

Sygn. akt *XVII AmW 78/21*

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 15 grudnia 2022 r.

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

Przewodniczący –	Sędzia SO Małgorzata Perdion-Kalicka
Protokolant –	st. sekr. sądowy Jadwiga Skrzyńska

po rozpoznaniu 15 grudnia 2022 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania **Zakładu (...) z o.o. w Ś.**

przeciwko **Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie Dyrektorowi Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we W.**

z udziałem Ł. S.

o przyłączenie do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej

na skutek odwołania od decyzji Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we W. z 5 stycznia 2021 r.

Nr WR. (...)(...)

- zmienia decyzję w ten sposób, że nie nakazuje, **Zakładowi (...) z o.o. w Ś.** przyłączenia do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej nieruchomości położonej na działce nr (...) w miejscowości G. gmina S. należącej do Ł. S.;
- nie obciąża pozwanego i zainteresowanego kosztami postępowania powoda.

SSO Małgorzata Perdion-Kalicka

Sygnatura akt: XVII AmW 78/21

UZASADNIENIE

Decyzją z 5 stycznia 2021 r. nr WR. (...)(...) Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie we W. na podstawie przepisu art. 27e ust. 2 pkt 4) w związku z art. art. 27e ust. 1 pkt 2) oraz 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 2020 r. poz. 2028 - 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, poz. 256 - dalej k.p.a.), po rozpatrzeniu wniosku Ł. S., w sprawie odmowy przyłączenia do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej nieruchomości położonej dla nieruchomości położonej na działce nr (...), G. gmina S. przez Zakład (...) sp. z o.o. w Ś., nakazał przyłączenie do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej nieruchomości położonej na działce nr (...), w miejscowości G., w

gminie S. dla ubiegającego się o przyłączenie Ł. S. przez Zakład (...)zo.o. w Ś. zgodnie z warunkami technicznymi (decyzja k. 6-7v akt sąd.)

Odwołaniem z 22 stycznia 2021 r. odwołujący zaskarżył w całości powyższą decyzję, domagając się jej uchylenia oraz zasądzenia od organu regulacyjnego na rzecz pozwanej zwrotu kosztów postępowania według norm przepisanych.

Strona odwołująca zarzuciła zaskarżonej decyzji naruszenie:

1. przepisów prawa materialnego:

a. art 15 ust. 4 Ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzeniu ścieków (Dz.U. Nr 72, poz. 747 z późn. zm.), zwanej dalej Ustawą zaopatrzeniową poprzez jego błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie, a w konsekwencji przyjęcie, że działka nr (...) położona w G. Gmina S. powinna zostać przyłączona do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej przez Skarżącą,

b. art. 35 ust. 1 Ustawy z dnia 13 lutego 2020 r. o zmianie ustawy - Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020 r. poz. 471) poprzez jego niezastosowanie, podczas gdy powinien zostać zastosowany i art. 19a Ustawy zaopatrzeniowej poprzez jego zastosowanie, podczas gdy nie powinien zostać zastosowany i wyznaczenie terminu na wydanie warunków technicznych zgodnie z regulacją art. 19a Ustawy zaopatrzeniowej,

2. przepisów procesowych: art. 7 i 80 k.p.a. poprzez niedokładne wyjaśnienie stanu faktycznego i zastosowanie dowolnej zamiast swobodnej oceny dowodów a w konsekwencji przyjęcie, że działka nr (...) położona w G. Gmina S. powinna zostać przyłączona do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej przez Skarżącą. (odwołanie k.8-11 akt sąd.)

W odpowiedzi na odwołanie powód wniósł o oddalenie odwołania. (odpowiedź na odwołanie k. 40- 41v akt sąd.)

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

Zainteresowany – Ł. S. planuje wybudowanie na działce nr (...), położonej w miejscowości G. gmina S. budynku jednorodzinnego. W lokalizacji planowanej przez zainteresowanego inwestycji, dostawą wody i odprowadzaniem ścieków zajmuje się Zakład (...) sp. z o.o. (dalej: (...)). Powód 6 maja 2020 r. złożył do (...) sp. z o.o. wniosek o wydanie warunków technicznych przyłączenia do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej dla działki nr (...) położonej w miejscowości G.. (wniosek o wydanie warunków technicznych przyłączenia do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej k. 18 akt adm.).

W odpowiedzi na złożony wniosek w dniu 27 maja 2020 r. pozwana odmówiła wydania warunków technicznych przyłączenia do sieci wodociągowej i sieci kanalizacji sanitarnej projektowanego budynku mieszkalnego jednorodzinnego, do działki nr (...), w miejscowości G., gmina S.. Pozwany zaznaczył, iż na ww. działce brak jest technicznych możliwości świadczenia usług. (odpowiedź na wniosek z dnia 27 maja 2020 r. k. 21 akt adm.).

