



RACZYŃSKI
SKALSKI
& PARTNERS

RADCOWIE
PRAWNI
ADWOKACI

Warszawa, 22 kwietnia 2024 r.

Kacper Skalski
radca prawny
kacper.skalski@rsplegal.pl

Łukasz Wędziński
radca prawny
lukasz.wedzinski@rsplegal.pl

Opinia prawna dotycząca możliwości wprowadzenia stałej „opłaty cyrkulacyjnej” dotyczącej podgrzania ciepłej wody użytkowej

Przedmiot opinii:

Opinia stanowi odpowiedź na pytanie czy jest możliwe wprowadzenie opłaty cyrkulacyjnej stanowiącej opłatę za podgrzanie ciepłej wody użytkowej. Opłata ta stanowi inną opłatę niż wskazane w art. 45a ustawy – Prawo energetyczne.

Ponadto, opinia udziela odpowiedzi na pytanie czy w przypadku zainstalowania wodomierzy dla poszczególnych lokali dopuszczalne jest stosowanie innej metody kalkulacji opłat za przygotowania ciepłej wody użytkowej dostarczanej centralnie przez instalację w budynku wielolokalowym.

Data sporządzenia opinii: 22 kwietnia 2024 r.

Zleceniodawca: Szczecinecka Spółdzielnia Mieszkaniowa w Szczecinku (ul. Warcisława IV 14a, 78-400 Szczecinek, dalej: „Spółdzielnia”).

Akty prawne:

- 1) Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 266, dalej: „PE”);
- 2) Ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 438, 1463, 1681, dalej: „ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych”);
- 3) Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1610, 1615, 1890, 1933, dalej: „KC”);
- 4) Rozporządzenie Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowaniu (Dz.U. z 2022 poz. 1225);
- 5) Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 15 stycznia 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków funkcjonowania systemów ciepłowniczych (Dz.U. z 2007 nr 16 poz. 92).

Stan faktyczny

Mieszkańcy Spółdzielni oczekują, że zostanie wprowadzona „opłata cyrkulacyjna”, która składałaby się z kosztów stałych i częściowo kosztów zmiennych. Uzasadnieniem wprowadzenia tej opłaty jest fakt, że budynek ponosi koszty dostawy energii cieplnej, niezależnie od ilości zużytej wody. Osoby, które nie korzystają z ciepłej wody powinny również partycypować w kosztach dostawy energii cieplnej, ponieważ część tego kosztu dotyczy utrzymania wody w odpowiedniej temperaturze (tzw.: cyrkulacja). Same koszty stałe nie obejmują kosztów stricte cyrkulacyjnych, stąd też zasadnym byłby podział kosztów zmiennych na koszty związane z cyrkulacją, które odnosiłyby się do ilości lokali w nieruchomości, lub powierzchni lokali lub ewentualnie ilości osób. A pozostała część kosztów zmiennych odnoszona byłaby w rozliczeniu rocznym do zużycia wody ciepłej odczytanej z wodomierzy mieszkaniowych.

Ponadto, istotna jest okoliczność, że w lokalach zostały zamontowane wodomierze.

Spółdzielnia stoi na stanowisku, że wprowadzenie opłaty cyrkulacyjnej w wysokości odpowiadającej kosztom stałym plus część kosztów zmiennych, jest niezgodna z art. 45a PE. W ocenie Spółdzielni koszty dostawy energii cieplnej na potrzeby c.w.u. możemy rozliczać jedynie:



- w części dotyczącej kosztów zmiennych: w odniesieniu do wskazań wodomierzy indywidualnych zamontowanych w naszych budynkach, ponieważ wodomierze już funkcjonują;

- w części dotyczącej kosztów stałych: w odniesieniu do liczby lokali (jeżeli wybierzemy tą metodę) lub w odniesieniu do powierzchni lokali (jeżeli zdecydujemy się na tą metodę).

Stan prawny

Art. 45a ust. 8 reguluje zasady rozliczania następujących kosztów:

- 1) koszty zakupu ciepła dla poszczególnych lokali mieszkalnych i użytkowych;
- 2) koszty zakupu ciepła dla części wspólnych budynku wielolokalowego;
- 3) koszty przygotowania ciepłej wody użytkowej dostarczanej centralnie przez instalację w budynku wielolokalowym;
- 4) koszty stałe dostawy ciepła.

1. Koszty zakupu ciepła dla poszczególnych lokali

Obliczając koszty ogrzewania poszczególnych lokali (mieszkalnych i użytkowych) należy zastosować jedną z metod:

- 1) wskazania ciepłomierzy;
- 2) wskazania podzielników kosztów ogrzewania;
- 3) kubaturę lub powierzchnię lokali.

