



ŚLĄSKI ZWIĄZEK  
GMIN I POWIATÓW

# **ERRATA nr 1**

## **do REKOMENDACJI**

**– analizy uwarunkowań dotyczących obowiązków gmin  
w zakresie kontroli gospodarki ściekowej**

*wypracowanych przez **Grupę Roboczą ds. problemów gospodarki ściekowej**  
Śląskiego Związku Gmin i Powiatów  
(cz. I z dnia 6 października 2023 r. oraz cz. II z dnia 26 kwietnia 2024 r.)*

8 września 2025 r.

# I. Cz. I Rekomendacji

## i. pkt 4. ppkt 4.1. Plan kontroli

### 1. Po akapicie czwartym dodaje się akapit o następującym brzmieniu:

Podczas kontroli przeprowadzonych w 2024 roku przez Wojewódzkie Inspektoraty Ochrony Środowiska w gminach w całej Polsce wiele inspektoratów przyjęło stanowisko wyrażone w piśmie Ministerstwa Infrastruktury, według którego gmina ma obowiązek przeprowadzenia kontroli dwuletnich cykli kontrolnych w zakresie właścicieli nieruchomości z indywidualnymi systemami oczyszczania ścieków, jednak niekoniecznie wszystkich nieruchomości ujętych w ewidencji. Stanowisko to wskazuje, że przepis art. 6 ust. 5aa u.u.c.p.g. nakłada obowiązek prowadzenia kontroli, co najmniej raz na dwa lata, ale nie precyzuje wymogu kontrolowania wszystkich nieruchomości, a jedynie tych ujętych w planie kontroli ustalonym przez gminę.

Jednak w niektórych województwach, w tym w województwie lubuskim, WIOŚ nie uznał przedmiotowej interpretacji twierdząc, że gmina jest zobowiązana do skontrolowania wszystkich nieruchomości ujętych w ewidencji w dwuletnim cyklu.

W wyniku powyższego pojawiły się pierwsze skargi na zarządzenia pokontrolne wydane przez WIOŚ w woj. lubuskim, których efektem są pierwsze wyroki sądów administracyjnych w powyższej kwestii. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 21 maja 2025 r. II SA/Go 171/25 oraz w wyroku z dnia 5 czerwca 2025 r. II SA/Go 148/25 uznał:

*Zdaniem sądu z całego kontekstu systemowego i funkcjonalnego przepisu art. 6 ust. 5aa u.u.c.p.g. wynika, że nakłada ona na gminę (związek międzygminny) obowiązek skontrolowania w okresie dwóch lat wszystkich zbiorników bezodpływowych lub osadników w instalacjach przydomowych znajdujących się na terenie danej gminy (związku międzygminnego), ujętych w ewidencji, o której mowa w art. 3 ust. 3 pkt 1 i 2 u.c.p.g. Przyjęcie interpretacji przedstawionej w skardze prowadzi bowiem do niedającego się zaakceptować wniosku, że to gmina (związek międzygminny) w sposób autonomiczny, a w istocie dowolny, mogłaby określać kto i kiedy ma być kontrolowany.*

Kolejny etap to ocena przedmiotowych wyroków przez Naczelną Sąd Administracyjny, co w ocenie Grupy będzie kluczowe w dalszych działaniach podejmowanych przez gminy oraz wojewódzkie inspektoraty ochrony środowiska.

### 2. Skreśla się pierwsze zdanie ostatniego akapitu: „Plan kontroli może więc być odrębnym dokumentem, sporządzanym na początku roku i modyfikowanym na bieżąco jako dokument wewnętrzny komórki odpowiedzialnej za kontrolę” i zastępuje się następującą treścią:

Podczas kontroli przeprowadzonych w gminach przez Wojewódzkie Inspektoraty Ochrony Środowiska w 2024 r. wyraźnie wybrzmiało, iż plan kontroli należy przyjmować w cyklach dwuletnich od dnia wejścia w życie przepisów zmieniających ustawę o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2025 r. poz. 733), tj.:

a) pierwszy plan kontroli od dnia 9 sierpnia 2022 r. do dnia 8 sierpnia 2024 r.,

b) kolejny plan kontroli od 9 sierpnia 2024 r. do dnia 8 sierpnia 2026 r. itd.

W przypadku zastosowania dotychczas innych okresów obejmujących plany kontroli rekomenduje się przyjęcie przedmiotowego rozwiązania w bieżącej pracy.

## II. Cz. II Rekomendacji

- i. pkt 1. Słownik pojęć i wykaz skrótów oraz pozycji poszczególnych aktów prawnych w Dzienniku Ustaw RP

**Do słownika pojęć i wykazów skrótów oraz propozycji poszczególnych aktów prawnych w Dzienniku Ustaw RP dodaje się skrót:**

**o o.p.** – ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, Dz. U. z 2024 r. poz. 1478, z późn. zm.;

## ii. pkt 5. Szczegółowe wymagania dla przydomowych oczyszczalni ścieków

### Nowe brzmienie całości pkt 5.:

#### 5.1. Informacje wstępne

Ustawodawca w art. 5 ust. 1 pkt 2 u.u.c.p.g. nałożył na właścicieli nieruchomości obowiązek przyłączenia nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej lub w przypadku, gdy budowa sieci kanalizacyjnej jest technicznie lub ekonomicznie niezasadniona, wyposażenie nieruchomości w zbiornik bezodpływowy nieczystości ciekłych lub w przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych, spełniające wymagania określone w przepisach odrębnych. Ponadto wskazał, że przyłączenie nieruchomości do sieci kanalizacyjnej nie jest obowiązkowe, jeżeli nieruchomość jest wyposażona w przydomową oczyszczalnię ścieków spełniającą wymagania określone w przepisach odrębnych.

Jak zatem rozumieć spełnianie przez przydomową oczyszczalnię ścieków wymagań określonych w przepisach odrębnych?

Wymagania dla przydomowych oczyszczalni ścieków znajdziemy przede wszystkim w: p.w., p.b. oraz p.o.ś.. Istotne w tym przedmiocie są również: rozporządzenie z dnia 12 lipca 2019 r. oraz rozporządzenie z dnia 12 kwietnia 2002 r..

Wymagania jakie powinny spełnić oczyszczalnie przydomowe można podzielić na **wymagania formalne** (posiadanie odpowiednich pozwoleń, dokonanie wymaganych prawem zgłoszeń) oraz **wymagania jakościowe** (stopień oczyszczania ścieków).