Wobec odmowy przyłączenia nieruchomości do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej, Ł. S. zwrócił się do Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we W. Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie o rozstrzygnięcie sporu dotyczącego odmowy przyłączenia (wniosek k. 1 akt adm.).

Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we W. Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie zawiadomił strony pismem z 14 września 2020 r. o wszczęciu postępowania dot. odmowy wydania warunków technicznych do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej działki nr (...) w miejscowości G., w gminie S. (zawiadomienie o wszczęciu postępowania k. 15 akt adm.)

W bezpośredniej lokalizacji do nieruchomości zainteresowanego, tj. przy ulicy, przy której zlokalizowana jest nieruchomość (tj. na działce (...)), nie znajduje się ani sieć wodociągowa ani sieć kanalizacyjna.

Sieć kanalizacyjna znajduje się w pasie drogowym ulicy (...) (na działce (...)), prostopadłej do drogi, przy której położona jest nieruchomość zainteresowanego (sieć kanalizacyjna oznaczona kolorem żółtym na mapie stanowiącej

załącznik nr 4 do pisma (...) z 23.09.2020, k. 22 akt adm). Wzdłuż drogi, do której bezpośrednio przylega nieruchomość zainteresowanego, zlokalizowane są inne jeszcze nieruchomości gruntowe (co najmniej 8), na których mogą być posadowione budynki. Proponowane przez zainteresowanego przyłącze kanalizacyjne, biegnące wzdłuż drogi do której przylega nieruchomość zainteresowanego (wzdłuż działek (...)) i musiałyby zostać włączone do sieci kanalizacyjnej na skrzyżowaniu ulicy (...) z drogą do której przylega nieruchomość zainteresowanego (tj. na działce (...)).

Sieć wodociągowa znajduje się także w ulicy (...) (działka (...)), jednak odcinek sieci znajdujący się najbliżej nieruchomości zainteresowanego nie stanowi własności (...), ale jest własnością prywatnego inwestora, któremu (...) świadczy jedynie usługę hurtowego dostarczania wody do tej sieci (przyłącze wodociągowe oznaczone kolorem czerwonym na mapie stanowiącej załącznik nr 4 do pisma (...) z 23.09.2020, k. 22 akt adm). Włączenie przyłącza wodociągowego proponowanego przez zainteresowanego wymagałoby więc także zgody właściciela tej sieci, chociaż aktualnie właściciel tej sieci wystąpił do (...) o zawarcie umowy odpłatnego przekazania sieci, lecz transakcja nie została sfinalizowana (oświadczenie Prezesa zarządu (...) na rozprawie 15.12.2022r)

Wybudowanie przyłączy wodociągowego i kanalizacyjnego, zgodnie z propozycją powoda, wykluczyłoby możliwość przyłączenia do istniejących sieci wodociągowo-kanalizacyjnych pozostałych nieruchomości zlokalizowanych wzdłuż drogi, przy której położona jest nieruchomość zainteresowanego, ale także uniemożliwiłoby wybudowanie w przyszłości sieci wodociągowo - kanalizacyjnej wzdłuż tej drogi, na potrzeby zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków na potrzeby pozostałych nieruchomości zlokalizowanych wzdłuż tej drogi (wyjaśnienia Prezesa (...) na rozprawie oraz pismo procesowe powoda z 1.02.2021r k. 76).

Na terenie gminy S. obowiązuje „Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków” przyjęty uchwałą Rady Miejskiej w S. z dnia 6 lutego 2020 r. nr (...). (k. 17-22 akt adm.) W myśl § 13 pkt 4 i § 16 pkt 4 Regulaminu, (...) nie wydaje warunków przyłączenia do sieci wodociągowej i sieci kanalizacyjnej w przypadku niewystąpienia przynajmniej jednej z przesłanej określonych w § 20 ust 2 regulaminu. Stosownie do treści § 20 Regulaminu przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne realizuje budowę i modernizację urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych, w zakresie uzgodnionym w wieloletnim planie modernizacji i rozwoju urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych w poszczególnych latach. Dostęp do usług wodociągowo-kanalizacyjnych, stosowanie do treści § 20 pkt. 2 jest uzależniony od:

- istnienia urządzeń wodociągowych lub kanalizacyjnych będących w posiadaniu przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego;
- możliwości technicznych urządzeń przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego wynikających z technologii dostarczania wody i odprowadzania ścieków;
- posiadania tytułu prawnego do urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił w oparciu o powołane wyżej dokumenty, które nie były kwestionowane przez strony, ale także w oparciu o wyjaśnienia Prezesa zarządu (...) złożone na rozprawie 15.12.2022r.

