



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Prof. dr Andrzej ZOLL

00-090 Warszawa
Al. Solidarności 77

Tel. centr. 551 77 00
Fax 827 64 53

Warszawa, 24.10. 2002 r.

35782

RPO-360555-V-KD/00

Pan Leszek Miller
Prezes Rady Ministrów

Szanowny Panie Premierze,

Niniejszym pismem chciałbym zwrócić uwagę Pana Premiera na problem, który pozostaje przedmiotem zainteresowania Rzecznika Praw Obywatelskich już od prawie dwóch lat. W tym czasie skierowane zostały cztery wystąpienia do Ministrów, którzy w mojej ocenie, w ramach kierowanego przez siebie resortu, powinni podjąć stosowne działania. Niestety, dotychczas prowadzona przeze mnie korespondencja nie przyniosła żadnego rezultatu, przede wszystkim z tego powodu, że każdy z adresatów wystąpień Rzecznika podnosi swoją niewłaściwość do załatwienia przedstawianej sprawy. Problem dotyczy zaś stosowania w lokalach mieszkalnych dla potrzeb rozliczenia kosztów zużycia energii cieplnej nagrzejnikowych podzielników tych kosztów.

Do mojego Biura nieustannie wpływają skargi od obywateli, dotyczące rozliczania kosztów zużycia energii cieplnej w lokalach mieszkalnych przy pomocy wskazanych urządzeń. Skarżący poddają w wątpliwość wiarygodność przedstawianych im rozliczeń. Analiza stanu prawnego w omawianym zakresie prowadzi do wniosku, że aktualnie brak jest dostatecznych regulacji prawnych dotyczących zarówno rozliczenia kosztów zużycia energii cieplnej za pomocą podzielników jak również wymogów technicznych, jakie powinny spełniać owe podzielniki.

Dlatego też w dniu 14 grudnia 2000 r. zwróciłem się po raz pierwszy w tej sprawie do Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa, sygnalizując potrzebę uregulowania w prawie wskazanych kwestii (kopia pisma w załączeniu).

W udzielonej Rzecznikowi odpowiedzi (pismo z dnia 27 marca 2001 r., sygn. AB-2/CW/173/81/01, kopia w załączeniu) Minister Rozwoju Regionalnego i Budownictwa podzielił pogląd Rzecznika, że istnieje potrzeba stworzenia przepisów regulujących

sposób funkcjonowania i użytkowania systemów rozliczeniowych wykorzystujących odczyty wskazań podzielników.

Z ofertą opracowania projektu takich przepisów wystąpił Centralny Ośrodek Badawczo-Rozwojowy Techniki Instalacyjnej „INSTAL”. Z uwagi jednak na to, że omawiana problematyka należy do właściwości ministra do spraw gospodarki, Minister Rozwoju Regionalnego i Budownictwa powiadomił o tej inicjatywie ówczesnego Ministra Gospodarki.

W związku z powyższym, w dniu 17 maja 2001 r. skierowałem do Ministra Gospodarki wystąpienie, w którym przedstawiłem omawiany problem z prośbą o zajęcie stanowiska w sprawie (kopia pisma w załączeniu).

Niestety w udzielonej Rzecznikowi odpowiedzi (pismo z dnia 29 maja 2001 r., sygn. DE-5/KS/1691/357/1370w/2001, kopia w załączeniu) Minister Gospodarki nie zgodził się z poglądem, że uregulowanie odpowiednimi szczegółowymi przepisami stosowania podzielników jest niezbędne, choć zapewne ułatwiłoby to właścicielom budynków wprowadzenie systemów rozliczeń kosztów zaopatrzenia budynków w ciepło z użytkownikami lokali.

W dniu 23 stycznia 2002 r. po raz kolejny zwróciłem się do Ministra Gospodarki o rozważenie, w ramach trwających prac legislacyjnych nad zmianami do ustawy - Prawo energetyczne, możliwości uregulowania sposobu funkcjonowania i użytkowania systemów rozliczeniowych wykorzystujących odczyty wskazań podzielników w przepisach prawa (kopia pisma w załączeniu).

