. z 2021 r. poz. 679.).

Obowiązek wykonania zadania własnego przez gminę nie ma charakteru dowolności i nie jest pozostawiony jej wyborowi. Gminy, na które nałożono obowiązek wykonania zadania własnego, nie mogą uchylić się od jego realizacji. Jest to związane jest z jednym z przejawów działania gminy, którym jest jej samodzielność; przy czym podkreślenia wymaga, że gmina jest zobligowana do wykonania zadania własnego nawet wówczas, gdy nie dysponuje odpowiednimi dochodami własnymi.

W myśl art. 2 ust. 4 u.z.z.w. przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym jest przedsiębiorstwo w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców (tj. z dnia 8 grudnia 2020 r, Dz.U. z 2021 r. poz. 162), 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. Ustawa definiuje także w art. 2 pkt 21 pojęcie zbiorowego zaopatrzenia w wodę wskazując, że jest to działalność polegająca na ujmowaniu, uzdatnianiu i dostarczaniu wody, prowadzona przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne. Prowadzi ono działalność w sposób ciągły i niezawodny, zapewnia należyłą jakość świadczonych usług (art. 5 ust. 1). Podnosi się, że ze względu na zaspokajanie podstawowych potrzeb zbiorowości

we wskazanym, istotnym dla życia społecznego i gospodarczego, obszarze, ustawodawstwo zapewnia silniejszy wpływ organów samorządu terytorialnego lub organów państwa na ich działalność, niż ma to miejsce w odniesieniu do innych przedsiębiorstw działających na zasadach ogólnych, co przejawia się zwłaszcza w wykonywaniu przez właściwe organy samorządu funkcji regulacyjnych. Z tych przyczyn ustawodawca nałożył na opisane przedsiębiorstwa ustawowy obowiązek zaspakajania tych potrzeb na rzecz wszystkich usługobiorców na danym terenie, przejawiający się w realizacji budowy i rozbudowy urządzeń, w tym sieci wodociągowych i kanalizacyjnych zgodnie z obowiązującymi planami i zamierzeniami jednostek samorządu terytorialnego oraz w ustawowym obowiązku zawarcia umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków z każdym podmiotem przyłączonym do sieci (art. 6 ust. 2 u.z.z.w). Przedstawione wyżej cechy uzasadniają ocenę, że przedsiębiorstwa te stanowią tak zwane przedsiębiorstwa użyteczności publicznej. W obrocie gospodarczym i prawnym za przedsiębiorstwa te uważa się spółki komunalne, gminne jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej (gminne zakłady budżetowe), związki międzygminne, a także gminy (tak Sąd Najwyższy w uzasadnieniu do wyroku z 30 czerwca 2021 r., sygn. akt IV CSKP 39/21, Lex nr 3239898).

Działalność gospodarcza w zakresie zbiorowego zaopatrzenia wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków może zatem być prowadzona w różnych formach organizacyjno-prawnych. Przedsiębiorstwo to może bowiem posiadać formę samorządowego zakładu budżetowego, spółki handlowej, przedsiębiorstwa państwowego lub spółdzielni. Może być prowadzone również przez osobę fizyczną będącą przedsiębiorcą (art. 3 ust. 1 Ustawy o gospodarce komunalnej).

