



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

16 kwietnia 2025 r.

Sąd Najwyższy w Izbie Cywilnej w składzie:

SSN Agnieszka Jurkowska-Chocyk
(przewodniczący, sprawozdawca)
SSN Agnieszka Góra-Błaszczkowska
SSN Piotr Telusiewicz

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym 16 kwietnia 2025 r. w Warszawie
skargi kasacyjnej Miasta [...] - Zarządu Dróg Miejskich [...]
od wyroku Sądu Apelacyjnego w Poznaniu
z 26 lutego 2021 r., I AGa 234/19,
w sprawie z powództwa Spółdzielni Mieszkaniowej G. w [...] przeciwko Miastu [...] - Zarządowi Dróg Miejskich [...]
o ustalenie,

I. oddala skargę kasacyjną;

II. zasądza od Miasta [...] - Zarządu Dróg Miejskich [...] na rzecz Spółdzielni Mieszkaniowej G. w [...] 2 700 zł (dwa tysiące siedemset złotych) kosztów postępowania kasacyjnego.

A.W.

Agnieszka Góra-Błaszczkowska Agnieszka Jurkowska-Chocyk Piotr Telusiewicz

UZASADNIENIE

Spółdzielnia Mieszkaniowa G. w [...] wniosła o ustalenie nieistnienia obowiązku zapłaty na rzecz Miasta [...], poczynwszy od 1 stycznia 2018 r., opłat za usługę w zakresie odprowadzania wód opadowych i roztopowych do kanalizacji deszczowej pozwanego z terenów położonych na wydzielonych osiedlach R., im. [...] i im. [...] oraz ustalenie nieistnienia obowiązku zapłaty – od tej samej daty – opłat za usługę wodną dotyczącą tych osiedli.

Wyrokiem z 4 czerwca 2019 r. Sąd Okręgowy w Poznaniu ustalił nieistnienie obowiązku zapłaty przez powoda na rzecz pozwanego opłat za usługę wodną (pkt 1), oddalił powództwo w pozostałym zakresie (pkt 2) i rozstrzygnął o kosztach procesu (pkt 3).

Wyrokiem z 26 lutego 2021 r. Sąd Apelacyjny w Poznaniu po rozpoznaniu apelacji obu stron od wyroku Sądu Okręgowego, zmienił zaskarżony wyrok w punkcie 2. w ten sposób, że ustalił nieistnienie obowiązku zapłaty przez powoda na rzecz pozwanego, poczynwszy od 1 stycznia 2018 r. opłat za usługę w zakresie odprowadzania wód opadowych i roztopowych do kanalizacji deszczowej Miasta [...] z terenów określonych osiedli powoda, wynikających z umów zawartych między stronami w dniu 1 lipca 2012 r. wraz z aneksami zawartymi do dnia 31 grudnia 2017 r. (pkt I), oddalił apelację pozwanego (pkt II) i zasądził od pozwanego na rzecz powoda koszty procesu za instancję odwoławczą (pkt III).

Z ustaleń Sądów *meriti* wynika, że od 1 lipca 2009 r. pozwany rozpoczął działalność w zakresie zbiorowego odprowadzania ścieków w postaci wód opadowych i roztopowych na obszarze Miasta [...]. Z tą datą uzyskał również status przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, świadczącego usługi w zakresie zbiorowego odprowadzania wód opadowych.

Miasto [...] – Zarząd Dróg Miejskich świadczył na rzecz powodowej spółdzielni czynności w zakresie zbiorowego odprowadzania ścieków w postaci wód

opadowych i roztopowych do kanalizacji deszczowej Miasta [...] z nieruchomości stanowiących własność powoda, będących w jego użytkowaniu wieczystym oraz z nieruchomości, nad którymi powód sprawuje zarząd powierzony.

W dniu 1 lipca 2012 r. strony zawarły na czas nieokreślony trzy umowy, których przedmiotem było świadczenie przez pozwanego na rzecz powoda za wynagrodzeniem usług odprowadzania ścieków opadowych i roztopowych odpowiednio względem terenów położonych na obszarze osiedli: im. [...], im. [...] i R.

W piśmie z 27 listopada 2017 r. pozwany zawiadomił powoda, że z uwagi na zmianę ustawy Prawo wodne i wprowadzenie nowej opłaty wodnej koniecznym stało się dokonanie zmian w umowach zawartych między stronami oraz wprowadzenie nowego regulaminu świadczenia usług i cennika usług odprowadzania wód opadowych i roztopowych. Jednocześnie pozwany załączył aneksy do łączących strony umów oraz wymienione wyżej dokumenty i zwrócił się o ich podpisanie.