#### 5.2. Wymagania formalne

##### 5.2.1. Przegląd możliwych wymagań formalnych

Inwestor planujący wykonanie na swojej nieruchomości, nieposiadającej dostępu do sieci kanalizacji sanitarnej, przydomowej oczyszczalni ścieków, musi pamiętać o spełnieniu **wymagań formalnych**:

#### 1) wynikających z przepisów p.w.:

- a. dokonaniu zgłoszenia wodnoprawnego dla wykonania urządzeń wodnych służących do wprowadzania do ziemi ścieków oczyszczonych w przydomowej oczyszczalni ścieków na potrzeby zwykłego korzystania z wód (tj. korzystania z wód dla zaspokojenia potrzeb własnego gospodarstwa domowego lub własnego gospodarstwa rolnego, w granicach własności gruntowej oraz w ilości nieprzekraczającej  $5\text{m}^3/\text{d}$ ) albo
- b. uzyskaniu pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie urządzeń wodnych oraz odprowadzanie ścieków do wód, do ziemi lub do urządzeń wodnych w ramach usług wodnych (tj. odprowadzanie ścieków do urządzeń wodnych, cieków, poza granicami własności gruntowej oraz w ilości przekraczającej  $5\text{m}^3/\text{d}$ , a także odprowadzanie ścieków oczyszczonych w oczyszczalni przydomowej wspólnie z wodami opadowymi),

#### 2) wynikających z przepisów p.b.:

- a. dokonaniu zgłoszenia budowy oczyszczalni ścieków o wydajności do  $7,50\text{ m}^3/\text{dobę}$  albo
- b. uzyskaniu pozwolenia na budowę budynku wraz z instalacjami, w tym oczyszczalnią ścieków, albo

- c. uzyskaniu pozwolenia na budowę oczyszczalni objętej obowiązkiem zgłoszenia, jeżeli jej realizacja może naruszać ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, decyzji o warunkach zabudowy lub spowodować: zagrożenie bezpieczeństwa ludzi lub mienia, pogorszenie stanu środowiska lub stanu zachowania zabytków, pogorszenie warunków zdrowotno-sanitarnych, a także wprowadzenie, utrwalenie, zwiększenie ograniczeń lub uciążliwości dla terenów sąsiednich - uzyskanie pozwolenia w tym przypadku jest fakultatywne i zależy od decyzji organu administracji architektoniczno-budowlanej.

### 3) wynikających z przepisów p.o.ś.:

- a. dokonaniu zgłoszenia eksploatacji instalacji, z której emisja nie wymaga pozwolenia, mogąca negatywnie oddziaływać na środowisko (zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 2 lipca 2010 r. w sprawie rodzajów instalacji, których eksploatacja wymaga zgłoszenia, z uwagi na wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi są to oczyszczalnie ścieków o przepustowości do 5 m<sup>3</sup> na dobę, wykorzystywane na potrzeby własnego gospodarstwa domowego lub rolnego w ramach zwykłego korzystania z wód);  
wymóg ten nie dotyczy oczyszczalni eksploatowanych w ramach usług wodnych, na które wymagane jest uzyskanie pozwolenia wodnoprawnego.

### 4) wynikających z przepisów o o.p.:

- a. zgłoszeniu regionalnemu dyrektorowi ochrony środowiska zamiaru prowadzenia robót ziemnych, na obszarach form ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1-5 i 7-9 o o.p. tj. działań obejmujących roboty ziemne mogące zmienić warunki wodne lub wodno-glebowe, takie jak np. wykonanie urządzeń wodnych, do odprowadzenia oczyszczonych ścieków do ziemi (art. 118 ust. 1 pkt 4 o o.p.)

W załączniku nr 2 do II części Rekomendacji zebrane zostały najistotniejsze przepisy prawa dotyczące budowy oraz eksploatacji przydomowej oczyszczalni ścieków.

#### 5.2.2. Wprowadzanie oczyszczanych ścieków do rowów

Analizując **prawo właściciela gruntu do zwykłego korzystania z wód** Grupa Robocza rozważała, czy w przypadku wprowadzania ścieków z gospodarstwa domowego lub rolnego do rowów znajdujących się w granicach gruntu, stanowiącego własność wprowadzającego można mówić o zwykłym korzystaniu z wód, obejmującym wprowadzanie ścieków do ziemi? Nie zostało to bowiem wprost usankcjonowane, jak w przypadku zapisów dotyczących usług wodnych – art. 35 ust. 3 pkt 5 obecnie obowiązującego p.w. (*usługi wodne obejmują wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi, obejmujące także wprowadzanie ścieków do urządzeń wodnych*), czy wcześniej w art. 31 ust. 4 pkt 4 i ust. 5 uchylonej ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. - Prawo wodne w zakresie ogólnym dotyczącym korzystania z wód (*przepisy dotyczące korzystania z wód stosuje się odpowiednio do wprowadzania ścieków do wód i do ziemi; oraz przez wprowadzanie ścieków do ziemi rozumie się także wprowadzanie ścieków do urządzeń wodnych*).

Mając na uwadze zapisy art. 16 pkt 65 lit a p.w., gdzie przez pojęcie urządzeń wodnych należy rozumieć m.in. rowy, powinny być one – co do zasady – traktowane jako urządzenia wodne. W praktyce wskazuje się bowiem również na rowy, które nie są urządzeniami wodnymi, gdyż nie kształtują stosunków wodnych np. rowy odprowadzające wodę z linii kolejowych. Jednakże w przypadku rowów na posesjach, które podlegają kontroli stosownie do u.u.c.p.g., najczęściej występować będą rowy, które mają funkcje regulacyjne bądź przeciwpowodziowe.

W analizowanej sytuacji (wprowadzania ścieków do rowu) mamy zazwyczaj do czynienia z rowem umocnionym, tj. dno i skarpy rowu są wyłożone płytami ażurowymi, a zatem odprowadzanie ścieków następuje de facto do ziemi. Urządzenia umożliwiające infiltrację ścieków do gruntu, w tym rowy częściowo szczelne, kwalifikowane są jako urządzenia wodne, a wprowadzanie do nich ścieków należy traktować jako wprowadzanie ścieków do ziemi. Ścieki, które na odcinku rowu nie zinfiltrowują do ziemi, zostaną przetransportowane do rzeki, która w tym przypadku znajdować się będzie w zasięgu oddziaływania przedmiotowego korzystania z wód, nie będzie natomiast traktowana jako odbiornik, dla którego należy ustalić najwyższe dopuszczalne wartości substancji zanieczyszczających. Inaczej sytuacja kształtowałaby się, gdyby rów miał charakter szczelny (wówczas nie byłby traktowany jako urządzenie wodne, ale jako urządzenie kanalizacyjne), którym ścieki odprowadzane są bezpośrednio do rzeki [por. wyrok WSA w Warszawie z 4.10.2022 r., VII SA/Wa 1123/22, LEX nr 3434739].

Wydaje się zatem, że brak jest możliwości udzielenia jednoznacznej odpowiedzi. Ocena musi być dokonywana każdorazowo, w odniesieniu do konkretnego stanu faktycznego.

### 5.2.3. Wprowadzanie oczyszczanych ścieków do zbiorników bezodpływowych, celem ich dalszego wykorzystania

Kolejnym z zagadnień, będących przedmiotem rozważań Grupy Roboczej, stały się działania podejmowane przez mieszkańców gmin województwa śląskiego, polegające na montażu przydomowych oczyszczalni ścieków, z których ścieki nie są bezpośrednio po oczyszczeniu wprowadzane do ziemi, ale przez nieokreślony czas przetrzymywane w zbiorniku bezodpływowym, celem dalszego wykorzystania do podlewania powierzchni ogrodu przydomowego.

