

ZAŁĄCZNIK NR 21 DO PETYCJI

Zestawienie porównawcze odmów PWiK „NYSA” sp. z o.o. wydanych przed i po wyroku NSA z dnia 1 lipca 2025 r., sygn. III OSK 347/23

I. Cel i sposób opracowania zestawienia

Celem zestawienia jest porównanie przesłanek stosowanych przez PWiK „NYSA” sp. z o.o. w odmowach wydanych przed prawomocnym zakończeniem postępowania przed Naczelnym Sądem Administracyjnym oraz po wyroku NSA z dnia 1 lipca 2025 r., sygn. III OSK 347/23.

Zestawienie obejmuje sześć dokumentów:

A – odmowa z dnia 21.03.2024 r., znak TT/994/2024/1276, dotycząca działek nr i

B – odmowa z dnia 27.10.2025 r., znak TT/4794/2025, dotycząca zawarcia umowy o zaopatrzenie w wodę dla działki nr ;

C – odmowa z dnia 31.10.2025 r., znak TT/4795/2025, WART/175/2025, dotycząca warunków przyłączenia do sieci kanalizacyjnej dla działki nr

D – odmowa z dnia 10.12.2025 r., znak TT/5399/5961/2025, WART/176/2025, dotycząca działki nr

E – odmowa z dnia 10.12.2025 r., znak TT/5400/5960/2025, WART/177/2025, dotycząca działki nr ;

F – odmowa z dnia 25.05.2026 r., znak TT/2115/2026/2461, WART/078/2026, dotycząca warunków przyłączenia do sieci kanalizacyjnej dla działki nr

W zestawieniu przyjęto następujące oznaczenia:

- – przesłanka została wyrażona wprost;
- – przesłanka wynika pośrednio z argumentacji PWiK albo występuje jedynie częściowo;
- – przesłanka nie została stwierdzona w treści danego dokumentu.

Oznaczenie obecności przesłanki nie przesądza samo w sobie, że każda okoliczność wymieniona przez PWiK jest zawsze pozbawiona znaczenia technicznego. Przedmiotem zarzutu jest w szczególności wykorzystywanie przesłanek formalnych, własnościowych, organizacyjnych lub inwestycyjnych jako samodzielnych podstaw odmowy bez przedstawienia konkretnej, indywidualnej i możliwej do zweryfikowania analizy technicznej.

II. Zestawienie powtarzających się przesłanek

Lp.	Przesłanka stosowana przez PWiK	A	B	C	D	E	F
1	Założenie, że jedno przyłącze może obsługiwać wyłącznie jeden budynek	● s. 1–2	—	—	● s. 1–2	● s. 1–2	○ s. 1
2	Wymóg wykonania osobnego przyłącza do każdego planowanego budynku	○ s. 1–2	—	—	● s. 2	● s. 2	● s. 1
3	Wymóg wcześniejszej budowy sieci zamiast wykonania przyłącza lub przyłączy	—	—	● s. 2	—	—	● s. 2
4	Traktowanie samej długości projektowanego przewodu jako podstawy odmowy	—	—	—	—	—	—
5	Traktowanie samej średnicy projektowanego przewodu jako podstawy odmowy	—	—	—	—	—	—
6	Liczba planowanych budynków lub lokali jako element uzasadnienia odmowy	● s. 1	—	● s. 2	● s. 1–2	● s. 1–2	● s. 2
7	Żądanie wskazania wszystkich budynków, projektów lub osobnych przyłączy	○ s. 1	—	○ s. 1	● s. 2	● s. 2	● s. 1
8	Kwestionowanie robót lub zgłoszenia budowy przyłącza przyjętego bez sprzeciwu	—	● s. 2	—	—	—	—
9	Rozszerzające żądanie danych lub dokumentów ponad ustawowy zakres wniosku	● s. 1	—	○ s. 1	○ s. 1–2	○ s. 1–2	○ s. 1
10	Wymóg użycia formularza PWiK zawierającego dodatkowe dane lub dokumenty	● s. 1	—	—	—	—	—
11	Brak sieci w bezpośrednim sąsiedztwie nieruchomości jako podstawa odmowy	● s. 1	—	● s. 2	● s. 2	● s. 2	● s. 2
12	Brak własności, posiadania lub tytułu prawnego PWiK do infrastruktury	—	● s. 1–2	—	● s. 2	● s. 2	—
13	Ogólne powołanie się na brak technicznych możliwości bez mierzalnej analizy	○ s. 1	● s. 2	● s. 2	● s. 2	● s. 2	● s. 2
14	Przedstawianie wymagań formalnych, właścicielskich lub organizacyjnych jako technicznych	● s. 1–2	● s. 1–2	● s. 1–2	● s. 1–2	● s. 1–2	● s. 1–2
15	Uzależnianie umowy lub świadczenia usług od odbioru albo protokołu PWiK	—	● s. 2	—	—	—	—