W odpowiedzi na powyższe powód oświadczył, że od dnia 1 stycznia 2018 r. – z uwagi na dokonane zmiany legislacyjne – nie jest już zobowiązany do ponoszenia na rzecz pozwanego opłat z tytułu odprowadzania wód opadowych i roztopowych ze swoich terenów do kanalizacji deszczowej Miasta [...].

W dniu 3 kwietnia 2018 r. pozwany wystawił powodowi faktury VAT tytułem wynagrodzenia za usługę w zakresie zbiorowego odprowadzania wód opadowych i roztopowych za pierwszy kwartał 2018 r. oraz noty obciążeniowe obejmujące opłaty za usługę wodną za ten kwartał.

Sąd pierwszej instancji uznał, że obowiązek uiszczenia przez spółdzielnię opłat z tytułu odprowadzania wód opadowych i roztopowych do kanalizacji deszczowej pozwanego wynika bezpośrednio z łączących strony umów i w tym zakresie uznał powództwo za niezasadne.

Z kolei w odniesieniu do obowiązku uiszczenia opłaty wodnej – analiza art. 268 ust. 1 pkt 3 i art. 298 Prawa wodnego doprowadziła Sąd Okręgowy do wniosku, że powódka nie należy do kręgu podmiotów posiadających z mocy ustawy obowiązek uiszczenia opłaty wodnej, co uzasadniało uwzględnienie w tym zakresie roszczenia dochodzonego pozwem.

W postępowaniu drugoinstancyjnym Sąd Apelacyjny przeprowadził dowód z dwóch dokumentów: uchwały Rady Miasta [...] z 28 maja 2019 r., nr [...], zmieniającej uchwałę w sprawie powierzenia Prezydentowi Miasta [...] uprawnień do ustalania wysokości cen i opłat albo o sposobie ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej i zarządzenia Prezydenta Miasta [...] z dnia 3 grudnia 2019 r. w sprawie ustalenia ceny za usługę odprowadzania wód opadowych i roztopowych do kanalizacji, nr [...]. Dodatkowo uzupełnił ustalenia faktyczne o treść łączących strony umów z 1 lipca 2012 r. na odprowadzanie ścieków opadowych i roztopowych i doszedł do wniosku, że te umowy były ściśle powiązane z przepisami ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (dalej u.z.z.w.) (§ 1 ust. 2, § 8). Ewentualne odejście od tego powiązania musiało się wiązać z zawarciem aneksów do tych umów, co umożliwiał zapis w § 8 ust. 5.

Sąd Apelacyjny podkreślił, że w roku 2017 doszło do dwóch znaczących zmian, które miały istotny wpływ na umowy łączące strony. Po pierwsze, wody opadowe i roztopowe przestały być zaliczane do kategorii ścieków i tym samym wyszły spod regulacji u.z.z.w. Po drugie, rok 2017 był ostatnim rokiem, w którym obowiązywały taryfy ustalone zgodnie z trybem wskazanym w art. 24 ust. 1 u.z.z.w., do którego odwoływano się w § 8 ust. 3, 4 i 9 umów.

W ocenie Sądu Apelacyjnego umowy łączące strony nie uległy rozwiązaniu w żaden sposób (wypowiedzenie, wygaśnięcie itp.), ale do czasu zawarcia aneksów nie mogły być wykonywane, albowiem brak było taryf przyjętych we właściwy sposób, w oparciu, o które można byłoby je aneksować. Do ustalenia tych taryf doszło dopiero w grudniu 2019 r. po wydaniu zarządzenia Prezydenta Miasta [...] z dnia 3 grudnia 2019 r. nr [...] w sprawie ustalenia ceny za usługę odprowadzania wód opadowych i roztopowych do kanalizacji.

W dniu 1 stycznia 2018 r. weszła w życie ustawa prawo wodne z 20 lipca 2017 r. Artykuł 494 tej ustawy zmienił art. 2 ust. 8 u.z.z.w. tzn. definicję legalną ścieków, zmiana weszła w życie już 24 sierpnia 2017 r. Wynika z tego, że od tego momentu wody opadowe i roztopowe przestały być ściekami, a zatem od tego

czasu nie podlegały już regulacji u.z.z.w. Nowa definicja legalna wód opadowych i roztopowych została wprowadzona ustawą prawo wodne z 20 lipca 2017 r. i zaczęła obowiązywać od 1 stycznia 2018 r. W art. 16 pkt 69 przyjęto, że wody opadowe i roztopowe to wody będące skutkiem opadów atmosferycznych.