Problem, który w ocenie Grupy wymaga pilnych zmian prawnych, wiąże się z tym, że choć rozwiązanie to nie mieści się w granicach obowiązującego prawa, to jednocześnie przez to prawo nie jest wprost zabronione. W wyniku nieprecyzyjnych przepisów zarówno p.w., jak i p.b. inwestorzy realizują takie instalacje bez wniesienia sprzeciwu przez organy Wód Polskich czy organy architektoniczne. Organy te niejednokrotnie wydają zaświadczenia o braku sprzeciwu do zamiaru wykonania przydomowych oczyszczalni ścieków zakończonych zbiornikiem bezodpływowym z zamierzeniem dalszego wykorzystania oczyszczonych ścieków, co powoduje przeświadczenie zgłaszającego, że skoro taka instalacja mogła zostać wybudowana, a organ ochrony środowiska nie miał podstaw do wniesienia sprzeciwu jej eksploatacji, to może być eksploatowana. Podstawą do stanowisk Wód Polskich i organów ochrony środowiska jest stwierdzenie, że przepisy p.w. czy p.o.ś. nie znajdują tu zastosowania.

Powyższe wynika z przyjęcia, że:

- w sytuacji takiej nie mamy do czynienia z urządzeniem wodnym, bowiem powierzchniowe zagospodarowywanie ścieków za pomocą np. zraszaczy stanowi de facto „wylewanie” ścieków na grunt, więc czynności tej nie można uznać, jako wprowadzanie ścieków do ziemi a urządzeń do tego służących jako urządzeń wodnych, a tym samym art. 394 ust. 1 pkt 13 p.w. nie znajduje zastosowania;
- w myśl p.b. zgłoszeniu podlegają zarówno oczyszczalnie ścieków o przepustowości do 7,5 m<sup>3</sup> na dobę, jak i zbiorniki bezodpływowe na nieczystości ciekłe o pojemności do 10 m<sup>3</sup>, stąd zgłoszenie budowy obu tych elementów, nawet stanowiących połączony system, zawierające wszystkie wymagane elementy, nie znajduje podstaw do wniesienia sprzeciwu, o którym mowa w art. 30 ust. 6 p.b.;

- jeżeli przyjąć, że zagospodarowywania ścieków za pomocą zraszaczy i innych urządzeń nie można uznać za wprowadzanie ścieków do ziemi, to instalacja taka nie jest instalacją, o której mowa w rozporządzeniu Ministra Środowiska z 2 lipca 2010 r. w *sprawie rodzajów instalacji, których eksploatacja wymaga zgłoszenia* (oczyszczalnie ścieków o przepustowości do 5 m<sup>3</sup> na dobę, wykorzystywane na potrzeby własnego gospodarstwa domowego lub rolnego w ramach zwykłego korzystania z wód, z uwagi na wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi), stąd wniosek, że przepis art. 152 ust. 1 p.o.ś. nie znajduje zastosowania a jednocześnie organ nie ma podstawy do wniesienia sprzeciwu.

Czy takie rozwiązania są jednak prawidłowe? Czy zapewniają właściwą ochronę środowiska i czy powinny być stosowane? Na takie pytanie nie ma obecnie jednoznacznej odpowiedzi, jednakże w opinii Grupy Roboczej, opartej o szeroką analizę problemu takie rozwiązania nie powinny zostać dopuszczone do stosowania z uwagi na istotne wątpliwości co do spełniania przez nie wymagań prawa w zakresie ochrony środowiska.

- W pierwszej kolejności wskazać należy, że deklaracje właściwości użytkowych producentów przydomowych oczyszczalni ścieków określają stopień oczyszczania ścieków w zakresie normowanych zanieczyszczeń jedynie na wylocie z oczyszczalni. Nie określają one jakości ścieków przetrzymywanych w zbiorniku do dalszego wykorzystania.

Wydaje się jednak, że w wyniku czasowego przetrzymywania ścieków w warunkach beztlenowych będzie dochodziło do niekorzystnych zmian ich parametrów. I choć badania takie nie były dotąd wykonywane, to wątpliwości te potwierdzają również instytucje naukowe – takie, jak Uniwersytet Śląski czy Politechnika Śląska, do których Grupa robocza zwróciła się z zapytaniami dot. badań ścieków przetrzymywanych w zbiornikach po ich oczyszczeniu.

- Kolejnym z argumentów przemawiających za takim stanowiskiem Grupy jest sposób „pozbywania się” ścieków oczyszczonych w przydomowej oczyszczalni. Wskazać przyjdzie, że rozporządzenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 12 lipca 2019 r. w *sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego oraz warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu do wód lub do ziemi ścieków, a także przy odprowadzaniu wód opadowych lub roztopowych do wód lub do urządzeń wodnych*, określa warunki wprowadzania ścieków bytowych wyłącznie do wód lub do ziemi. Rozporządzenie to reguluje również warunki dla ścieków i gruntów w przypadku rolniczego wykorzystania ścieków, które w myśl art. 84 ust. 2 pkt 2 p.w. może polegać m.in. na nawożeniu użytków rolnych przez dodanie materiałów do gleby albo przez rozprowadzenie na powierzchni. Tym samym stwierdzić przyjdzie, że w myśl przepisów p.w., nie można uznać odprowadzania oczyszczonych ścieków na grunt za ich odprowadzanie do gruntu, a co za tym idzie za zgodne z prawem ich wykorzystanie.

Powyższe stanowisko Grupy potwierdza stanowisko Departamentu Prawnego Ministerstwa Infrastruktury zawarte w piśmie z dnia 6.05.2025 r. znak pisma: DGW-5.0212.7.2025, w którym na podstawie analizy przepisów p.w. oraz u.c.p.g. wyrażono stanowisko, że „**nie ma możliwości stosowania ścieków oczyszczonych w przydomowej oczyszczalni ścieków poprzez ich wykorzystanie do nawadniania za pomocą systemów nawadniających, zraszaczy, drenaży posadowionych na powierzchni gruntu** z uwagi na fakt, iż już z samej treści ww. przepisów wynika, że odprowadzanie ścieków następuje do ziemi, a jedyną możliwością rozprowadzania na powierzchnię gruntu jest wskazane w art. 84 ust. 2 pkt 1 i 2 Prawa wodnego rolnicze wykorzystanie ścieków, natomiast nie sposób uznać jakoby nawadnianie trawnika z przydomowej oczyszczalni za pomocą zraszaczy było rolniczym wykorzystaniem ścieków.”

Instalowanie oczyszczalni ścieków „zakończonej” zbiornikiem bezodpływowym staje się coraz powszechniejsze, organy ochrony środowiska nie dysponują natomiast skutecznymi narzędziami pozwalającymi na eliminację tych bez wątpienia niewłaściwych działań.

Mając jednak na uwadze powyższe rekomenduje się, aby pomimo braku jednoznacznych przepisów prawa zabraniających stosowania ścieków oczyszczonych w przydomowej oczyszczalni do nawadniania ogrodów przydomowych, stosować wykładnię ujętą w ww. piśmie Ministerstwa Infrastruktury i podejmować wszelkie możliwe działania zmierzające do negacji ww. rozwiązań, w szczególności poprzez:

- prowadzenie działań informacyjno-edukacyjnych,
- wnoszenie sprzeciwu do zgłoszeń eksploatacji oczyszczalni ścieków zakończonych zbiornikiem bezodpływowym, na podstawie art. 152 ust. 4a p.o.ś., z uwagi na niespełnienie wymagań ochrony środowiska poprzez niezastosowanie odpowiednich rozwiązań technologicznych celem odprowadzenia oczyszczonych ścieków do ziemi oraz możliwość przekroczenia standardów emisyjnych (tu określonych dla wprowadzania ścieków do ziemi) a także możliwość przekroczenia standardów emisyjnych z uwagi na nieprzewidywalność jakości odprowadzanych ścieków,
- w przypadku istniejących oczyszczalni ścieków zakończonych zbiornikiem bezodpływowym podjęcie kontroli wraz z poborem próbki ścieków gromadzonych w zbiorniku pod kątem spełniania przez nie parametrów określonych w deklaracji użytkowej producenta oczyszczalni.