Przy czym ostatnią metodę można zastosować wyłącznie w przypadkach gdy zastosowanie ciepłomierzy lub podzielników kosztów ogrzewania jest technicznie niewykonalne lub nieopłacalne (art. 45a ust. 8 pkt 1 lit. a PE).

2. Koszty zakupu ciepła dla części wspólnych budynku wielolokalowego

Natomiast koszty zakupu ciepła, rozlicza się w części dotyczącej wspólnych części budynku wielolokalowego można zastosować metodę polegającą na uwzględnieniu:

- 1) powierzchni części wspólnych budynku wielolokalowego proporcjonalnie do powierzchni zajmowanych lokali lub



- 2) kubaturę części wspólnych budynku wielolokalowego tych części proporcjonalnie do kubatury zajmowanych lokali;

W tym przypadku ustawodawca nie pozostawia wyboru – można jedynie wybrać metodę opartą na powierzchni lub kubaturze. W innym przypadku regulamin mógłby zostać uznany sprzeczny przepisami prawa, a tym samym nieważny. Podstawą stwierdzenia nieważności w takiej sytuacji byłby art. 58 § 1 KC. Zgodnie z tym przepisem: „Czynność prawna sprzeczna z ustawą albo mająca na celu obejście ustawy jest nieważna, chyba że właściwy przepis przewiduje inny skutek, w szczególności ten, iż na miejsce nieważnych postanowień czynności prawnej wchodzi odpowiednie przepisy ustawy.”

3. Koszty przygotowania ciepłej wody użytkowej dostarczanej centralnie przez instalację w budynku wielolokalowym

Koszty przygotowania ciepłej wody użytkowej należy rozliczyć stosując metody wykorzystujące:

- 1) wskazania wodomierzy ciepłej wody w lokalach,
- 2) liczbę osób zamieszkałych w lokalu.

Poszczególne punkty art. 45a ust. 8 PE należy stosować restrykcyjnie. Przepis ten ma bowiem charakter bezwzględnie obowiązujący. Jest również przepisem dostatecznie precyzyjnym, aby stosować go bezpośrednio. Ustawodawca nie wprowadził zatem możliwości stosowania innych metod niż wskazane w przepisach. Nie jest również dopuszczalne wprowadzanie metod mieszanych, stanowiących kombinację kilku metod uregulowanych w art. 45a PE.

Oznacza to, że zastosowanie innej metody niż enumeratywnie wskazana w przepisie wiąże się z ryzykiem, graniczącym z pewnością, że taka metoda byłaby sprzeczna z prawem, a efekcie sąd stwierdzi jej nieważność.

Jak trafnie wskazał Sąd Apelacyjny w Katowicach - I Wydział Cywilny w wyroku z dnia 12 grudnia 2017 r., sygn. akt I ACa 525/17, Legalis nr 1717407: *„Artykuł 45a ust. 8 pkt 2 PrEnerg stanowi, że koszty zakupu ciepła do budynku, w którym znajdują się lokale mieszkalne i użytkowe, rozlicza się w części dotyczącej przygotowania ciepłej wody użytkowej dostarczanej centralnie przez instalację w budynku wielolokalowym, stosując jedną spośród metod wymienionych w tym przepisie, a*

zatem albo metodę wykorzystującą wskazania wodomierzy ciepłej wody w lokalach albo liczbę osób zamieszkujących stale w lokalu. Przepis ten ma charakter bezwzględnie obowiązujący i nie dopuszcza innej metody dokonywania rozliczania ciepła poza wskazanymi dwoma, w tym nie dopuszcza rozliczania kosztów stałych proporcjonalnie do ilości lokali.”. Podobnie stwierdził, wskazując na wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach, Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie - II Wydział Cywilny w wyroku z dnia 22 listopada 2018 r., sygn. akt II C 1108/17, Legalis nr 2139105.

Wprawdzie art. 45a PE od 2017 r. został znowelizowany, jednakże zasada wyrażona w ww. wyrokach sądów nadal pozostaje aktualna. Co więcej, ustawodawca doprecyzował zasady rozliczeń dodając w art. 45a ust. 8 pkt 3 PE zasady rozliczenia kosztów dostawy ciepła.

Należy również podkreślić, że w przypadku zainstalowania wodomierzy ciepłej wody w lokalach zastosowanie metody opartej o liczbę osób zamieszkałych w lokalu również budzi wątpliwości. Art. 45a PE przyznaje pierwszeństwo wodomierzom, które w sposób bardziej precyzyjny niż np. metody oparte na metrażu czy kubaturze, określają zużycie generowane przez poszczególne lokale.

Wprawdzie w art. 45a ust. 8 pkt 2 PE brak stwierdzenia, że metodę opartą o liczbę osób zamieszkałych w lokalu można zastosować wyłącznie jeżeli zastosowanie innej metody jest technicznie niewykonalne lub nieopłacalne, tak jak zostało to stwierdzone w art. 45a ust. 8 pkt 1 lit. a PE. Nie oznacza to jednak, że można stosować dowolną metodę.