Nowe prawo wodne nałożyło na podmioty odprowadzające wody opadowe i roztopowe nową daninę – opłatę za usługę wodną (stałą i zmienną), zgodnie z nową regulacją zobowiązaniem do uiszczania tej opłaty jest Zarząd Dróg Miejskich (co do zasady Gmina Miasto [...] jako jednostka samorządu terytorialnego, która tylko powierzyła ZDM jako jednostce organizacyjnej działania w tym zakresie) jako wprowadzający wody opadowe i roztopowe do wód poprzez swoją kanalizację deszczową.

Ustawą z dnia 27 października 2017 r., o zmianie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz niektórych innych ustaw, która weszła w życie 11 grudnia 2017 r. dokonano zmiany u.z.z.w. m.in. w zakresie sposobu ustalania taryfy za odprowadzanie ścieków, zmieniono art. 20 ust. 1, w którym przyjęto, że przedsiębiorstwo wodociągowo – kanalizacyjne określa taryfę na okres 3 lat, a taryfa podlega zatwierdzeniu przez organ regulacyjny (obecnie Przedsiębiorstwo Wody Polskie) – art. 24b ust. 1.

Wprawdzie w tej ustawie w art. 8 ust. 6 przewidziano, że ceny i stawki opłat uchwalone przez radę gminy zgodnie z art. 24a ustawy zmienianej (u.z.z.w.) obowiązują do dnia wejścia w życie nowych cen i stawek opłat, a w art. 9 ust. 1 przewidziano, że taryfy obowiązujące w dniu wejścia w życie ustawy z 27 października 2017 r. zachowują moc przez okres 180 dni od dnia wejścia w życie ustawy, tj. od 11 grudnia 2017 r. ale w ocenie Sądu Apelacyjnego te przepisy przejściowe odnoszą się tylko do opłat i stawek za odprowadzanie ścieków, a wody opadowe i roztopowe w momencie uchwalenia i wejścia w życie ustawy z 27 października 2017 r. nie miały już charakteru ścieku (utraciły taki charakter z dniem 24 sierpnia 2017 r. z mocy art. 494 ustawy prawo wodne), a tym samym te regulacje przejściowe nie odnoszą się do wód opadowych i roztopowych.

Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę, że propozycja aneksowania umów przedstawiona przez pozwanego (Zarząd Dróg Miejskich, dalej ZDM) w piśmie

z 27 listopada 2017 r. zawierała nowy regulamin odprowadzania wód opadowych i roztopowych do miejskiej sieci kanalizacji deszczowej Miasta [...] przyjęty przez ZDM. Jednakże ZDM nie wykazał, aby był umocowany do opracowania i przyjęcia takiej regulacji. Pozwany dostrzegł, że dotychczasowych opłat nie ma, a więc nie mogą zostać utrzymane umownie (ostatnia taryfa przyjęta na podstawie art. 24 ust. 1 u.z.z.w. obowiązywała tylko do końca 2017 r.) i wyliczył je samodzielnie według innych zasad, w sposób sprzeczny z przewidzianymi w umowie podstawami i zasadami (których nie można było zastosować, bo wody opadowe i roztopowe od 24 sierpnia 2017 r. przestały podlegać regulacji u.z.z.w.) i wbrew regułom prawa – ustawie o samorządzie gminnym i ustawie o gospodarce komunalnej.

Sąd drugiej instancji podkreślił, że odbiór wód opadowych i roztopowych poprzez kanalizację deszczową na terenie gminy stanowi usługę komunalną o charakterze użyteczności publicznej należącą do obowiązków własnych samorządu gminnego. Zasady i formy gospodarki komunalnej jednostek samorządu terytorialnego, polegające na wykonywaniu przez te jednostki zadań własnych, w celu zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej określa ustawa z 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej. W art. 4 tej ustawy przyjęto, że jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego postanawiają o:

- 1) wyborze sposobu prowadzenia i form gospodarki komunalnej,
- 2) wysokości cen i opłat albo sposobie ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jednostek samorządu terytorialnego (ust. 1). Uprawnienia, o których mowa w ust. 1 pkt 2, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego mogą powierzyć organom wykonawczym tych jednostek (ust. 2).