#### 5.2.4. Wprowadzanie oczyszczanych ścieków do środowiska bez zgłoszenia eksploatacji instalacji

W trakcie kontroli możemy spotkać się z sytuacją, kiedy przydomowa oczyszczalnia ścieków została wybudowana i jest eksploatowana bez wymaganego zgodnie z art. 152 ust. 1 p.o.ś. zgłoszenia organowi ochrony środowiska lub wybudowana została przed wejściem w życie w 2001 roku obowiązującej obecnie ustawy - Prawo ochrony środowiska, a nie została zgłoszona zgodnie z art. 152 ust. 5 p.o.ś. w wyznaczonym terminie 6 miesięcy.

Zgodnie z art. 152 ust. 4 p.o.ś. eksploatację **nowo zbudowanej** lub **istotnie zmienionej** instalacji można rozpocząć, jeżeli w ciągu 30 dni od doręczenia zgłoszenia organ nie wniesie sprzeciwu w drodze decyzji. Przy czym wniesienie sprzeciwu nie obliguje automatycznie właściciela instalacji do wykonania jakichś dodatkowych czynności. Organ **może** jednak, jeżeli ochrona środowiska tego wymaga, ustalić w drodze decyzji wymagania w zakresie ochrony środowiska dotyczące eksploatacji instalacji, z której emisja nie wymaga pozwolenia [*por. art. 154 ust. 1 p.o.ś.*]. Naruszenie zakazu eksploatacji instalacji mimo sprzeciwu lub przed upływem terminu do jego wniesienia podlega odpowiedzialności za wykroczenie na podstawie art. 342 ust. 2 pkt 1 p.o.ś.

Warto jednak zauważyć, że przepis z art. 152 ust. 4a p.o.ś., odnoszący się do sprzeciwu, nie dotyczy instalacji **już działających** [*por. wyrok NSA z 14 czerwca 2021 r., III OSK 3667/21*]. Obowiązek zgłoszenia eksploatowanej instalacji powstaje jedynie, gdy instalacja została objęta tymże obowiązkiem, tj. w myśl art. 152 ust. 3 p.o.ś. 30 dni przed rozpoczęciem eksploatacji lub dokonania istotnej zmiany instalacji oraz „rozszerzająco” – art. 152 ust. 5 p.o.ś. w okresie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy w 2001 roku. **Zgłoszenie dokonane po rozpoczęciu użytkowania nie wywołuje skutków prawnych i musi być potraktowane tak, jakby nie było dokonane** [*por. Wyrok WSA w Krakowie z 17.10.2023 r., II SA/Kr 676/23, LEX nr 3633552*]. Nieprzestrzeganie obowiązku zgłoszenia eksploatacji instalacji pociąga odpowiedzialność wykroczeniową na podstawie art. 342 ust. 1 p.o.ś.

Brak zgłoszenia eksploatacji przydomowej oczyszczalni ścieków nie przesądza natomiast automatycznie, że oczyszczalnia nie spełnia wymogów określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 u.u.c.p.g. Skutki rozpoczęcia eksploatacji bez zgłoszenia z art. 152 ust. 1 p.o.ś. czy art. 152 ust. 5 p.o.ś. można bowiem rozpoznać tylko w odrębnym postępowaniu. Decyzja na podstawie art. 154 ust. 1 p.o.ś. **może** być wydana również obecnie, gdy organ w toku postępowania wykáže negatywny wpływ instalacji na środowisko i przeprowadzi niezbędne badania.

### 5.3. Wymagania jakościowe

Kolejnym z istotnych aspektów dotyczących spełniania przepisów prawa przez przydomową oczyszczalnię ścieków jest **stopień oczyszczenia ścieków**. Zagadnienie jest istotne nie tylko na etapie weryfikacji zgłoszenia zamiaru rozpoczęcia eksploatacji takiej instalacji, ale będzie również ważne w toku kontroli prawidłowości jej funkcjonowania. **Wymagania „jakościowe”** reguluje rozporządzenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 12 lipca 2019 r. w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego oraz warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu do wód lub do ziemi ścieków, a także przy odprowadzaniu wód opadowych lub roztopowych do wód lub do urządzeń wodnych, które w zakresie swojej regulacji wdraża min. dyrektywę Rady 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991 r. dotyczącą oczyszczania ścieków komunalnych.

#### 5.3.1. Celowość łącznego stosowania § 4 ust. 1 i § 11 ust. 4 „rozporządzenia ściekowego”

Mając na uwadze spotykane w toku prac Grupy Roboczej wątpliwości, niezbędna była analiza zakresu stosowania § 4 ust. 1 oraz § 11 ust. 4 ww. rozporządzenia względem przydomowych oczyszczalni ścieków, z których ścieki wprowadzane są do ziemi w ramach zwykłego korzystania z wód na obszarach poza aglomeracjami. Analiza prawna tego zagadnienia pozwala wskazać, że w praktyce stosowane są dwa sposoby interpretacji ww. wymogów.

**Pierwszy ze sposobów – oparty na wykładni celowościowej** – opowiada się za łącznym stosowaniem § 4 ust. 1 oraz § 11 ust. 4 (w powiązaniu z § 11 ust. 1) rozporządzenia. Uzasadniając wskazany powyżej wniosek należy w pierwszej kolejności odnieść się do art. 141 ust. 1 p.o.ś., w myśl którego ***eksploatacja instalacji lub urządzenia nie powinna powodować przekroczenia standardów emisyjnych***. Przepis ten należy traktować jako naczelną zasadę wykorzystywania urządzeń w środowisku. Rozszerzenie powyższej normy generalnej znalazło się m.in. w art. 83 ust. 4 p.w. Ustawodawca wskazuje bowiem, że ***w miejscach, gdzie budowa systemów kanalizacji zbiorczej nie przyniosłaby korzyści dla środowiska lub powodowałaby nadmierne koszty, należy stosować systemy indywidualne lub rozwiązania zapewniające ten sam co system kanalizacji zbiorczej poziomy ochrony środowiska***.

Przedstawione normy wskazują więc kierunek interpretacyjny przepisów wykonawczych. Ustawodawca oparł swoje działanie na woli zachowania standardów emisyjnych oraz poziomów ochrony środowiska.