Warto również podkreślić, że zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, gmina wykonuje zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność i może w celu wykonywania tego zadania tworzyć jednostki organizacyjne (art. 9 ust. 1). Najbardziej typowymi dla sektora finansów publicznych są jednostki budżetowe oraz działające przy niej jednostki pozabudżetowe: gospodarstwa pomocnicze, środki specjalne oraz zakład budżetowy. Przyjęty w ustawie reżim statuuje, że gmina może samodzielnie prowadzić działalność w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków za pośrednictwem swojego organu wykonawczego i jego aparatu. Żaden bowiem przepis ustawy nie zabrania, aby działalność taką prowadziła sama gmina we własnym zakresie, ale jednocześnie też żaden przepis ustawy nie zabrania aby taką działalność powierzyła ona podmiotowi trzeciemu, o ile spełnia określone ww. wymagania ustawowe (tak Wojewódzki Sąd Administracyjny we W. w uzasadnieniu do wyroku z 17 grudnia 2019 roku, sygn. akt II SA/WR 693/19, LEX nr 2944967). Gmina w takim wypadku – nie dość, że jest uznawana za prowadzącą działalność gospodarczą (por. uchwała Sądu Najwyższego z 24 lipca 2013 roku, sygn. akt III CZP 43/13, Lex nr 1422253), ale posiada również status przedsiębiorstwa wodociągowo – kanalizacyjnego w rozumieniu art. 2 ust. 4 u.z.z.w. (tak Sąd Najwyższy w wyroku z 27 lutego 2020 r., sygn. akt III CSK 321/17, Lex nr 2987225).

Za taką konstatacją przemawia art. 17 b pkt 5 u.z.z.w., w myśl którego wójt, burmistrz, prezydent miasta odmawia udzielenia zezwolenia lub może ograniczyć jego zakres w stosunku do wniosku o udzielenie zezwolenia, jeżeli na obszarze gminy działalność w zakresie zbiorowego zaopatrzenia wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków prowadzi gmina lub jej jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej. Podobne stanowisko zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny we W. w uzasadnieniu do wyroku z 17 grudnia 2019 roku (sygn. akt II SA/WR 693/19, LEX nr 2944967), w którym stwierdził, że „To gmina ma obowiązek zapewnić zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków z własnego budżetu i od uznania gminy zależy wybór, czy obowiązek ten będzie realizowany np. przez gminny zakład budżetowy, czy w inny sposób. Stąd za przesłankę odmowy udzielenia zezwolenia lub ograniczenia jego zakresu w stosunku do wniosku o udzielenie zezwolenia przyjęto prowadzenie na obszarze gminy działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków przez samą gminę lub jej jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej.”

W konsekwencji należy przyjąć, że niezależnie od pewnych swoich uprawnień regulacyjnych gmina może być – co do zasady – traktowana jako przedsiębiorstwo wodociągowo kanalizacyjne w rozumieniu przepisu art. 2 pkt 4 u.z.z.w. Dochodzi do tego właśnie w sytuacji wykonywania zadań przedsiębiorstwa wodociągowo – kanalizacyjnego przez samą gminę.

Na możliwość traktowania gminy jako przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 2 pkt 4 u.z.z.w. zwraca się także uwagę w orzecznictwie sądów administracyjnych (por.: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 21 lipca 2005 roku, sygnatura akt OSK 1741/04, LEX nr 190626) gdzie stwierdzono że „Prowadząc faktycznie działalność usługową w zakresie dostarczania wody oraz odprowadzania ścieków gmina, posiadająca osobność prawną z mocy art. 2 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, usytuowała się w takiej samej sytuacji, jak każdy inny dostawca prowadzący działalność w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków).

Natomiast Gmina Wiejska Ź. usytuowała się, na swoim własnym terenie, w pozycji podmiotu pełniącego funkcję przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego. Wynika to z niespornych w niniejszej sprawie faktów.

Zgodnie bowiem z obowiązującym w Gminie Wiejskiej Ź. Regulaminem dostarczania wody i odprowadzenia ścieków na obszarze Gminy Ź. (załącznik do uchwały nr (...) Rady Gminy Ź. z dnia 26 marca 2019 r.) dostawcą usług – jest zakład – przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, o którym mowa art. 6 u.z.z.w. (§ 1 ust. 2 lit. d), a w myśl § 5 ust. 1 Regulaminu to gmina zawiera umowę na wniosek przyszłego dostawcy ścieków.