W dniu 28 maja 2019 r. Rada Miasta [...] podjęła uchwałę nr [...], zmieniającą uchwałę w sprawie powierzenia Prezydentowi Miasta [...] uprawnień do ustalania wysokości cen i opłat albo o sposobie ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, mocą której przyznano Prezydentowi Miasta [...] uprawnienie do ustalania wysokości cen i opłat albo o sposobie ustalania

cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej w zakresie działania jednostki budżetowej Zarząd Dróg Miejskich za odprowadzanie wód opadowych i roztopowych do kanalizacji deszczowej będącej we władaniu jednostki budżetowej Zarządu Dróg Miejskich w [...].

Na podstawie powyższej uchwały Prezydent Miasta [...] wydał zarządzenie z dnia 3 grudnia 2019 r. w sprawie ustalenia ceny za usługę odprowadzania wód opadowych i roztopowych do kanalizacji, nr [...]. Weszło ono w życie 27 grudnia 2019 r.

Dodatkowo Sąd Apelacyjny zauważył, że kwestia poboru opłat za odprowadzania wód opadowych i roztopowych do kanalizacji deszczowych stanowiących własność jednostek samorządu terytorialnego pozostawiona została de facto do decyzji poszczególnych jednostek samorządu. Stan taki obowiązywał podczas obejmowania tej kwestii u.z.z.w. jak i obecnie. Te podmioty były i są uprawnione do przyjęcia zasady odpłatności za tę usługę, ale nie ma w tej kwestii przymusu. Z ustaleń w tej sprawie wynika, że wcześniej tylko ok. 10% samorządów podjęło decyzję o odpłatności za tę usługę. Działania Miasta [...] podjęte zostały w roku 2009 (mimo obowiązywania u.z.z.w. od roku 2001) i konsekwencją tych działań były umowy z 1 lipca 2012 r., kiedy to wody opadowe i roztopowe kwalifikowane były jako ścieki, a szczegółowe regulacje w tym zakresie, m.in. co do sposobu ustalania cen zawarte były w u.z.z.w.

Po zmianie stanu prawnego (co do charakteru wód opadowych i roztopowych od 24 sierpnia 2017) szczegółowe regulacje w tym zakresie zawarte są w przepisach o samorządach terytorialnych (w tej sprawie w ustawie z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym) i ustawie z 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej.

W ustalonych w sprawie okolicznościach Sąd Apelacyjny stwierdził, że nie było podstaw, aby powódka musiała zapłacić pozwanemu równowartość opłat za usługę wodną (stałą lub zmienną), którą od dnia 1 stycznia 2018 r., na podstawie nowego prawa wodnego pozwany odprowadza do przedsiębiorstwa Wody Polskie za wprowadzanie wód opadowych i roztopowych do wód. Nie wynika to ani z żadnego przepisu prawnego ani z umowy, która takiej opłaty nie obejmowała, a aneksu do umowy nie zawarto. Zobowiązaniem do zapłaty tych opłat z mocy

zapisów ustawy prawo wodne z 20 lipca 2017 r., która weszła w życie 1 stycznia 2018 r. jest pozwany.

Ustalenie opłat za odprowadzanie wód opadowych i roztopowych do kanalizacji deszczowej zarządzanej przez ZDM od dnia 1 stycznia 2018 r. powinno nastąpić w trybie przewidzianym w ustawie z 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej. Nastąpiło to dopiero Zarządzeniem Prezydenta Miasta [...] wydanym 3 grudnia 2019 r., które weszło w życie 27 grudnia 2019 r. Oczywistym jest, że opłaty ustalone zarządzeniem z 3 grudnia 2019 r. z mocy samego prawa nie mogły się odnosić do okresu sprzed ich wejścia w życie.

Od wyroku Sądu Apelacyjnego w Poznaniu skargę kasacyjną wywiódł pozwany, zaskarżając go w całości i zarzucając:

I. naruszenie prawa materialnego (art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c.), tj.:

1. art. 750 w zw. z art. 735 § 1 oraz art. 1 i art. 56 k.c. przez ich niezastosowanie i w konsekwencji błędne przyjęcie, że umowy zawarte pomiędzy stronami nie zakładają odpłatności od 1 stycznia 2018 r., zamiast prawidłowego uznania, że w braku stosownej podstawy administracyjnej do określenia wysokości opłaty stosować należy przepisy ogólne, z których wynika, że w sytuacji braku obowiązującej taryfy, należy się wynagrodzenie, które odpowiada wykonanej pracy zleceniobiorcy; w wyniku tego został naruszony również art. 65 § 2 w zw. z art. 56 k.c. przez pominięcie zasady *favor contractus*;