Doprecyzowanie norm znajduje się w przywołanym rozporządzeniu. Konstrukcja aktu wykonawczego została oparta na zasadzie „od ogółu do szczegółu”. W **§ 4 ust. 1** rozporządzenia prawodawca wskazuje, że ***ścieki bytowe, ścieki z oczyszczalni ścieków bytowych (...) wprowadzane do wód lub do ziemi nie powinny zawierać substancji zanieczyszczających w ilościach przekraczających najwyższe dopuszczalne wartości albo powinny spełniać minimalny procent redukcji substancji zanieczyszczających, zapewniający nieprzekroczenie najwyższych dopuszczalnych wartości substancji zanieczyszczających, określonych w załączniku nr 2 do rozporządzenia***. Załącznik nr 2 do rozporządzenia wyróżnia RLM poniżej i powyżej 2000. Konstrukcja tego załącznika wskazuje bowiem, że normy w nim zawarte

odnoszą się do ścieków bytowych, a także komunalnych (na obszarach, które nie przekraczają 2000 RLM), wprowadzanych do poszczególnych elementów środowiska tj. wody i ziemi. Wobec tego, niezbędnym wydaje się zastosowanie § 11 ust. 1 rozporządzenia, który doprecyzowuje § 4 ust. 1 w zakresie norm wymaganych dla ścieków wprowadzanych wyłącznie **do ziemi**, która jest odbiornikiem wrażliwym i powinna być chroniona przed zanieczyszczeniami w sposób szczególny.

Dodatkowe wymogi dla ścieków z gospodarstw domowych zostały określone w § 11 ust. 4 rozporządzenia. Prawodawca przyjął, że *ścieki pochodzące z własnego gospodarstwa domowego lub gospodarstwa rolnego, zlokalizowanego poza aglomeracją, mogą być wprowadzane do ziemi w ramach zwykłego korzystania z wód, w granicach gruntu stanowiącego własność wprowadzającego, jeżeli m.in. BZT5 ścieków dopływających do indywidualnego systemu oczyszczania ścieków jest zredukowane co najmniej o 20%, a zawartość zawiesiny ogólnej co najmniej o 50%.*

§ 11 ust. 4 rozporządzenia (regulujące warunki wprowadzania ścieków do ziemi) należy jednak traktować wyłącznie jako uszczegółowienie zasad określonych w § 4 ust. 1 oraz § 11 ust. 1 rozporządzenia (zawierających wymagania dotyczące dopuszczalnej wartości substancji zanieczyszczających i odsyłających w tym zakresie do załącznika nr 2 do rozporządzenia). Odmienne interpretacja prowadziłaby do sytuacji, w której przydomowa oczyszczalnia ścieków mogłaby spełniać warunek określony § 11 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia, ale w innych aspektach ścieki z przydomowej oczyszczalni ścieków przekraczałyby wartości wskazane w załączniku nr 2 do rozporządzenia (dla RLM od 2000 do 9999). Tym samym cel ustawodawcy byłby nierealizowany w przypadku ścieków z gospodarstw domowych.

**Drugi ze sposobów – oparty na wykładni językowej** (wprowadzającej alternatywę rozłączną) – opowiada się za obowiązkiem spełnienia wyłącznie warunków określonych w § 11 ust. 4 rozporządzenia. Uzasadniając przyjęty wniosek należy wskazać na § 4 ust. 1 rozporządzenia. Prawodawca wskazał, że *ścieki bytowe, ścieki komunalne, ścieki z oczyszczalni ścieków bytowych oraz ścieki z oczyszczalni ścieków komunalnych, wprowadzane do wód lub do ziemi, nie powinny zawierać substancji zanieczyszczających w ilościach przekraczających najwyższe dopuszczalne wartości albo powinny spełniać minimalny procent redukcji substancji zanieczyszczających, zapewniający nieprzekroczenie najwyższych dopuszczalnych wartości substancji zanieczyszczających, określonych w załączniku nr 2 do rozporządzenia.* Zastosowanie alternatywy rozłącznej powoduje, że spełnienie wymogów z § 4 ust. 1 rozporządzenia nastąpi w przypadku, gdy ścieki nie będą zawierać substancji w ilościach przekraczających wartości **albo** będą spełniać minimalny procent redukcji substancji zanieczyszczających, zapewniający nieprzekroczenie najwyższych dopuszczalnych wartości substancji zanieczyszczających, określonych w załączniku nr 2 do rozporządzenia.

Skoro więc w § 4 ust. 1 rozporządzenia posłużono się alternatywą rozłączną, to wówczas poprzez dalsze wprowadzenie § 11 ust. 4 pkt 2, rozporządzenie daje możliwość zastosowania tylko jednego rodzaju warunków. Oznacza to, że ścieki z gospodarstw domowych **mogą** spełniać wyłącznie określone w § 11 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia poziomy redukcji.

Idąc za argumentem racjonalnego ustawodawcy, przyjąć należałoby, że jest to zabieg celowy. Tytułem przykładu należy wskazać, że w § 11 ust. 5 rozporządzenia prawodawca określając wymogi dla ścieków z gospodarstw domowych w aglomeracjach jednoznacznie odniósł się do konieczności zachowania maksymalnych poziomów wartości substancji, o których mowa jest w załączniku nr 3. Jeżeli więc celem prawodawcy byłoby nałożenie obowiązku stosowania zarówno § 4 ust. 1 oraz § 11 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia to wzorem § 11 ust. 5 rozporządzenia umieściłby stosowny wymóg w § 11 ust. 4 rozporządzenia.

Niejasnością w tym zakresie może okazać się natomiast, czy poziom redukcji w tym przypadku zapewni nieprzekroczenie najwyższych dopuszczalnych wartości substancji zanieczyszczających, określonych w załączniku nr 2 do rozporządzenia.

Najczęściej jednak możemy się spotkać z interpretacją **opartą na wykładni językowej** (wprowadzającą odchylenie od zasad ogólnych), zgodnie z którą § 11 ust. 4 i 5 należy traktować jako **wyjątek** od ogólnych zasad, a więc z całkowitym pominięciem zasad określonych w § 4 ust. 1 rozporządzenia. Powyższe uzasadnić można analizując zapisy ww. § 11 ust. 4 i 5.

Zgodnie z § 11 ust. 4 rozporządzenia *ścieki pochodzące z własnego gospodarstwa domowego lub gospodarstwa rolnego, zlokalizowanego poza aglomeracją, mogą być wprowadzane do ziemi w ramach zwykłego korzystania z wód, w granicach gruntu stanowiącego własność wprowadzającego, jeżeli m.in. BZT5 ścieków dopływających do indywidualnego systemu oczyszczania ścieków jest zredukowane co najmniej o 20%, a zawartość zawiesiny ogólnej co najmniej o 50%*. W przepisie tym nie wskazano natomiast na konieczność zapewnienia nieprzekroczenia najwyższych dopuszczalnych wartości substancji zanieczyszczających, określonych w załączniku nr 2 do rozporządzenia.

Podobnie w § 11 ust. 5 rozporządzenia prawodawca określając wymogi dla ścieków z gospodarstw domowych w aglomeracjach wskazał wyłącznie na konieczność zachowania maksymalnych poziomów wartości substancji, o których mowa jest w załączniku nr 3, nie odnosząc się z kolei do spełnienia minimalnego procentu redukcji substancji zanieczyszczających.