Do momentu rozwiązania dotychczasowych umów o dostawę usług (odbioru ścieków) z mieszkańcami stroną tych umów, na terenie Gminy Wiejskiej Ź. (jako dostawca usługi odbioru ścieków) była Gmina Wiejska Ź.. Gmina zawierała przedmiotowe umowy, a zgodnie z art. 6 ust. 1 u.z.z.w., występując jako stroną tych umów, musiała mieć status przedsiębiorstwa wodno-kanalizacyjnego, o którym mowa w art. 2 pkt 4 u.z.z.w. Gmina mogła być stroną takiej umowy bowiem tylko wtedy, kiedy jednocześnie pełniła funkcję przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego.

Ponadto, to wyłącznie Gmina uzyskała na swoją rzecz, decyzją pozwanego z 9 sierpnia 2019 r. nr (...), zatwierdzenie ustalonej przez Gminę taryfy dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie gminy Ź. na okres 3 lat. Projekt taryfy opracowany został przez Gminę, zgodnie zaś z art. 20 ust. 1 u.z.z.w. taryfę określa przedsiębiorstwo wodociągowo – kanalizacyjne.

Wprawdzie gmina może powierzyć wykonywanie swojego zadania użyteczności publicznej innemu wyspecjalizowanemu podmiotowi, ale w niniejszym przypadku nie miało to miejsca.

Stosownie bowiem do treści art. 3 ust. 1 i 2 ustawy o gospodarce komunalnej, powierzenie wykonywania zadań z zakresu gospodarki komunalnej następuje w drodze umowy, przy czym dane zadania można powierzyć wyłącznie podmiotowi, który posiada wymagane zezwolenie. Zbiorowe zaopatrzenie wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków jest działalnością reglamentowaną, toteż jej prowadzenie wymaga uzyskania zezwolenia wydawanego przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta w drodze decyzji (art. 16 u.z.z.w.).

Trzeba podkreślić, że Gmina Wiejska Ź. nie podjęła uchwały w przedmiocie powierzenia zadania własnego w zakresie zbiorowego odprowadzania ścieków innemu podmiotowi – w rozpoznawanej sprawie powodowi i samodzielnie zawierała umowy z mieszkańcami na świadczenie usług dostawy wody i odprowadzanie ścieków wycenianych zgodnie z określoną przez Gminę taryfą i dla niej zatwierdzoną.

Warto również podkreślić, że Gmina Wiejska Ź. nie mogła powierzyć powodowi wykonywania zadań z zakresu zbiorowego zaopatrzenia wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na swoim terenie, ponieważ powód nie posiada zezwolenia na prowadzenie takiej działalności na terenie Gminy Wiejskiej Ź.. Z kolei na Gminie prowadzącej działalność jako przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne na swoim terenie nie spoczywa obowiązek uzyskania takiego zezwolenia, o czym była mowa wyżej.

Gmina Wiejska Ź. realizowała swoje obowiązki z zakresu zbiorowego zaopatrzenia wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków poprzez zawarcie z powodem umowy z 10 grudnia 2018 r. dotyczącej hurtowego odbioru ścieków przez (...) za pomocą sieci kanalizacyjnej powodowej Spółki, która wygasła z dniem 31 lipca 2019 r. Sąd uznał zatem, że w Gminie Wiejskiej Ź. to Gmina przejęła na siebie samą spoczywający na niej obowiązek związany z odbiorem ścieków

realizowany faktycznie przy użyciu infrastruktury podmiotu trzeciego – sieci kanalizacyjnej powodowej Spółki (...) – na podstawie umowy cywilnoprawnej.