Uwagi do zestawienia

- Przesłanki dotyczące samej długości i średnicy przewodu nie zostały wprost wskazane w sześciu dokumentach objętych niniejszym porównaniem. Zostały zachowane w macierzy, ponieważ występują w szerszym zestawieniu praktyk PWiK sporządzonym na podstawie pozostałej dokumentacji indywidualnych spraw.
- Oznaczenie „○” przy zarzutach dotyczących zakresu wniosku oznacza, że nie każda informacja wymieniona przez PWiK jest sama w sobie niewymagana ustawowo. Wątpliwość dotyczy rozszerzającej wykładni wymogów ustawowych, np. uznawania informacji wynikających z miejscowego planu za niewystarczające albo żądania dalszych danych o wszystkich budynkach i osobnych przyłączach.

3. Odmowy D i E zostały wydane tego samego dnia i zawierają praktycznie identyczne uzasadnienie. Dotyczą jednak dwóch odrębnych nieruchomości, dlatego zostały przedstawione w dwóch kolumnach.

III. Karty poszczególnych odmów

1. Odmowa A – 21.03.2024 r.

Element	Treść
Znak pisma	TT/994/2024/1276
Nieruchomości	działki nr [] i []
Rodzaj sprawy	odmowa wydania warunków przyłączenia do sieci wodociągowej i kanalizacji sanitarnej
Data względem wyroku NSA	przed wyrokiem NSA z 1.07.2025 r.
Główne przesłanki	brak uzupełnienia wniosku na formularzu PWiK; brak sieci w bezpośrednim sąsiedztwie; żądanie informacji o liczbie i charakterze budynków; konieczność oceny, czy cały przewód jest przyłączem; teza, że przyłącze wodociągowe łączy sieć z instalacją jednego budynku
Kontrargument ustawowy	Projektowane przyłącze wodociągowe biegnie od sieci do zaworu za wodomierzem głównym umieszczonym w studni wodomierzowej na nieruchomości odbiorcy usług. Przewody prowadzone od tego zaworu do poszczególnych budynków stanowią instalację wewnętrzną nieruchomości. Art. 2 pkt 6 ustawy nie ustanawia generalnej zasady „jeden budynek – jedno przyłącze”. Ewentualne zastrzeżenia PWiK powinny wynikać z konkretnych i możliwych do zweryfikowania parametrów technicznych przyłącza do punktu opomiarowania, a nie z samej liczby budynków zasilanych przez instalację wewnętrzną.
Czego nie wykazano	parametrów istniejącej sieci, ciśnienia, przepustowości, wydajności, obliczeń hydraulicznych ani konkretnej normy technicznej uniemożliwiającej wykonanie połączenia
Znaczenie porównawcze	dokument przedstawia model argumentacji stosowany przed wyrokiem NSA, obejmujący formularz PWiK, liczbę budynków, brak sieci w sąsiedztwie oraz założenie „jeden budynek – jedno przyłącze”
Dowód	odmowa PWiK z 21.03.2024 r., strony 1–2

Wniosek

Odmowa stanowi punkt odniesienia pozwalający ocenić, czy po prawomocnym wyroku NSA PWiK zmieniło sposób rozpatrywania wniosków. Późniejsze odmowy dotyczące działek [] i [] powtarzają zasadnicze elementy argumentacji zastosowanej w tym piśmie.