W odpowiedzi, udzielonej w dniu 18 lutego 2002 r. (pismo sygn. DE-6/KS/266/104/415w/2002, kopia w załączeniu) Minister Gospodarki wyraził pogląd, iż ustalenie i pobieranie przez właściciela od lokatora opłat za używanie lokalu nie jest działalnością gospodarczą, stąd też problematyka rozliczenia kosztów ogrzewania lokalu za pomocą nagrzewnikowych podzielników tych kosztów nie może być objęta regulacjami Prawa energetycznego. Problematyka ta może być uregulowana prawnie wyłącznie w przepisach dotyczących gospodarki mieszkaniowej. Z tego względu Minister Gospodarki uznał się za organ niewłaściwy do uwzględnienia postulatu Rzecznika Praw Obywatelskich zgłoszonego w skierowanym do niego wystąpieniu.

Stąd też w dniu 3 czerwca 2002 r. zwróciłem się do Wiceprezesa Rady Ministrów, Ministra Infrastruktury, po raz kolejny przedstawiając problematykę stosowania nagrzewnikowych podzielników kosztów centralnego ogrzewania w lokalach mieszkalnych (kopia pisma w załączeniu). W swoim wystąpieniu zwróciłem się o przeanalizowanie możliwości opracowania projektu stosownych regulacji prawnych w ramach kierowanego przez Wicepremiera resortu, a gdyby uznał on swoją niewłaściwość w przedstawionej sprawie, to o spowodowanie uzgodnienia pomiędzy Ministerstwami, który resort władny jest zająć merytoryczne stanowisko w omawianym zakresie.

W piśmie z dnia 19 września 2002r. (sygn. BM-73/395/02, kopia w załączeniu) Wicepremier, Minister Infrastruktury w całości podzielił stanowisko Rzecznika prezentowane w omawianej sprawie i stwierdził, że prawne uregulowanie zagadnień dostarczania ciepła do lokali i rozliczeń z indywidualnymi użytkownikami w lokalach jest sprawą konieczna i pilną. Jednakże Minister Infrastruktury uznał się za organ niewłaściwy do podjęcia stosownej inicjatywy legislacyjnej. W jego ocenie uregulowanie przedstawionej problematyki powinno nastąpić w drodze nowelizacji Prawa energetycznego i wydania stosownego rozporządzenia wykonawczego do tej ustawy przez Ministra Gospodarki lub Radę Ministrów. Dlatego też Minister Infrastruktury wystąpił w dniu 19 września 2002r. (pismo sygn. BM-73/395/a/02, kopia w załączeniu) do Ministra Gospodarki o przeanalizowanie możliwości opracowania projektu wymienionych regulacji prawnych.

W odpowiedzi udzielonej w dniu 30 września 2002r. i przesłanej również do wiadomości Rzecznika (pismo sygn. DE-6/KS/3223/938/3540w/2002, kopia w załączeniu) Minister Gospodarki podtrzymał swoje dotychczasowe stanowisko w sprawie. Stwierdził, że jeżeli uregulowanie zagadnień ogrzewania lokali w budynkach mieszkalnych w zakresie rozliczeń pomiędzy zarządcą (właścicielem) a lokatorami jest sprawą konieczną i pilną, to problem ten powinien być rozwiązany w ramach prowadzonych obecnie prac nad zmianą ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie kodeksu cywilnego.

Przedstawiony wyżej tok korespondencji wyraźnie wskazuje, że w omawianym zakresie doszło do swoistego „sporu kompetencyjnego” pomiędzy naczelnymi organami administracji publicznej. Adresaci wystąpień Rzecznika Praw Obywatelskich dostrzegają potrzebę pilnego uregulowania w powszechnie obowiązującym prawie zasad rozliczania kosztów centralnego ogrzewania dostarczanego do lokali mieszkalnych. Jednak żaden z nich nie zamierza podjąć działań w tym zakresie uznając swoją niewłaściwość. Niestety dotychczas nie udało się w sposób jednoznaczny ustalić, który z Ministrów jest właściwy do załatwienia tej sprawy. Taki stan rzeczy powoduje w mojej ocenie, że jeden z zasadniczych celów ustawy - Prawo energetyczne, jakim zgodnie z art. 1 ust. 2 jest ochrona interesów odbiorców, nie jest - w odniesieniu do rozliczeń za energię ciepłą - należycie realizowany. Dlatego też, działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2001 r., Nr 14, poz. 147) zwracam się do Pana Premiera o rozstrzygnięcie wskazanego „sporu kompetencyjnego” i zlecenie właściwemu Ministrowi podjęcia stosownych działań w celu opracowania projektu regulacji prawnych dotyczących omawianej problematyki.

Jednocześnie pragnę zwrócić uwagę Pana Premiera na analogiczny problem, dotyczący braku powszechnie obowiązujących przepisów regulujących zasady rozliczenia kosztów zużycia wody i odprowadzania ścieków pomiędzy właścicielem (zarządcą) budynku a lokatorami poszczególnych lokali mieszkalnych.