Oznacza to, że ścieki z gospodarstw domowych położonych poza obszarem aglomeracji **mają** spełniać wyłącznie określone w § 11 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia poziomy redukcji. Za tym tokiem rozumowania opowiedziały się niektóre instytucje państwowe m.in. w wyjaśnieniach Wód Polskich, z których wynika, że ścieki z gospodarstwa domowego poza granicami aglomeracji mogą być wprowadzane do gruntu, po spełnieniu wymogów z § 11 ust. 4 rozporządzenia [link: <https://www.teraz-srodowisko.pl/media/pdf/aktualnosci/14060-Przydomowe-oczyszczalnie-ściekow-wymogi-jakosc-stanowisko-wod-polskich.pdf>, dostęp dnia: 5 grudnia 2023 r.]

Mając powyższe na uwadze stwierdzić należy, że każda z zaprezentowanych interpretacji posiada racjonalne uzasadnienie. Oceniając jednak, która z nich powinna znaleźć zastosowanie, Grupa Robocza rekomenduje zastosowanie wykładni celowościowej, w myśl której zawsze należy stosować wymagania określone zgodnie z § 4 ust. 1 łącznie z § 11 ust. 1, 4 i 5 oraz innymi przepisami ustawy p.w. Stanowisko Grupy Roboczej jest podyktowane realizacją celu ustawy, którym jest m.in. zapewnienie odpowiedniej jakości ścieków z przydomowych oczyszczalni ścieków. Opinia powyższa znalazła potwierdzenie w piśmie Departamentu Gospodarki Wodnej i Żeglugi Śródlądowej Ministerstwa Infrastruktury nr DGWiŻŚ-7.0212.71.2023 z 24 listopada 2023 roku, w którym stwierdzono, że przepis § 11 ust. 4 rozporządzenia ściekowego nie zawiera wymagań dotyczących dopuszczalnej wartości substancji zanieczyszczających (reguluje on jedynie warunki wprowadzania do ziemi w ramach zwykłego korzystania z wód, w granicach gruntu stanowiącego własność wprowadzającego ścieków pochodzących z własnego gospodarstwa domowego lub gospodarstwa rolnego, zlokalizowanego poza aglomeracją). Wymagania tego typu wprowadza § 4 ust. 1 rozporządzenia ściekowego odsyłając w tym zakresie do załącznika nr 2 do rozporządzenia. Wobec tego, również w opinii ministerstwa, należy stosować łącznie oba przepisy rozporządzenia ściekowego (§ 4 ust. 1 i § 11 ust. 4), w zakresie, w jakim dotyczą ścieków bytowych.

Weryfikacja spełniania wymagań „jakościowych” przez przydomową oczyszczalnię ścieków, na etapie przyjmowania zgłoszenia, powinna odbyć się przez weryfikację dokumentacji technicznej oczyszczalni w szczególności w zakresie potwierdzenia osiąganego

stopnia oczyszczania ścieków. W przypadku gdy organ będzie kontrolował istniejącą oczyszczalnię weryfikacja ta może wymagać dokonania badania ścieków w niej oczyszczanych.

### 5.3.2. Obowiązek wykonywania badań oczyszczanych ścieków

Kwestią wymagającą analizy i wyjaśnienia przez Grupę Roboczą było również stwierdzenie: czy badania oczyszczanych ścieków są obowiązkowe? Kto i w jakich przypadkach powinien dokonać takich badań?

W ocenie Grupy Roboczej obowiązek wykonywania pomiarów wielkości emisji z oczyszczalni ścieków eksploatowanej w ramach zwykłego korzystania z wód nie ma umocowania prawnego, mimo zapisu art. 147 ust 1 p.o.ś., na który powołuje się większość osób analizując przedmiotowe zagadnienie (*prowadzący instalację [...] są obowiązani do okresowych pomiarów wielkości emisji*).

Nie można bowiem czytać zapisów art. 147 ust 1 p.o.ś. bez powiązania z kolejnymi punktami tego artykułu oraz następującymi po art. 147 p.o.ś. (i powiązany zakres tematyczny, jako zawartość Działu II, Rozdziału 1 p.o.ś. – *Instalacje i urządzenia*) kolejnymi artykułami ustawy. A mianowicie:

- w punktach 4 i 5 art. 147 p.o.ś. pojawiają się odniesienia do pozwoleń, w żadnym z punktów artykułu nie ma natomiast odniesień do zgłoszeń eksploatacji instalacji niewymagających pozwolenia;
- art. 147a pkt 1b p.o.ś. nie zawiera co prawda wykluczenia wielkości emisji dla instalacji służącej do oczyszczania ścieków, ale zgodnie z zamysłem ustawodawcy dotyczy podmiotów korzystających ze środowiska;
- art. 148 ust. 1 p.o.ś. wskazuje, że w drodze rozporządzenia zostaną określone, wymagania w zakresie prowadzenia pomiarów wielkości emisji mając na uwadze potrzebę zapewnienia systematycznej kontroli wielkości emisji tylko „z niektórych instalacji”;
- art. 148 ust. 2 pkt 1 i 2 p.o.ś. wskazuje natomiast, że w drodze rozporządzenia zostaną ustalone przypadki, w których są wymagane ciągłe pomiary emisji z instalacji i przypadki, w których są wymagane okresowe pomiary emisji z instalacji;
- art. 148 ust. 3 p.o.ś. z kolei wskazuje, że w rozporządzeniu zostanie zawarte wymaganie prowadzenia pomiarów w zależności odpowiednio od rodzaju instalacji.

Art. 148 ust. 1, 2 i 3 p.o.ś. enumeratywnie określa przypadki, w których występuje obowiązek prowadzenia pomiarów wielkości emisji. Potwierdzeniem tego jest również użycie zwrotu „w tym” w przywoływanym rozporządzeniu, a więc w rozumieniu tego określenia tylko przypadki wymienione, stanowiące katalog zamknięty – przeciwieństwo katalogu otwartego oznaczanego przez ustawodawcę zwrotem „m.in.”. W rozporządzeniu Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 7 września 2021 r. w sprawie wymagań w zakresie prowadzenia pomiarów wielkości emisji wydanym na podstawie art. 148 p.o.ś. brak jest wyszczególnienia instalacji, z której emisja nie wymaga pozwolenia, mogącej negatywnie oddziaływać na środowisko – oczyszczalni ścieków o przepustowości do 5 m<sup>3</sup> na dobę, wykorzystywanej na potrzeby własnego gospodarstwa domowego w ramach zwykłego korzystania z wód, natomiast w § 8 poprzedzającym wskazane rozporządzenie z dnia 7 września 2021 r. rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 30 października 2014 r. w sprawie wymagań w zakresie prowadzenia pomiarów wielkości emisji oraz pomiarów ilości pobieranej wody (uchylonym w dniu 20 września 2021 r.) znajdowało się wprost odniesienie wskazujące na obowiązek wykonywania pomiarów wielkości ilości i jakości ścieków wprowadzanych do wód i do ziemi, jednak tylko w przypadku szczególnego korzystania z wód lub gdy został on określony

w pozwoleniu wodnoprawnym, a więc znowu w powiązaniu z podmiotami korzystającymi ze środowiska (1) *Pomiary ilości i jakości ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi prowadzi się, gdy ścieki są wprowadzane w ramach szczególnego korzystania z wód, o którym mowa w art. 37 p.w.; 2) Wymagania w zakresie pomiarów ilości i jakości ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi określają przepisy wydane na podstawie art. 45 ust. 1 pkt 1 i 3 p.w., chyba że wymagania te zostały określone w pozwoleniu wodnoprawnym albo w pozwoleniu zintegrowanym).*

Obecnie obowiązek i zasady przekazywania, a także wykonywania pomiarów ilości i jakości wprowadzanych do wód i do ziemi ścieków przez podmioty korzystające z usług wodnych, w zakresie określonym w pozwoleniu wodnoprawnym określa art. 304 i art. 403 p.w., co mieści się w delegacji ustawowej art. 148 ust. 5 p.o.ś. (*Wymagań dotyczących okresowych pomiarów emisji nie ustanawia się, gdy są one określone w przepisach odrębnych*).