2. Odmowa B – 27.10.2025 r.

Element	Treść
Znak pisma	TT/4794/2025
Nieruchomość	działka nr [], Aleja Ujazdowska

Element	Treść
Rodzaj sprawy	odmowa zawarcia umowy o zaopatrzenie w wodę
Data względem wyroku NSA	po wyroku NSA z 1.07.2025 r.
Główne przesłanki	nieruchomość nie jest przyłączona do sieci PWiK ani do sieci pozostającej w jego posiadaniu lub objętej tytułem prawnym; brak tytułu prawnego PWiK do infrastruktury; zarzut wykonania robót niezgodnie ze zgłoszeniem; brak wydanych wcześniej warunków; brak odbioru przyłącza przez PWiK; ogólny brak technicznych warunków świadczenia usług
Czego nie wykazano	konkretnej wady technicznej przyłącza, parametrów uniemożliwiających dostawę wody ani technicznego związku między brakiem tytułu prawnego a fizyczną niemożliwością świadczenia usług
Znaczenie porównawcze	dokument pokazuje przeniesienie ciężaru odmowy na przesłanki własnościowe, budowlane, proceduralne i odbiorowe
Dowód	odmowa PWiK z 27.10.2025 r., strony 1–2

Wniosek

PWiK przedstawiło brak własności lub posiadania infrastruktury, brak własnego odbioru oraz brak wcześniej wydanych warunków jako okoliczności uzasadniające odmowę umowy, a następnie określiło je ogólnie jako brak technicznych warunków świadczenia usług.

3. Odmowa C – 31.10.2025 r.

Element	Treść
Znak pisma	TT/4795/2025, WART/175/2025
Nieruchomość	działka nr Aleja Ujazdowska
Rodzaj sprawy	odmowa wydania warunków przyłączenia do sieci kanalizacyjnej
Data względem wyroku NSA	po wyroku NSA z 1.07.2025 r.
Główne przesłanki formalne	niewystarczająca informacja o przeznaczeniu i sposobie wykorzystania nieruchomości; brak planu zabudowy albo szkicu sytuacyjnego
Rzeczywista podstawa odmowy wskazana przez PWiK	brak sieci kanalizacyjnej w bezpośrednim sąsiedztwie; planowana budowa 16 budynków jednorodzinnych dwułokalowych; twierdzenie, że bez uprzedniej budowy sieci kanalizacji sanitarnej nie można wykonać przyłączenia
Istotne przyznanie PWiK	nawet uzupełnienie wskazanych braków formalnych nie doprowadziłoby do wydania warunków
Czego nie wykazano	przepustowości sieci, rzędnych, spadków, średnic, obciążenia hydraulicznego ani innego konkretnego parametru uniemożliwiającego połączenie
Znaczenie porównawcze	dokument pokazuje, że wskazane braki formalne nie miały znaczenia rozstrzygającego, a zasadniczą podstawą odmowy były liczba budynków, brak sieci w sąsiedztwie i wymóg budowy sieci

Element	Treść
Dowód	odmowa PWiK z 31.10.2025 r., strony 1–2

Wniosek

Odmowa dokumentuje model, w którym PWiK wskazuje braki formalne, lecz jednocześnie przyznaje, że ich usunięcie nie zmieni wyniku. Brak technicznych możliwości zostaje wywiedziony z braku sieci w bezpośrednim sąsiedztwie i planowanej skali inwestycji, bez przedstawienia mierzalnej analizy technicznej.