Lokatorzy mogliby kwestionować pominięcie wskazań wodomierzy np. poprzez pozwanie spółdzielni i sformułowanie zarzutu, że każdy lokal powinien ponosić koszty zgodne ze wskazaniami wodomierzy (jako oddających rzeczywiste zużycie w poszczególnych lokalach). Szanse takiego powodztwa należy ocenić jako bardzo wysokie. Ponadto, zarząd Spółdzielni naraża się na zarzut niegospodarności. Skoro bowiem zostały zainstalowane wodomierze (i Spółdzielnia poniosła określony koszt związany z instalacją) to bezpodstawne jest następnie pominięcie wskazań wodomierzy.

Co więcej, przyznanie pierwszeństwa wodomierzom wynika pośrednio z art. 45a ust. 7a pkt 3 PE:



„Budynki z instalacją ogrzewczą wodną zasilaną z sieci ciepłowniczej lub budynki mające więcej niż jedno mieszkanie lub lokal użytkowy zasilane z kotłowni wyposaża się w urządzenia służące do rozliczenia zużytego ciepła lub chłodu obejmujące: (...) wodomierze do pomiaru ciepłej wody użytkowej dla poszczególnych mieszkań lub lokali użytkowych w budynku, posiadające funkcję zdalnego odczytu, o ile jest to technicznie wykonalne i opłacalne;”

Powyższy przepis dotyczy zarówno budynków zasilanych z sieci ciepłowniczej, jak i budynków posiadających własną kotłownię, która zasila więcej niż jedno mieszkanie lub lokal użytkowy. Z tego przepisu można również wyprowadzić obowiązek stosowania wodomierzy, jeżeli zostaną zainstalowane.

Odnosnie natomiast wyboru pomiędzy zastosowaniem wodomierzy a metodą opartą na powierzchni lub kubaturze, pomocy może być również wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 12 października 2017 r., sygn. akt: IV CSK 703/16, Legalis nr 1705366: *„Niewątpliwym jest, że przyjęty w regulaminie jako podstawowy system rozliczania energii cieplnej na podstawie zainstalowanych podzielników przewidziany w prawie energetycznym jest obciążony ryzykiem błędu, niemniej wskazania urządzeń wskaźnikowych niebędących przyrządami pomiarowymi, pozwalają przybliżyć rzeczywiste zużycie energii zdecydowanie skuteczniej, niż obliczenia wykonane w oparciu o powierzchnię lub kubaturę lokali.”* W wyroku tym SN wprawdzie podkreśla, że metody oparte na powierzchni lub kubaturze są mniej precyzyjne od metod opartych na odczytach.

Jeżeli zatem zostały zamontowane wodomierze, ~~bardzo ryzykowne~~ nie powinna być stosowana inna metoda pomiaru ciepłej wody użytkowej. W szczególności stosowanie metody opartej na powierzchni lub liczbie lokali może być uznane za sprzeczne z art. 45a PE. W przypadku dostarczania ciepłej wody użytkowej przepis przewiduje bowiem jedynie dwie możliwości: wodomierze albo kryterium liczby osób zamieszkałych w lokalu. Jeżeli zostały zainstalowane wodomierze, należy przyznać pierwszeństwo odczytom z wodomierzy.

4. Koszty stałe dostawy ciepła na centralne ogrzewanie wraz z kosztami, o których mowa w pkt 1 lit. b

Koszty stałe dostawy ciepła oblicza się stosując następujące metody:

- a) na centralne ogrzewanie wraz z kosztami, o których mowa w pkt 1 lit. b, wykorzystując - proporcjonalny udział w powierzchni lub kubaturze lokali,



- a) na przygotowanie ciepłej wody użytkowej - wykorzystując liczbę lokali w budynku lub powierzchnię lokali.

Również w tym przypadku ustawodawca nie przewidział innej metody niż do wyboru udział w powierzchni lub kubaturze lokali (koszty centralnego ogrzewania) oraz liczba lokali lub ich powierzchnia (koszty przygotowania ciepłej wody użytkowej).

Należy w tym miejscu zaznaczyć, że zastosowanie słowa „lub” czy też pominięcie tego wyrazu nie przesądza czy dopuszczalne jest zastosowanie jednocześnie obu sposobów obliczania (tzw. metody mieszanej) czy też ustawodawca zezwala na wybór jedynie jednej z metod.

Istotnie z punktu widzenia logiki formalnej zastosowanie alternatywny łącznej „lub” powinno skutkować przyjęciem, że dopuszczalne jest zarówno zastosowanie odrębnie metody a, odrębnie metody b, jak i obu tych metod jednocześnie (tzw. metoda mieszana).