Na gruncie przepisów u.z.z.w. oraz ustawy o gospodarce komunalnej nie ma bowiem prawnych przeszkód, aby przedsiębiorstwem wodno-kanalizacyjnym w rozumieniu u.z.z.w. był podmiot prowadzący działalność w dowolnej formie prawnej, będący przedsiębiorstwem (art. 55¹ k.c.) lub też sama gmina, które nie mają faktycznej możliwości świadczenia usług odbioru ścieków - nie dysponują własną infrastrukturą, a swoje usługi świadczą, posługując się infrastrukturą podmiotu trzeciego, np. na podstawie umowy cywilnoprawnej. W takiej sytuacji wszystkie obowiązki związane z koniecznością uzyskania zezwolenia na prowadzenie działalności, uzyskania taryfy itd. spoczywają na tym przedsiębiorcy (lub gminie), który niejako organizuje system odbioru ścieków, nie mając odpowiednich zasobów w postaci stosownej infrastruktury, ale wszelako powierzono mu uchwałą prowadzenie odbioru ścieków, posiada zezwolenie na prowadzenie takiej działalności od gminy (te wymogi nie dotyczą samej gminy), zatwierdzoną taryfę. Dlatego sam fakt dysponowania infrastrukturą do odbioru ścieków nie przesądza o tym, że podmiot władający tą infrastrukturą posiada status przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego w rozumieniu art. 2 pkt 4 u.z.z.w. (por. wyrok SN z 27/02/2020 r., sygn. akt III CSK 321/17, Lex nr 2987225).

W ocenie Sądu pozwany pozostaje zatem w błędzie twierdząc, że powód posiada na terenie Gminy Wiejskiej Ż. status przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego po myśli art. 2 pkt 4 u.z.z.w. z racji tego, że jest przedsiębiorstwem w rozumieniu art. 55¹ k.c. oraz, że faktycznie prowadzi działalność gospodarczą polegającą na odprowadzaniu i oczyszczaniu ścieków. Argumentacja ta abstrahuje bowiem od poruszonych wyżej okoliczności i kwestii prawnych, które nie pozwalają na uznanie przedsiębiorstwa prowadzącego w rzeczywistości usługi hurtowego odbioru ścieków za przedsiębiorstwo wodno-kanalizacyjne na gruncie u.z.z.w.

Podobnie niezasadny jest argument pozwanego, że za słusznością jego Decyzji przemawia fakt, że miejscowości M., G. oraz miasto Ż. stanowią obszar jednej aglomeracji. Owszem zgodnie z Uchwałą NR (...) Sejmiku Województwa (...) z dnia 16 listopada 2015 r. w sprawie wyznaczenia aglomeracji Ż., miejscowość M., G. oraz Miasto Ż. stanowią obszar aglomeracji. Jednakże zgodnie z art. 86 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (tekst jedn. z 2020 r. poz. 310 ze zm.) przez aglomerację należy bowiem, rozumieć teren, na którym zaludnienie lub działalność gospodarcza są wystarczająco skoncentrowane, aby ścieki komunalne były zbierane i przekazywane do oczyszczalni ścieków albo do końcowego punktu zrzutu tych ścieków. Zatem chodzi w tym przepisie o wyznaczenie terenu, z którego ścieki będą zbierane i przekazywane do jednej oczyszczalni ścieków albo punktu zrzutu. Innymi słowy powołanie aglomeracji w oparciu o ww. przepisy nie uzasadnia tezy, iż odprowadzeniem ścieków musi zajmować się jedno i to samo przedsiębiorstwo wodociągowo – kanalizacyjne.

Zauważyć również trzeba, że porozumienie międzygminne zawarte pomiędzy Gminą Wiejską Ż. oraz miastem Ż. umożliwiło jedynie wspólną realizację projektu dotyczącego budowy sieci kanalizacyjnej, współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej. Gmina Wiejska Ż. nie powierzyła jednak swojego zadania własnego, dotyczącego odbioru ścieków, ani miastu Ż. – które to zadanie na swoim terenie powierzyło (...) stosowną uchwałą, ani powodowi. Gmina Wiejska Ż. zdecydowała się sama dokonywać odbioru ścieków od mieszkańców, samodzielnie przejmując rolę przedsiębiorstwa wodno-kanalizacyjnego, co możliwe było wskutek zawarcia z powodem umowy cywilnoprawnej hurtowego odbioru ścieków, na podstawie której to powód fizycznie odbierał ścieki od mieszkańców Gminy.