4. Odmowa D – 10.12.2025 r., działka 111/6

Element	Treść
Znak pisma	TT/5399/5961/2025, WART/176/2025
Nieruchomość	działka nr
Rodzaj sprawy	odmowa wydania warunków przyłączenia do sieci wodociągowej
Data względem wyroku NSA	po wyroku NSA z 1.07.2025 r.
Główne przesłanki	niewystarczające określenie sposobu wykorzystania nieruchomości; rzekomo błędne zapotrzebowanie na wodę; żądanie zapotrzebowania oddzielnie dla każdego budynku; żądanie przedstawienia wszystkich budynków i osobnych przyłączy; wymóg pisemnej zgody dotyczącej korzystania z prywatnej sieci; brak sieci PWiK w bezpośrednim sąsiedztwie; ogólny brak technicznych możliwości
Kontrargument ustawowy	Projektowane przyłącze wodociągowe biegnie od sieci do zaworu za wodomierzem głównym umieszczonym w studni wodomierzowej na nieruchomości odbiorcy usług. Przewody prowadzone od tego zaworu do poszczególnych budynków stanowią instalację wewnętrzną nieruchomości. Art. 2 pkt 6 ustawy nie ustanawia generalnej zasady „jeden budynek – jedno przyłącze”. Ewentualne zastrzeżenia PWiK powinny wynikać z konkretnych i możliwych do zweryfikowania parametrów technicznych przyłącza do punktu opomiarowania, a nie z samej liczby budynków zasilanych przez instalację wewnętrzną.
Czego nie wykazano	parametrów prywatnej lub istniejącej sieci, jej przepustowości, wydajności, ciśnienia ani konkretnych obliczeń dotyczących zapotrzebowania
Znaczenie porównawcze	powtórzenie po wyroku NSA założenia „jeden budynek – jedno przyłącze” oraz rozszerzenie oceny o zagadnienia własnościowe i zgodę właściciela sieci
Dowód	odmowa PWiK z 10.12.2025 r., znak TT/5399/5961/2025, strony 1–2

Wniosek

Treść pisma wskazuje, że PWiK nadal traktuje liczbę budynków i wymóg osobnych przyłączy jako zasadniczy element odmowy, a zagadnienia dotyczące własności sieci i zgody właściciela przedstawia jako część braku technicznych możliwości.

5. Odmowa E – 10.12.2025 r., działka 111/7

Element	Treść
Znak pisma	TT/5400/5960/2025, WART/177/2025
Nieruchomość	działka nr [REDACTED]
Rodzaj sprawy	odmowa wydania warunków przyłączenia do sieci wodociągowej
Data względem wyroku NSA	po wyroku NSA z 1.07.2025 r.
Główne przesłanki	zasadniczo identyczne jak w odmowie dotyczącej działki nr 111/6: liczba budynków, osobne zapotrzebowanie, osobne przyłącza, dodatkowe dane na szkicu, zgoda dotycząca prywatnej sieci, brak sieci PWiK w sąsiedztwie i ogólny brak technicznych możliwości
Kontrargument ustawowy	Projektowane przyłącze wodociągowe biegnie od sieci do zaworu za wodomierzem głównym umieszczonym w studni wodomierzowej na nieruchomości odbiorcy usług. Przewody prowadzone od tego zaworu do poszczególnych budynków stanowią instalację wewnętrzną nieruchomości. Art. 2 pkt 6 ustawy nie ustanawia generalnej zasady „jeden budynek – jedno przyłącze”. Ewentualne zastrzeżenia PWiK powinny wynikać z konkretnych i możliwych do zweryfikowania parametrów technicznych przyłącza do punktu opomiarowania, a nie z samej liczby budynków zasilanych przez instalację wewnętrzną.
Czego nie wykazano	odrębnej, indywidualnej analizy technicznej właściwej dla działki nr [REDACTED]
Znaczenie porównawcze	niemal identyczna treść dwóch odmów dotyczących odrębnych nieruchomości wskazuje na stosowanie utrwalonego schematu argumentacji
Dowód	odmowa PWiK z 10.12.2025 r., znak TT/5400/5960/2025, strony 1–2

Wniosek

Powtórzenie tej samej argumentacji wobec dwóch odrębnych działek potwierdza, że analizowane przesłanki nie miały charakteru jednorazowego i wyjątkowego, lecz stanowiły przyjęty przez PWiK wzorzec postępowania.