Sąd zważył, co następuje:

Odwołanie jest zasadne, zaś decyzja nie odpowiada prawu.

Podstawę żądania przez zainteresowanego przyłączenia go do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej stanowił przepis art. 15 ust 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (dalej jako u.z.z.w.). W myśl tego przepisu przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest obowiązane przyłączyć do sieci nieruchomość osoby ubiegającej się o przyłączenie nieruchomości do sieci, jeżeli są spełnione warunki przyłączenia określone w regulaminie, o którym mowa w art. 19, oraz istnieją techniczne możliwości świadczenia usług. Jednocześnie przepis art. 15 ust 1 u.z.z.w. nakłada na przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne obowiązek zapewnienia budowy

urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych, ustalonych przez gminę w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, w zakresie uzgodnionym w wieloletnim planie rozwoju i modernizacji, o którym mowa w art. 21 ust. 1 u.z.z.w. Stosowanie zaś do treści art. 21 u.z.z.w. przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne opracowuje wieloletni plan rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych będących w jego posiadaniu, zwany dalej „planem”. Plan określa w szczególności:

- 1) planowany zakres usług wodociągowo-kanalizacyjnych;
- 2) przedsięwzięcia rozwojowo-modernizacyjne w poszczególnych latach;
- 3) przedsięwzięcia racjonalizujące zużycie wody oraz wprowadzanie ścieków;
- 4) nakłady inwestycyjne w poszczególnych latach;
- 5) sposoby finansowania planowanych inwestycji;
- 6) planowany sposób realizacji krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych, jeżeli przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne świadczy usługi na obszarze aglomeracji wyznaczonej na podstawie art. 87 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne, ujętej w krajowym programie oczyszczania ścieków komunalnych.

Plan powinien być zgodny z kierunkami rozwoju gminy określonymi w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, z ustaleniami miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz ustaleniami zezwolenia wydanego temu przedsiębiorstwu na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków.

Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne przedkłada plan wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta), który sprawdza, czy spełnia on warunki określone wyżej.

Plan spełniający warunki określone wyżej rada gminy uchwała w terminie 3 miesięcy od dnia przedłożenia planu wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta).

W stanie faktycznym sprawy, zastosowanie powyższych regulacji prawnych nie pozwala na uznanie, że po stronie przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego istnieje obowiązek przyłączenia nieruchomości zainteresowanego do sieci wodociągowej.

Jakkolwiek wybudowanie przyłączy, o które wnioskował zainteresowany jest fizycznie możliwe, to jednak argumenty natury ogólnej przemawiają za uznaniem, że nie są spełnione warunki przyłączenia określone w regulaminie, oraz że nie istnieją techniczne możliwości świadczenia usług.

Po pierwsze, co zostało ustalone w stanie faktycznym, wybudowanie przyłączy w sposób projektowany przez zainteresowanego uniemożliwi podłączenie do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej pozostałych nieruchomości przyległych do drogi, do której przylega nieruchomość zainteresowanego, gdyż wymagałoby to budowy odpowiednio ośmiu przyłączy wodociągowych i ośmiu przyłączy kanalizacyjnych (dla każdej z kolejnych przyłączanych nieruchomości) wzdłuż drogi i wpięcia tych wszystkich przyłączy kanalizacyjnych do sieci kanalizacyjnej na skrzyżowaniu z ulicą (...). Przyłącza te mogą być wpięte do sieci, z powodów technologicznych, w odległości co najmniej 80 cm od siebie, co oznacza, że szerokość drogi musiałaby wynosić co najmniej około 8 metrów, tylko na potrzeby wpięcia przyłączy. Jest to więc technicznie niemożliwe.

Podobny problem techniczny dotyczy przyłączy wodociągowych (których liczba, także odpowiadająca liczbie potencjalnych nieruchomości podlegających docelowo przyłączeniu do sieci wodociągowej, wynosiłaby również co najmniej 8 w ciągu tej samej drogi), przy czym w tym wypadku, dodatkową przeszkodę stanowi fakt, że projektowane przez zainteresowanego przyłącze ma być wpięte do sieci wodociągowej, której właścicielem ani posiadaczem nie

jest (...). A zatem zachodzi przeszkoda także formalna dla przyłączenia takiego przyłącza do sieci (nawet tylko jednego, należącego do zainteresowanego). Przyłączenie przyłącza zainteresowanego do tej sieci, wymagało więc zgody podmiotu trzeciego, od którego taka zgoda nie została pozyskana.