Do mojego Biura wpływa bowiem także wiele skarg od lokatorów kwestionujących przyjęte przez zarządcę (właściciela) budynku reguły rozliczenia kosztów zużytej wody. Skarżący podnoszą, że wobec braku prawnych regulacji w tym zakresie, zarządcy (właściciele) budynków samodzielnie określają zasady rozliczenia zużycia wody i odprowadzania ścieków w poszczególnych lokalach.

Zasady i warunki zbiorowego zaopatrzenia w wodę oraz zbiorowego odprowadzania ścieków określa ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. Nr 72, poz. 747). Zgodnie z art. 6 tej ustawy dostarczanie wody lub odprowadzanie ścieków odbywa się na podstawie umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków zawartej między przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym a odbiorcą usług. Jeżeli nieruchomość jest zabudowana budynkami wielolokalowymi, umowa zawierana jest z właścicielem budynku lub z zarządcą nieruchomości wspólnej.

Na wniosek właściciela lub zarządcy budynku wielolokalowego przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne zawiera umowy z korzystającymi z lokali osobami, jeżeli spełnione są łącznie wymienione w ustawie warunki, m.in. wnioskodawca ustala sposób rozliczeń różnic wskazań między wodomierzem głównym a wodomierzami zainstalowanymi w poszczególnych lokalach oraz zasady ich utrzymania.

Stosownie natomiast do treści art. 26 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków rozliczenia za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków są prowadzone przez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne z odbiorcami usług na podstawie określonych w taryfach cen i stawek opłat oraz ilości dostarczonej wody i odprowadzonych ścieków.

Zgodnie zaś z art. 27 tej ustawy ilość wody dostarczonej do nieruchomości ustala się na podstawie wskazania wodomierza głównego, a w przypadku jego braku - w oparciu o przeciętne normy zużycia wody. Ilość odprowadzonych ścieków ustala się na podstawie wskazań urządzeń pomiarowych, a w razie ich braku na podstawie umowy o odprowadzanie ścieków, jako równą ilości wody pobranej lub określonej w umowie.

Z powyższego wynika, że podstawę rozliczeń pomiędzy odbiorcą a przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym stanowią wskazania wodomierza głównego albo przeciętne normy zużycia wody. Jeżeli zatem odbiorcą jest zarządca (właściciel) budynku wielolokalowego, to rozlicza się on z przedsiębiorstwem według powyższych zasad. Brak jest natomiast przepisów regulujących kwestie rozliczeń takiego odbiorcy z lokatorami. W pismach do Rzecznika powtarzają się zarzuty, że ustalane przez zarządców (właścicieli) budynków zasady rozliczeń są niesprawiedliwe i nieracjonalne. Wskazania wodomierzy indywidualnych, montowanych w poszczególnych lokalach są często korygowane przez te podmioty w oparciu o różnego rodzaju współczynniki, stosowane w ocenie lokatorów w sposób całkowicie dowolny. Taka sytuacja powoduje, że lokatorzy mieszkań nie mają możliwości weryfikacji kosztów zużycia wody, którymi

obciąża ich zarządca (właściciel) budynku. Obowiązujące przepisy nie zapewniają im dostatecznej ochrony przed obciążaniem ich kosztami zużycia wody i odprowadzania ścieków w dowolnie ustalonej przez zarządcę (właściciela) budynków wysokości.

W mojej ocenie ten stan rzeczy świadczy o potrzebie uregulowania w obowiązujących przepisach prawnych także zasad rozliczeń z tytułu dostarczania wody pomiędzy zarządcą (właścicielem) budynku a lokatorami poszczególnych lokali w tym budynku.

Ponieważ dotychczasowa korespondencja w analogicznej sprawie, dotyczącej rozliczenia kosztów energii cieplnej nie przyniosła żadnego efektu, dlatego również ten problem pozwalam sobie przedstawić bezpośrednio Panu Premierowi, stosownie do treści art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich z nadzieją, że w przypadku stwierdzenia konieczności uregulowania omówionych zagadnień w przepisach obowiązującego prawa, skieruje Pan Premier sprawę do właściwego w tym zakresie Ministra.

Będę wdzięczny za poinformowanie mnie o stanowisku Pana Premiera zajęтым w związku z przedstawionymi sprawami.

zał. 10

Z wyrazami szacunku

/-/