6. Odmowa F – 25.05.2026 r.

Element	Treść
Znak pisma	TT/2115/2026/2461, WART/078/2026
Nieruchomość	działka nr [REDACTED], Aleja Ujazdowska
Rodzaj sprawy	odmowa wydania warunków przyłączenia do sieci kanalizacyjnej
Data względem wyroku NSA	po wyroku NSA z 1.07.2025 r. oraz po piśmie Zarządu PWiK z 23.12.2025 r. deklarującym analizę wcześniejszych odmów
Główne przesłanki formalne	niewystarczające określenie przeznaczenia i sposobu wykorzystania nieruchomości; brak wskazania wszystkich budynków i usytuowania przyłączy dla każdego budynku

Element	Treść
Rzeczywista podstawa odmowy wskazana przez PWiK	brak sieci kanalizacyjnej w bezpośrednim sąsiedztwie; planowana budowa 16 budynków; wymóg uprzedniej budowy sieci kanalizacji sanitarnej
Istotne przyznanie PWiK	nawet uzupełnienie zarzucanych braków formalnych nie zmieniłoby wyniku sprawy
Czego nie wykazano	nowej analizy parametrów technicznych, przepustowości, rzędnych, spadków lub technicznych przyczyn niemożności wykorzystania wskazanej infrastruktury
Znaczenie porównawcze	pismo niemal powtarza odmowę z 31.10.2025 r.; dowodzi utrzymania tego samego modelu również w 2026 r.
Dowód	odmowa PWiK z 25.05.2026 r., strony 1–2

Wniosek

Odmowa została wydana już po tym, jak Zarząd PWiK potwierdził znajomość wyroków WSA i NSA oraz oświadczył, że przeanalizował wcześniejsze odmowy. Mimo tego PWiK ponownie zastosowało niemal identyczne uzasadnienie jak 31.10.2025 r.

IV. Najważniejsze porównania bezpośrednie

1. Odmowa z 21.03.2024 r. a odmowy z 10.12.2025 r.

Element	21.03.2024 r.	10.12.2025 r.
Liczba budynków	informacja o liczbie i charakterze budynków uznana za niezbędną	liczba budynków wpływa na zapotrzebowanie i wymóg osobnych przyłączy
Jeden budynek – jedno przyłącze	PWiK twierdzi, że przyłącze wodociągowe obsługuje jeden budynek	PWiK żąda osobnych przyłączy i zapotrzebowania dla każdego budynku
Brak sieci w sąsiedztwie	samodzielna podstawa odmowy	ponownie wskazywany jako brak możliwości technicznych
Charakter argumentacji	formalny, organizacyjny i definicyjny	formalny, organizacyjny, własnościowy i określany jako techniczny
Wniosek	model stosowany przed wyrokiem NSA	zasadnicze elementy modelu utrzymane po wyroku NSA

2. Odmowa z 31.10.2025 r. a odmowa z 25.05.2026 r.

Element	31.10.2025 r.	25.05.2026 r.
Nieruchomość	działka nr	działka nr
Rodzaj przyłączenia	kanalizacja sanitarne	kanalizacja sanitarne
Braki formalne	przeznaczenie nieruchomości, plan lub szkic	przeznaczenie nieruchomości, budynki i osobne przyłącza

Element	31.10.2025 r.	25.05.2026 r.
Znaczenie braków	ich uzupełnienie nie zmieniłoby odmowy	ich uzupełnienie nie zmieniłoby odmowy
Liczba budynków	16 budynków dwulokalowych	16 budynków dwulokalowych
Brak sieci w sąsiedztwie	tak	tak
Wymóg budowy sieci	tak	tak
Analiza techniczna	brak mierzalnych parametrów	brak nowej mierzalnej analizy
Wniosek	ustalenie wzorca odmowy	niemał dosłowne podtrzymanie wzorca w 2026 r.