Na koniec należy również zauważyć, że jak i w szeregu innych przypadków (choćby w odniesieniu do sformułowania „oczyszczalni ścieków o wydajności do 7,50 m<sup>3</sup> na dobę” występującego w p.b. (art. 29 ust. 1 pkt 5 p.b.) kontra pojęcie „przydomowej oczyszczalni ścieków” i sformułowanie „wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi w ilości nieprzekraczającej łącznie 5 m<sup>3</sup> na dobę” występujące w p.w. (art. 394 ust. 1 pkt 13 i art. 395 pkt 7 p.w.)), tak i w zakresie dotyczącym badań jakości tego, co do środowiska wprowadzamy, mamy do czynienia z niespójnościami w obowiązującym prawie. P.w. posługuje się bowiem pojęciem „pomiaru jakości ścieków”, natomiast p.o.ś. – pojęciem „pomiaru wielkości emisji”, przy czym wielkość emisji to stężenia substancji w wprowadzanych ściekach.

Reasumując, w ocenie Grupy Roboczej, obowiązujące przepisy prawa nie nakładają bezpośrednio obowiązku dokonywania pomiarów jakości ścieków pochodzących z przydomowych oczyszczalni ścieków eksploatowanych w ramach zwykłego korzystania z wód. Obowiązek pomiaru jakości ścieków ustalany jest bowiem na podstawie art. 403 ust. 2 pkt 7 p.w. jedynie w wydawanych pozwoleniach wodnoprawnych. Warto jednak podkreślić, że gdy pojawi się uzasadnione podejrzenie, że instalacja nie funkcjonuje prawidłowo, organ ochrony środowiska może, w drodze decyzji, nałożyć na prowadzącego instalację obowiązek wykonywania badań jakości ścieków, celem oceny skuteczności ich oczyszczania przez instalację (art. 150 p.o.ś.).

Warty podkreślenia jest również fakt, podnoszony przez organy odwoławcze, że ciążący na gminie obowiązek wyjaśnienia okoliczności faktycznych sprawy nie zwalnia strony ze współdziałania z organem w ich wyjaśnianiu, zwłaszcza gdy przedstawienie dowodów potwierdzających jej twierdzenia leży w interesie strony i tylko z jej udziałem możliwe jest ich ewentualne pozyskanie. Strona nie może zasadnie oczekiwać, że organ dysponując już określonym materiałem dowodowym pozwalającym na ustalenie okoliczności istotnych w sprawie, będzie poszukiwał jeszcze innych dowodów, które prowadziłyby do obalenia ustaleń dokonanych na podstawie już zebranego materiału dowodowego. Wiedzy organowi w tym zakresie w sposób wyraźny musi dostarczyć sam zainteresowany, szczególnie w sytuacji, gdy z dotychczasowych ustaleń wypływają dla niego wnioski niekorzystne. Obowiązek zebrania pełnego materiału przez organ nie może oznaczać biernej postawy Strony w trakcie prowadzonego postępowania. W myśl art. 138 p.o.ś. obowiązkiem każdego właściciela instalacji, w tym przydomowej oczyszczalni ścieków, jest jej eksploatacja zgodnie z wymaganiami ochrony środowiska. W ocenie Grupy roboczej, aby móc potwierdzić realizację tego obowiązku, eksploatujący przydomową oczyszczalnię ścieków winien prowadzić monitoring jej pracy. Monitoring, poza wytycznymi wskazanymi przez producenta urządzenia, powinien być realizowany poprzez zlecenie poboru średnich dobowych próbek ścieków i ich analiz, za pośrednictwem akredytowanego laboratorium lub certyfikowanej jednostki badawczej, stosownie do treści art. 147a ust. 1 p.o.ś.”

### iii. Pkt 9. Rolnicze wykorzystanie ścieków

Uzupełnia się rozdział dodając treść o następującym brzmieniu:

Analizując w toku prac Grupy Roboczej przytoczone wcześniej przepisy **przyjęto, że rolnicze wykorzystanie ścieków nie dotyczy każdej osoby, a jedynie właściciele gospodarstw rolnych będących rolnikami**. Stanowisko to wynika z definicji zawartych w:

- Słownika Współczesnego Języka Polskiego, zgodnie z którym **rolnikiem** jest ten, kto trudni się rolnictwem, pracuje na roli, utrzymuje się z rolnictwa;
- art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego, stanowiącym podstawowy akt prawny odnoszący się do sektora rolniczego, zgodnie z którym za **rolnika indywidualnego** uważa się osobę fizyczną będącą właścicielem, użytkownikiem wieczystym, samoistnym posiadaczem lub dzierżawcą nieruchomości rolnych, których łączna powierzchnia użytków rolnych nie przekracza 300 ha, posiadającą kwalifikacje rolnicze oraz co najmniej od 5 lat zamieszkałą w gminie, na obszarze której jest położona jedna z nieruchomości rolnych wchodzących w skład gospodarstwa rolnego i prowadzącą przez ten okres osobiście to gospodarstwo (wyżej wskazana definicja stanowi zbiór wymagań, które tylko łącznie spełnione czynią daną osobę rolnikiem);
- art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, zgodnie z którym przez pojęcie **rolnika** rozumie się pełnoletnią osobę fizyczną, zamieszkuje i prowadzącą na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, osobiście i na własny rachunek, działalność rolniczą w pozostającym w jej posiadaniu gospodarstwie rolnym, w tym również w ramach grupy producentów rolnych, a także osobę, która przeznaczyła grunty prowadzonego przez siebie gospodarstwa rolnego do zalesienia.

Można zauważyć, że definicja zawarta w ustawie *o kształtowaniu ustroju rolnego* odnosi się do rolnika w kontekście nabywania przez niego nieruchomości, natomiast ta wyrażona w ustawie *o ubezpieczeniu społecznym rolników* w kontekście prawa do ubezpieczenia na warunkach rolniczych. W polskim porządku prawnym nie dysponujemy więc jedną wspólną definicją rolnika dla wszystkich stosunków prawnorolnych, obowiązujące definicje funkcjonują bowiem na użytek konkretnych sytuacji prawnych, które są przedmiotem regulacji poszczególnych ustaw.