2. art. 353¹ k.c. przez jego niezastosowanie i w konsekwencji błędne przyjęcie, że zasada swobody umów nie znajduje zastosowania do umowy o świadczenie usług komunalnych, co skutkowało błędnym uznaniem, że umowa na odprowadzanie wód opadowych i roztopowych, nie może zakładać odpłatności w przypadku braku uchwały, o której mowa w art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (dalej u.g.k.);

ewentualnie, w przypadku nieuwzględnienia zarzutów wskazanych w pkt. 1 i 2:

3. art. 58 § 1 i 3 w zw. z art. 65 § 2 oraz 56 k.c. przez jego niezastosowanie i w konsekwencji błędne przyjęcie, że umowa zawarta pomiędzy stronami nie uległa rozwiązaniu, ale nie mogła być wykonywana w zakresie uiszczania opłat, podczas

gdy istota zawartej umowy, a także zgodny zamiar stron jednoznacznie wskazują, że bez postanowień dotyczących odpłatności umowa nie zostałaby zawarta, co skutkować powinno orzeczeniem nieważności umowy;

II naruszenie przepisów prawa procesowego, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy (art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c.), tj.:

1. art. 327¹ § 1. pkt. 2) w zw. z 189 k.p.c. przez jego błędną wykładnię i w konsekwencji niewłaściwe zastosowanie skutkujące niewystarczającym wyjaśnieniem podstawy prawnej wyroku;

2. art. 316 § 1 k.p.c. oraz art. 382 w zw. z art. 365 § 1 w zw. z art. 326 § 3 k.p.c. przez błędną wykładnię i w konsekwencji niewłaściwe zastosowanie, skutkujące wydaniem wyroku wewnątrznie niespójnego, tj. zawierającego sprzeczność pomiędzy sentencją a uzasadnieniem.

Powódka w odpowiedzi na skargę kasacyjną wniosła o oddalenie skargi i zasądzenie kosztów postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarzuty skargi kasacyjnej nie są zasadne.

Sąd Apelacyjny, rozpoznając apelacje stron od wyroku Sądu Okręgowego nie naruszył przepisów postępowania wymienionych w skardze kasacyjnej.

Artykuł 327 § 1 k.p.c. określa elementy uzasadnienia wyroku sądu pierwszej instancji. Uzasadnienia orzeczeń sądu drugiej instancji nie muszą, a zwykle wręcz nie powinny zawierać wszystkich elementów typowych dla uzasadnienia judykatu pierwszoinstancyjnego, lecz jedynie te z elementów, które ze względu na treść apelacji i zakres rozpoznania sprawy są niezbędne do przedstawienia motywów wydanego przez ten sąd rozstrzygnięcia.

W stanie prawnym obowiązującym do 7 listopada 2019 r. brak było szczególnej regulacji w zakresie wymogów co do treści uzasadnienia wyroku sądu drugiej instancji. Przyjmowano, że do takiego uzasadnienia ma zastosowanie art. 328 § 2 k.p.c. w brzmieniu obowiązującym do tej daty (obecnie art. 327¹ § 1 k.p.c.), stosowany odpowiednio w postępowaniu apelacyjnym na podstawie art. 391 § 1 zdanie pierwsze k.p.c., co wiązało się z koniecznością uwzględnienia specyfiki

postępowania apelacyjnego skorelowanej z obowiązującym modelem apelacji jako środka odwoławczego pełniącego funkcje rozpoznawczą jak i kontrolną.

W aktualnym stanie prawnym elementy uzasadnienia sądu drugiej instancji określa art. 387 § 2¹ k.p.c., dodany do kodeksu postępowania cywilnego na mocy art. 1 pkt 126) ustawy z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, która weszła w życie z dniem 7 listopada 2019 r. Zgodnie z nim, w uzasadnieniu wyroku sądu drugiej instancji wskazanie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia może ograniczyć się do stwierdzenia, że sąd drugiej instancji przyjął za własne ustalenia sądu pierwszej instancji, chyba że sąd drugiej instancji zmienił lub uzupełnił te ustalenia; jeżeli sąd drugiej instancji przeprowadził postępowanie dowodowe lub odmiennie ocenił dowody przeprowadzone przed sądem pierwszej instancji, uzasadnienie powinno także zawierać ustalenie faktów, które sąd drugiej instancji uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, i przyczyn, dla których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej (pkt 1), wyjaśnienie podstawy prawnej wyroku z przytoczeniem przepisów prawa powinno objąć ocenę poszczególnych zarzutów apelacyjnych, a poza tym może ograniczyć się do stwierdzenia, że sąd drugiej instancji przyjął za własne oceny sądu pierwszej instancji (pkt 2).