V. Wnioski zbiorcze

1. Ciągłość stosowanych przesłanek

Porównanie dokumentów wskazuje, że po wyroku NSA z dnia 1 lipca 2025 r. PWiK nadal stosuje zasadnicze elementy argumentacji obecne już w odmowie z 21 marca 2024 r., w szczególności:

- liczbę planowanych budynków;
- założenie „jeden budynek – jedno przyłącze”;
- brak sieci w bezpośrednim sąsiedztwie;
- dodatkowe wymagania dotyczące treści wniosku i planu;
- ocenę, czy planowany przewód jest przyłączem, czy siecią.

2. Braki formalne jako dodatkowa warstwa uzasadnienia

W odmowach z 31.10.2025 r. i 25.05.2026 r. PWiK przyznało, że nawet prawidłowe uzupełnienie zarzucanych braków formalnych nie prowadziłyby do wydania warunków. Oznacza to, że braki te nie stanowiły rzeczywistej przyczyny odmowy, lecz jedynie dodatkową warstwę jej uzasadnienia.

3. Łączenie przesłanek technicznych i pozatechnicznych

Jako element „braku technicznych możliwości” PWiK wskazywało okoliczności:

- formalne;
- formularzowe;
- własnościowe;
- organizacyjne;
- dotyczące sposobu zagospodarowania nieruchomości;
- dotyczące liczby budynków;
- dotyczące wcześniejszego wydania warunków;
- dotyczące odbioru przyłącza przez PWiK.

4. Brak weryfikowalnej analizy technicznej

W analizowanych odmowach nie przedstawiono pełnej, indywidualnej analizy obejmującej konkretne parametry techniczne, takie jak:

- przepustowość istniejącej sieci;
- dostępne ciśnienie;
- wydajność infrastruktury;
- rzędne i spadki;
- średnice i obciążenie istniejących przewodów;
- obliczenia hydrauliczne;
- konkretną normę techniczną, której nie można spełnić.

5. Powtarzalność wzorów odmów

Odmowy dla działek nr i zostały wydane tego samego dnia i mają praktycznie identyczną treść. Odmowa z 25.05.2026 r. niemal powtarza uzasadnienie odmowy z 31.10.2025 r. Okoliczności te wskazują na stosowanie utrwalonych wzorów argumentacji.

6. Znaczenie pisma Zarządu PWiK z 23.12.2025 r.

Zarząd PWiK potwierdził w piśmie z 23.12.2025 r. znajomość wyroków WSA i NSA oraz przeprowadzenie analizy wcześniejszych odmów. Odmowa z 25.05.2026 r. pokazuje jednak, że deklarowana analiza nie doprowadziła do zmiany modelu postępowania PWiK.

7. Znaczenie dla petycji

Porównanie dokumentów wskazuje, że przedłużający się brak nowego regulaminu zgodnego z ustawą i prawomocnymi wyrokami wywołuje aktualne skutki w indywidualnych sprawach. Zasadnicze mechanizmy zakwestionowane w związku z regulaminem nie mają wyłącznie historycznego charakteru, lecz nadal znajdują odzwierciedlenie w uzasadnieniach odmów wydawanych przez PWiK.

VI. Wykaz dokumentów źródłowych

1. odmowa PWiK z dnia 21.03.2024 r., znak TT/994/2024/1276;
2. odmowa PWiK z dnia 27.10.2025 r., znak TT/4794/2025;
3. odmowa PWiK z dnia 31.10.2025 r., znak TT/4795/2025, WART/175/2025;
4. odmowa PWiK z dnia 10.12.2025 r., znak TT/5399/5961/2025, WART/176/2025;
5. odmowa PWiK z dnia 10.12.2025 r., znak TT/5400/5960/2025, WART/177/2025;
6. odmowa PWiK z dnia 25.05.2026 r., znak TT/2115/2026/2461, WART/078/2026;
7. pismo PWiK z dnia 23.12.2025 r., znak TT/6065/2025;
8. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 27.10.2022 r., sygn. II SA/Wr 65/22;
9. wyrok NSA z dnia 1.07.2025 r., sygn. III OSK 347/23.