Reasumując, należy podzielić stanowisko powoda, iż na terenie Gminy Wiejskiej Ż. nie posiada on statusu przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego w rozumieniu u.z.z.w., gdyż taki status posiada wyłącznie Gmina W. Ż..

Już tylko powyższe naruszenie skutkuje koniecznością uchylecia zaskarżonej Decyzji, ale należy wskazać, że jest ona również wadliwa z innych względów, a mianowicie jest ona niewykonalna, a niewykonalność ma trwały charakter, co jest kolejną przesłanką stwierdzenia nieważności decyzji w oparciu o art. 156 § 1 ust. 5 k.p.a. Przy czym za niewykonalną uznaje się taką decyzję, której adresat pozbawiony jest możliwości uczynienia z niej użytku lub pozbawiony jest możliwości wykonania nałożonych na niego obowiązków. Wykonaniu obowiązków z decyzji nie mogą

stać na przeszkodzie ani przeszkody natury faktycznej, ani prawnej. Co za tym idzie prawidłowo wydana decyzja administracyjna powinna nakładać na adresata obowiązki, których wykonanie jest fizycznie i prawnie możliwe.

Natomiast w przypadku zaskarżonej Decyzji zachodzi tzw. niewykonalność prawna – istnieją bowiem prawne zakazy lub nakazy stanowiące nieusuwalną przeszkodę w wykonaniu praw lub obowiązków ustanowionych w Decyzji. Powód bowiem byłby zmuszony do zawarcia umowy z wnioskodawcą, mimo braku uchwały Gminy Wiejskiej Ż. o powierzeniu mu zadania własnego Gminy, braku zezwolenia na prowadzenie działalności w charakterze przedsiębiorstwa wodno-kanalizacyjnego i braku taryfy. Tymczasem prowadzenie takiej działalności bez zezwolenia podlega karze grzywny na mocy art. 60¹ § 1 kodeksu wykroczeń, karze podlega także prowadzenie działalności bez przedstawienia do zatwierdzenia taryfy (art. 29 ust. 1 pkt 1 u.z.z.w.). Zaskarżona Decyzja w razie jej wykonania wywołałaby czyn zagrożony karą, co stanowiło by podstawę stwierdzenia jej nieważności w myśl art. 156 § 1 pkt 6 k.p.a.

Dodatkowo trzeba podkreślić, że sentencja Decyzji ogranicza się do nakazania powodowi zawarcia umowy z zainteresowanym na odprowadzanie ścieków z konkretnej nieruchomości, bez podania warunków, na jakich umowa miałaby zostać zawarta. Brak wytycznych w tym zakresie powoduje po stronie powoda niemożność stwierdzenia na jakich właściwie warunkach ma wykonać Decyzję, co ostatecznie mogłoby prowadzić do arbitralnego ustalenia przez niego tychże warunków, umożliwiając narzucenie zainteresowanemu w umowie m.in. dowolnie określonych przez powoda stawek za odbiór ścieków. Przed taką sytuacją zabezpieczyłoby posiłkowanie się treścią przepisu art. 6 ust. 3 u.z.z.w., zgodnie z którym umowa o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków zawiera w szczególności postanowienia dotyczące:

- 1) ilości i jakości świadczonych usług wodociągowych lub kanalizacyjnych oraz warunków ich świadczenia;
- 2) sposobu i terminów wzajemnych rozliczeń;
- 3) praw i obowiązków stron umowy;
- 3a) warunków usuwania awarii przyłączy wodociągowych lub przyłączy kanalizacyjnych będących w posiadaniu odbiorcy usług;
- 4) procedur i warunków kontroli urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych;
- 5) ustaleń zawartych w zezwoleniu, o których mowa w art. 18;
- 6) okresu obowiązywania umowy oraz odpowiedzialności stron za niedotrzymanie warunków umowy, w tym warunków wypowiedzenia.