Jednakże od wielu lat ustawodawca stosuje te zasady zupełnie dowolnie, często błędnie i w wielu wypadkach użycie słowa „lub” czy też jego brak nie przesądza prawidłowej wykładni przepisu. Innymi słowy, zastosowanie słowa „lub” nie zawsze jest trafną wskazówką i w większości przypadków należy ustalać na podstawie treści przepisu i skutków jego zastosowania czy mamy do czynienia z alternatywą łączną czy też rozłączną.

Należy jednak zaznaczyć, że gdyby celem ustawodawcy było wprowadzenie możliwości tworzenia metod mieszanych, zawierających elementy poszczególnych metod, nie ma przeszkód, aby wprowadzić do ustawy przepis z którego taka możliwość wynikałaby wprost. Ponieważ ustawodawca nie wprowadził takiej możliwości, należy przyjąć, że wszelkie modyfikacje wskazanych przez ustawodawcę metod mogą być nieważne.

W przypadku wyboru pomiędzy metodą opartą na powierzchni a metodą opartą na kubaturze istnieje dowolność wyboru metody. Oczywiście w każdym przypadku należy dokonywać wyboru z zachowaniem zasady równego traktowania mieszkańców.

Należy bowiem pamiętać, że regulamin może zostać uznany za sprzeczny z zasadami współżycia społecznego. Byłoby tak w szczególności w sytuacji, jeżeli poszczególny lokatorzy zostaliby nierównomiernie obciążeni kosztami. W takim



wypadku również postanowienia regulaminu mogłyby zostać uznane za sprzeczne z zasadami współżycia społecznego. Podstawą do stwierdzenia nieważności byłby art. 58 § 2 KC: „*Nieważna jest czynność prawna sprzeczna z zasadami współżycia społecznego.*”.

Za koniecznością zapewnienia równego traktowania mieszkańców przemawiają również przepisy ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych „*Członkowie spółdzielni, którym przysługują spółdzielcze prawa do lokali, są obowiązani uczestniczyć w pokrywaniu kosztów związanych z eksploatacją i utrzymaniem nieruchomości w częściach przypadających na ich lokale, eksploatacją i utrzymaniem nieruchomości stanowiących mienie spółdzielni przez uiszczanie opłat zgodnie z postanowieniami statutu.*”. Analogiczną zasadę w stosunku do osób będących właścicielami lokali wprowadza art. 4 ust. 2 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych.

Z powyższych przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych wynika obowiązek nakładania na członków spółdzielni opłat i ciężarów, które nie naruszają zasady równego traktowania. Z tych przepisów można wyprowadzić zasadę, iż w przypadku zainstalowania wodomierzy, powinny one stanowić podstawę rozliczeń kosztów eksploatacji poszczególnych lokali. Gdyby bowiem koszty ponoszone przez niektórych członków spółdzielni były wyższe niż odczyty z wodomierzy, mogliby oni zarzucić Spółdzielni, że naruszona została zasada równości.

Podsumowanie

Należy uznać, że stanowisko Spółdzielni jest prawidłowe w tym zakresie, że stosowanie metod mieszanych lub innych niż wskazane przez ustawodawcę najprawdopodobniej zostanie uznane za sprzeczne z prawem, lub w niektórych wypadkach za sprzeczne z zasadami współżycia społecznego, a tym samym nieważne na podstawie przepisów KC.

W zakresie kosztów dostawy ciepłej wody użytkowej przyjęcie innej metody rozliczeń niż odczyty ze wskazań zainstalowanych wodomierzy najprawdopodobniej zostanie uznane za sprzeczne z art. 45a ust. 8 PE lub zasadami współżycia społecznego (pokrzywdzenie lokatorów, którzy ponosiliby koszty wyższe niż wynikające z odczytów z wodomierzy).

W zakresie rozliczenia kosztów stałych dostawy ciepła ustawodawca dopuszcza jedynie dwie metody – albo metodę opartą na liczbie lokali (przy czym jeżeli lokale są



RACZYŃSKI
SKALSKI
& PARTNERS

RADCOWIE
PRAWNI
ADWOKACI

różnej powierzchni ta metoda może być również sprzeczna z zasadami współżycia społecznego) lub powierzchni lokali (tak naprawdę jest to metoda uwzględniająca liczbę i powierzchnię lokali).

Stosowanie innej metody niż wskazana w przepisach art. 45a PE lub też wprowadzenie metody mieszanej, zawierającej elementy różnych metod rozliczeń najprawdopodobniej zostanie uznane za sprzeczne z prawem, a tym samym nieważne. Przykładowo, taką nieważność mógłby stwierdzić sąd powszechny, jeżeli lokator wytoczyłby powództwo przeciwko spółdzielni.

Łukasz Wedziński
RADCA PRAWNY
WA-13483