W przepisie wyodrębniono wymagania co do treści uzasadnienia orzeczenia sądu drugiej instancji w odniesieniu do podstawy faktycznej (pkt 1) i do podstawy prawnej (pkt 2) i uzależniono je od rodzaju zapadłego rozstrzygnięcia.

Co do zasady część faktyczna uzasadnienia orzeczenia sądu *meriti* w sprawach cywilnych powinna obejmować całościowe wskazanie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia, a więc ustalenie faktów, które sąd uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, i przyczyn, dla których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej (art. 327¹ § 1 k.p.c.). W postępowaniu apelacyjnym wymogi te pozostają tożsame o ile sąd odwoławczy przeprowadził postępowanie dowodowe lub odmiennie ocenił dowody przeprowadzone przed sądem pierwszej instancji (art. 387 § 2¹ pkt 1 zdanie drugie k.p.c.). Jeżeli natomiast sąd drugiej instancji nie zmieniał, ani nie uzupełniał ustaleń sądu pierwszej instancji, wskazanie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia może ograniczyć się do stwierdzenia, że sąd

odwoławczy przyjął za własne ustalenia sądu pierwszej instancji (art. 387 § 2¹ pkt 1 zdanie pierwsze k.p.c.).

W badaniu, czy uzasadnienie orzeczenia sądu drugiej instancji spełnia powyższe oczekiwania trzeba mieć na uwadze, że są one modyfikowane przez art. 378 § 1 k.p.c., który określa granice apelacji, w tym związanie sądu odwoławczego zarzutami apelacji oraz wynikającym z tego związania obowiązkiem zbadania zgłoszonych zarzutów. Obowiązek ten nie oznacza jednak, że na sądzie drugiej instancji ciąży powinność oddzielnego wypowiedzenia się o każdym z argumentów zawartych w apelacji. Przeciwnie, dopuszczalne jest zbiorcze wyrażenie oceny zgłoszonych zarzutów, tyle że przedstawienie wyników dokonanej przez sąd oceny podstaw i wniosków środka zaskarżenia powinno wskazywać na to, że zostały one przez ten sąd w całości rozważone przed wydaniem orzeczenia (postanowienie SN z 23 maja 2024 r., I CNP 26/23).

W orzecznictwie Sądu Najwyższego jednolicie przyjmuje się, że naruszenie przez sąd drugiej instancji zasad sporządzania uzasadnienia orzeczenia (uregulowanych w art. 327¹ oraz art. 387 § 2¹ k.p.c.) jedynie wyjątkowo może stanowić usprawiedliwioną podstawę kasacyjną, co ma miejsce, gdy wskutek uchybienia wymaganiom stawianym uzasadnieniu zaskarżone orzeczenie nie poddaje się kontroli kasacyjnej (tak m.in. wyroki SN: z 11 marca 2020 r., I CSK 585/18; z 24 września 2020 r., IV CSK 32/19, z 13 maja 2021 r., V CSKP 101/21, z 4 lipca 2024 r., II CSKP 1167/22; postanowienie SN z 28 stycznia 2025 r., II CSKP 332/23).

Z uzasadnienia wyroku Sądu Apelacyjnego wynika, w jakim zakresie uzupełnił ustalenia faktyczne Sądu Okręgowego i w oparciu o jakie dowody to uczynił, a także jakie przepisy prawa materialnego miały zastosowanie w ustalonych w sprawie okolicznościach faktycznych. Skarżący stawiając zarzut nieprzeprowadzenia przez Sąd drugiej instancji „dogłębnej weryfikacji wszelkich podstaw naliczenia opłat” polemizuje zarówno z prawidłowo ustalonymi przez Sądy *meriti* faktami (które są wiążące dla Sądu Najwyższego w postępowaniu kasacyjnym – art. 398³ § 3 k.p.c.) jak i oceną prawną tych faktów.