Zwłaszcza więc w przypadku, gdy poszczególne elementy umowy nie wynikają z innych źródeł, np. regulaminu, zatwierdzonej taryfy itd., decyzja nakazująca zawarcie umowy, wydana na podstawie art. 27 ust. 2 pkt 1 u.z.z.w., powinna zawierać postanowienia, o których mowa w art. 6 ust. 3 u.z.z.w. Tymczasem w zaskarżonej Decyzji niewątpliwie ich zabrakło.

Z kolei w razie odmowy zastosowania się do wydanej Decyzji problematyczne byłoby dochodzenie jej wykonania z zastosowaniem środków egzekucji administracyjnej. Nie byłoby bowiem wiadomo na jakich warunkach wnioskodawca miałby domagać się zawarcia umowy na odbiór ścieków od powoda, a w razie braku konsensusu stron Decyzja w istocie pozostałaby niewykonalną i prowadziła do dalszych sporów.

Na gruncie podobnych rozwiązań obowiązujących na gruncie ustawy Prawo energetyczne (art. 8 ust. 1) czy ustawy Prawo telekomunikacyjne (art. 24 ust. 8) ukształtowała się praktyka znajdująca uznanie w orzecznictwie, iż decyzja administracyjna zastępująca umowę stron musi regulować wszystkie jej istotne elementy, aby po uprawomocnieniu się mogła kształtować stosunek prawny między stronami (tak Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z 11 kwietnia 2018 r., sygn. akt VII Aga 243/18, Lex nr 2490967).

Sąd pragnie również dodać, że Gmina odpowiada za prowadzenie gospodarki w zakresie zadania własnego, jakim jest dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków. W sytuacji zaistniałego sporu odnośnie wysokości wynagrodzenia należnego powodowi za świadczone przez niego na rzecz Gminy usługi odbioru ścieków, Gmina nie może uchylać się od wykonania ciężącego na niej zadania własnego poprzez proponowanie swoim mieszkańcom, aby samodzielnie zawierali umowy na odbiór ścieków z powodem, przerzucając na nich w ten sposób problem, który powinna rozwiązać sama, gdyż należy do jej podstawowych zadań własnych jako jednostki samorządu terytorialnego.

Mając na względzie powyższe argumenty, Sąd, na podstawie art. 479⁸⁶ § 2 k.p.c., uwzględnił odwołanie i uchylił zaskarżoną Decyzję jako wadliwą.

O kosztach procesu Sąd orzekł na podstawie art. 98 kpc, zgodnie z którym strona przegrywająca sprawę obowiązana jest zwrócić przeciwnikowi na jego żądanie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony (koszty procesu). Stronie powodowej jako wygrywającej spór Sąd przyznał więc od pozwanego zwrot kosztów wynagrodzenia pełnomocnika procesowego w wysokości jednej stawki minimalnej w kwocie 720 zł ustalonego na podstawie § 20 w zw. z § 14 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U. z 2018 r., poz. 265 j.t.) oraz zwrot opłaty skarbowej od pełnomocnictwa w wysokości 17 zł, jak również zwrot kosztów opłaty sądowej od odwołania w wysokości 100 zł. Tym samym Sąd nie znalazł podstaw do uwzględnienia wniosku powoda o zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego w wysokości trzykrotności stawki minimalnej. Zdaniem Sądu sprawa nie charakteryzowała się znacznym stopniem skomplikowania, nie wymieniono w niej wielu pisma procesowych, a rozprawa odbyła się tylko jedna (§ 15 ust. 3 Rozporządzenia).

Sędzia SO Anna Maria Kowalik

(...)

Sędzia SO Anna Maria Kowalik