W ocenie Sądu powyższe argumenty wyłączają możliwość wybudowania na tym etapie i w układzie istniejącej sieci wodociągowo-kanalizacyjnej należącej do przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego, przyłączy projektowanych przez zainteresowanego.

Zdaniem Sądu przedsiębiorstwo wodociągowo - kanalizacyjne zobowiązane jest do takiego zarządzania posiadanymi zasobami sieciowymi, aby w jak najszerszym zakresie realizować publicznoprawny obowiązek jaki ciąży na gminie, a więc organizowania zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odpowiedzenia ścieków. Przy czym powinna być to usługa o charakterze powszechnym, a więc takim, aby jak najwięcej nieruchomości mogło zostać przyłączonych do sieci. Zatem niezwykle istotne jest racjonalne wykorzystywanie istniejących już sieci, tak aby umożliwić korzystanie z nich jak największej liczby odbiorców.

Tymczasem zaproponowany przez zainteresowanego i zaakceptowany przez pozwany organ sposób przyłączenia nieruchomości zainteresowanego do sieci, zarówno wodociągowej jak i kanalizacyjnej, wyeliminuje możliwość przyłączenia do sieci innych nieruchomości zlokalizowanych przy tej samej drodze co nieruchomość zainteresowanego. Nie będzie też możliwe, z chwilą realizacji przyłączy zainteresowanego, wybudowanie wzdłuż tej drogi sieci kanalizacyjnej ani wodociągowej, która umożliwiłaby późniejsze przyłączenie odbiorców z dalszych nieruchomości.

Dlatego w ocenie Sądu, na tym etapie rozwoju sieci wodociągowo-kanalizacyjnej nie jest możliwe przyłączenie zainteresowanego do sieci za pośrednictwem przyłączy zaprojektowanych przez wnioskodawcę.

Aby było możliwe przyłączenie zainteresowanego do sieci, konieczne jest najpierw wybudowanie sieci kanalizacyjnej i wodociągowej wzdłuż ulicy, do której przylega jego nieruchomość a następnie dopiero od niej będzie możliwe wybudowanie przyłączy do nieruchomości zainteresowanego .

Niemniej jednak z uwagi na to, że taka sieć nie jest przewidziana w planach przedsiębiorstwa, tj. wieloletnim planie rozwoju i modernizacji, o którym mowa w art. 21 ust. 1 u.z.z.w, nie istniały w chwili wydania decyzji i nie istnieją nadal techniczne możliwości do przyłączenia nieruchomości zainteresowanego do sieci, o jakich mowa w art. 15 ust 4 u.z.z.w.

Mając powyższe na uwadze, Sąd uznał, że decyzja nie odpowiada prawu i dokonał jej zmiany w oparciu o przepis art. 479⁸⁶ § 2 k.p.c, w myśl którego w razie uwzględnienia odwołania sąd ochrony konkurencji i konsumentów uchyla albo zmienia w całości lub w części zaskarżoną decyzję i orzeka co do istoty sprawy.

O kosztach Sąd orzekł w oparciu o przepis art. 102 k.p.c., stosownie do którego, w wypadkach szczególnie uzasadnionych sąd może zasądzić od strony przegrywającej tylko część kosztów albo nie obciążać jej w ogóle kosztami.

W sprawie niniejszej stroną przegrywającą był niewątpliwie organ, który wydał zaskarżoną decyzję, a wygrywającym był powód, którego odwołanie od decyzji okazało się być zasadne. Niemniej jednak, w ocenie Sądu to brak szerszej argumentacji po stronie powoda na etapie zarówno odmowy wydania warunków przyłączenia jak i postępowania administracyjnego toczącego się przed pozwanym organem, w znacznej mierze przyczynił się do wydania decyzji nie odpowiadającej prawu. Powód na żadnym z tych etapów nie wykazał, że rzeczywiście wybudowanie przyłączy projektowanych przez zainteresowanego nie jest możliwe z przyczyn technicznych, a uczynił to wszechstronnie dopiero na etapie postępowania sądowego i to dopiero w piśmie procesowym, a nie odwołaniu, które także było dosyć zdawkowe). Tym samym powód przyczynił się do niewyjaśnienia sprawy na etapie przedsądowym zdaniem Sądu względy słuszności nie pozwalają obciążać kosztami zawinionego działania powoda jego przeciwników procesowych.

SSO Małgorzata Perdion-Kalicka

ZARZĄDZENIE

(...)

(...)