Chybiony jest również kolejny zarzut naruszenia przepisów procesowych (art. 316 § 1 k.p.c. oraz art. 382 w zw. z art. 365 § 1 w zw. z art. 326 § 3 k.p.c.). Zdaniem skarżącego Sąd Apelacyjny wydał wyrok wewnętrznie niespójny, tj. zawierającego sprzeczność pomiędzy sentencją a uzasadnieniem.

Taka niespójność nie zachodzi. W pkt I. wyroku, Sąd Apelacyjny ustalił bowiem nieistnienie obowiązku zapłaty przez powoda na rzecz pozwanego, poczynając od 1 stycznia 2018 r. opłat za usługę w zakresie odprowadzania wód opadowych i roztopowych do kanalizacji deszczowej Miasta [...] z terenów określonych osiedli powoda, wynikających z umów zawartych między stronami w dniu 1 lipca 2012 r. wraz z aneksami zawartymi do dnia 31 grudnia 2017 r. W uzasadnieniu wyczerpująco wyjaśnił natomiast, że podstawą prawną do ustalenia tych opłat za okres od 1 stycznia 2018 r. mogły być wyłącznie przepisy prawa miejscowego uchwalone we właściwym trybie przez jednostki samorządu terytorialnego – czyli stosowana uchwała rady miasta i zarządzenie wykonawcze prezydenta.

Takie przepisy – zgodnie z ustaleniami Sądu Apelacyjnego – zostały uchwalone w Mieście [...] dopiero w 2018 r. Była to uchwała Rady Miasta [...] z 28 maja 2019 r., nr [...], zmieniająca uchwałę w sprawie powierzenia Prezydentowi Miasta [...] uprawnień do ustalania wysokości cen i opłat albo o sposobie ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej i zarządzenie Prezydenta Miasta [...] z dnia 3 grudnia 2019 r. w sprawie ustalenia ceny za usługę odprowadzania wód opadowych i roztopowych do kanalizacji, nr [...].

Sąd Apelacyjny wyjaśnił także, dlaczego ani umowy z 1 lipca 2012 r., ani podpisane do nich do dnia 31 grudnia 2017 r. aneksy – wobec zmian legislacyjnych z 2017 r., dokonanych w ustawie z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz w prawie wodnym – nie mogły być podstawą prawną ustalić takich opłat.

W prawidłowo ustalonych okolicznościach faktycznych Sąd Apelacyjny nie dopuścił się naruszenia przepisów prawa materialnego.

Jak słusznie przyjął Sąd Apelacyjny, odprowadzanie wód opadowych i roztopowych do kanalizacji można uznać za usługę komunalną, należącą do zadań własnych gminy o charakterze użyteczności publicznej (art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, dalej u.s.g. w zw. z art. 1 ust. 1 i 2 ustawy z 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej, dalej u.g.k., która określa zasady i formy gospodarki komunalnej jednostek samorządu terytorialnego, polegające na wykonywaniu przez te jednostki zadań własnych, w celu zaspokajania zbiorowych potrzeby wspólnoty samorządowej).

Do czasu wejścia w życie przepisów ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (dalej u.p.w.) w systemie prawa polskiego funkcjonowały dwie podstawowe definicje ścieków. Pierwsza z tych definicji była zawarta w art. 9 ust. 1 pkt 16 poprzednio obowiązującej ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne, a druga w art. 2 pkt 10 u.z.z.w. Definicje te były tożsame, w obu przypadkach ustawodawca zaliczył wody opadowe i roztopowe do kategorii prawnej ścieków. Wykreślenie wód opadowych i roztopowych z definicji ścieków w ustawie o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oznacza, że powyższa ustawa nie obejmuje już tych wód swoim reżimem. Z dniem 24 sierpnia 2017 r. zagadnienie wód opadowych i roztopowych stało się z punktu widzenia tejże ustawy zagadnieniem całkowicie irrelewanтным. O ile zatem – do 24 sierpnia 2017 r. u.z.z.w. w związku z wydanymi na jej podstawie taryfami i umowami z 1 lipca 2012 r., zawartymi przez powódkę z miastem – stanowiła podstawę do obciążenia spółdzielni opłatami za odprowadzanie do sieci kanalizacji miejskiej wód opadowych i roztopowych, to po zmianie w 2017 r. stanu prawnego taką podstawę mogły stanowić wyłącznie przepisy uchwalone przez radę miasta i zarządzenie prezydenta, w oparciu o które skarżący zawarłby ze spółdzielnią stosowny aneks do umowy z 1 lipca 2012 r.

Niepodjęcie przez organy samorządowe pozwanego działań w celu uchwalenia takich przepisów, oznacza, że od stycznia 2018 r. nie było podstawy prawnej, w oparciu o którą powódka byłaby zobligowana do uiszczania takich opłat. Zaniechanie pozwanego nie uzasadnia poszukiwania analogii z przepisów o zleceniu bądź wywodzenie z ogólnej zasady swobody umów, że w tym przypadku taka opłata się należy. Prawny obowiązek zawarcia umów na odprowadzenie ścieków obejmujących m.in. wody opadowe i roztopowe wynikał z obowiązującego

do 31 grudnia 2017 r. stanu prawnego (u.z.z.w.). Po jego zmianie – wobec nieuchwalenia przez organy stanowiące Miasta [...] stawnych uchwał, nie istniały podstawy prawne do ustalenia odpłatności za odprowadzanie do kanalizacji miejskiej wód opadowych i roztopowych. Chybiony jest zatem zarzut naruszenia art. 750 w zw. z art. 735 § 1 oraz art. 1 i art. 56 k.c. oraz art. 353¹ k.c.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 u.g.k. jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego postanawiają o:

- 1) wyborze sposobu prowadzenia i form gospodarki komunalnej;
- 2) wysokości cen i opłat albo o sposobie ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jednostek samorządu terytorialnego. Z kolei art. 4 ust. 2 u.g.k. wskazuje, że uprawnienia, o których mowa w ust. 1 pkt 2, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego mogą powierzyć organom wykonawczym tych jednostek (art. 4 ust. 2 u.g.k.).

Zasadą jest zatem, że o wysokości cen i opłat za usługi komunalne decydują organy stanowiące jednostki samorządu terytorialnego. Od reguły tej istnieją wszakże dwa wyjątki. Pierwszym z nich jest możliwość scedowania przez organy stanowiące tych uprawnień na organy wykonawcze, co wynika z art. 4 ust. 2 u.g.k. (wójta, burmistrza i prezydenta w gminie, zarząd w powiecie i województwie samorządowym). Drugim wyjątkiem uregulowanie cen i opłat w ustawie szczególnej.

Skoro od stycznia 2018 r. nie było przepisów szczególnych regulujących odpłatność za odprowadzanie do kanalizacji wód opadowych i roztopowych, to wyłącznie od pozwanego zależało, czy po zmianie stanu prawnego taką odpłatność wprowadzi, co – jak wynika z ustaleń – uczynił dopiero z końcem 2019 r.

Zakres zaskarżenia skargą kasacyjną obejmuje również rozstrzygnięcie o oddaleniu apelacji pozwanego, którą zaskarżył pkt 1. wyroku Sądu Okręgowego, jednakże żaden z podniesionych w skardze zarzutów nie odnosi się do uwzględnionego żądania ustalenia nieistnienia obowiązku uiszczania przez powódkę opłaty wodnej.

W odniesieniu do tej kwestii należy jedynie podnieść, że zgodnie z art. 298 pkt 1 u.p.w., opłatę za usługi wodne ponoszą podmioty korzystające z usług wodnych. Ustawodawca powiązał zatem obowiązek ponoszenia opłat za usługi wodne z faktem korzystania z wód. Stosownie do art. 268 ust.1 pkt 3 lit a) u.p.w., opłaty za usługi wodne uiszcza się za odprowadzanie do wód – wód opadowych lub roztopowych ujętych w otwarte lub zamknięte systemy kanalizacji deszczowej służące do odprowadzania opadów atmosferycznych albo systemy kanalizacji zbiorczej w granicach administracyjnych miast. Powódka nie korzysta z wód w sposób określony w ostatnim z przytoczonych przepisów. W konsekwencji stanowisko Sądów *meriti*, że nie należy do kręgu podmiotów mających obowiązek uiszczania opłaty za usługę wodną jest prawidłowe.

W tym stanie rzeczy Sąd Najwyższy uznał, że skarga kasacyjna pozwanego nie miała uzasadnionych podstaw i podlegała oddaleniu na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c.

Rozstrzygnięcie o kosztach postępowania kasacyjnego uzasadnia art. 98 § 1, i 3, art. 391 § 1 i art. 398²¹ k.p.c. oraz § 2 pkt 6 w zw. z § 10 ust. 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych.

AW.

[R.G.]

Agnieszka Góra-Błaszczkowska Agnieszka Jurkowska-Chocyk Piotr Telusiewicz