- art. 55<sup>3</sup> ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, zgodnie z którym za **gospodarstwo rolne** uważa się grunty rolne wraz z gruntami leśnymi, budynkami lub ich częściami, urządzeniami i inwentarzem, jeżeli stanowią lub mogą stanowić zorganizowaną całość gospodarczą, oraz prawami związanymi z prowadzeniem gospodarstwa rolnego;

Za posiadanie gospodarstwa rolnego należy uznać takie sprawowanie władztwa, które przejawia się w kierowaniu gospodarstwem rolnym, np. sam fakt odziedziczenia gospodarstwa rolnego nie jest wystarczający do uznania, że takie posiadanie nowy właściciel nabył (*źródło: wyrok III SA/Łd 302/17 z 14 czerwca 2017 r.*). Posiadacz gospodarstwa rolnego pozostaje rolnikiem nawet podczas czasowej nieobecności w swym gospodarstwie, jeśli nie utracił jego posiadania i nie doprowadził do zaprzestania działalności rolniczej (*źródło: wyrok Sądu Najwyższego I UK 57/16 z dnia 14 lutego 2017 r.*). Prowadzenie gospodarstwa rolnego powinno więc wiązać się z wykonywaniem czynności zarządzających, którym przypisuje się cechy zawodowej, stałej, osobistej i realizującej interesy rolnika działalności rolniczej, mającej charakter pracy lub innych czynności wiążących się z prowadzeniem gospodarstwa. Nie jest

natomiast wymagane, aby rolnik był zaangażowany w wykonywanie prac fizycznych w swoim gospodarstwie (źródło: wyrok Sądu Najwyższego I UK 183/16 z dnia 26 kwietnia 2017 r.).

Dodatkowo należy zwrócić uwagę, że stosownie do rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 17 stycznia 2012 r. w sprawie kwalifikacji rolniczych posiadanych przez osoby wykonujące działalność rolniczą uważa się, że **osoba fizyczna posiada kwalifikacje rolnicze**, jeżeli:

- a) uzyskała wykształcenie rolnicze (zasadnicze zawodowe, zasadnicze branżowe, średnie, średnie branżowe lub wyższe), lub
- b) uzyskała tytuł kwalifikacyjny, tytuł zawodowy lub tytuł zawodowy mistrza, w zawodzie przydatnym do prowadzenia działalności rolniczej, lub
- c) uzyskała wykształcenie wyższe inne niż rolnicze i posiada co najmniej 3-letni staż pracy w rolnictwie albo wykształcenie wyższe inne niż rolnicze i ukończone studia podyplomowe w zakresie związanym z rolnictwem, albo wykształcenie średnie lub średnie branżowe inne niż rolnicze i posiada co najmniej 3-letni staż pracy w rolnictwie, lub
- d) posiada co najmniej 5-letni staż pracy w rolnictwie, przy czym za staż pracy, o którym mowa powyżej uznaje się zaś okres, w którym osoba fizyczna:
  1. podlegała ubezpieczeniu społecznemu rolników, lub
  2. prowadziła działalność rolniczą w gospodarstwie rolnym o obszarze nie mniejszym niż 1 ha stanowiącym jej własność, przedmiot użytkowania wieczystego, przedmiot samoistnego posiadania lub dzierżawy, lub
  3. była zatrudniona w gospodarstwie rolnym na podstawie umowy o pracę lub spółdzielczej umowy o pracę, wykonując pracę związaną z prowadzeniem działalności rolniczej, lub
  4. wykonywała pracę związaną z prowadzeniem działalności rolniczej w charakterze członka spółdzielni produkcji rolnej, lub
  5. odbyła staż, o którym mowa w art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. *o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*, obejmujący wykonywanie czynności związanych z prowadzeniem działalności rolniczej.

iv. Dodaje się punkt 12 i 13 o następującym brzmieniu:

12. Rodzinne ogrody działkowe („nieruchomości” użytkowane okresowo i sporadycznie, a dodatkowo z ogólnym zakazem zamieszkiwania)

### **1. Kontrola na terenie rodzinnych ogrodów działkowych ROD**

Dla zakresu podmiotowego omawianej kontroli istotne znaczenie ma treść art. 2 ust. 1 pkt 4 u.u.c.p.g., w którym zawarto definicję właściciela nieruchomości, czyli podmiotu, w stosunku do którego są podejmowane czynności kontrolne. Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 4 u.u.c.p.g. pod pojęciem właściciela nieruchomości rozumie się także współwłaściciela, użytkowników wieczystych oraz jednostki organizacyjne i osoby posiadające nieruchomości w zarządzie lub użytkowaniu, a także inne podmioty władające nieruchomością.

Ustawa z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych wprowadziła regulacje dotyczące funkcjonowania rodzinnych ogrodów działkowych, ich zarządzania oraz prawa do działki. Przez prawo do działki należy rozumieć, ustanowiony na podstawie przepisów ustawy, tytuł prawny uprawniający do korzystania z działki. Właścicielem gruntu jest gmina lub Skarb Państwa. Grunt, na którym znajduje się ogród działkowy jest oddany Stowarzyszeniu Polski Związek Działkowców (dalej: PZD) w użytkowanie wieczyste z przeznaczeniem na ogród działkowy. Tak więc to zarząd PZD jest podmiotem, w stosunku do którego należy podjąć czynności kontrolne, o których mowa w art. 6 ust. 5a i 5aa u.u.c.p.g.

W sytuacji skierowania do zarządu PZD zawiadomienia o zamiarze przeprowadzenia kontroli, można równocześnie określić jakie dokumenty powinny zostać przygotowane na czas kontroli, m.in. w celu usprawnienia przebiegu samej kontroli. Wnioskowanie o przygotowanie wykazu dzierżawców działek ogrodowych ma tutaj swoje uzasadnienie.

W czasie przeprowadzania kontroli, upoważniony pracownik urzędu powinien wziąć pod uwagę zapisy § 35, 41 i 43 Regulaminu Rodzinnego Ogrodu Działkowego uchwalonego przez Krajową Radę Polskiego Związku Działkowców w dniu 1 października 2015 roku ze zmianami wprowadzonymi w dniu 28 czerwca 2018 roku. Z treści tych regulacji wynika m.in. obowiązek zapewnienia przez ROD ogólnodostępnych sanitariatów oraz kwestia samej budowy czy lokalizacji na działce bezodpływowych zbiorników na nieczystości ciekłe. Poza tym istotnymi dowodami przy kontroli będzie umowa na odbiór nieczystości ciekłych oraz dowody uiszczenia opłat za usługi.

Obecny w czasie kontroli powinien być upoważniony przez zarząd PZD przedstawiciel zarządu, oczywistym jest jednak także i to, że obecny winien być również działkowiec, jako dzierżawca korzystający z działki. Najwłaściwszą formą przeprowadzania kontroli będzie kontrola „w miejscu”, tj. na konkretnym ogrodzie działkowym. Taka forma umożliwi pracownikowi urzędu poczynienie osobistych ustaleń, m.in. w zakresie lokalizacji zbiornika na nieczystości ciekłe (ogłędziny połączone z dokumentacją fotograficzną) oraz ustalenia co do rodzaju i pojemności takiego zbiornika.

Taką kontrolę również można zacząć od stwierdzenia zgłoszeń budowy oraz zgłoszeń eksploatacji zbiorników bezodpływowych. Regulamin ROD nie dopuszcza stosowania na terenie ogrodów oczyszczalni ścieków.

### **2. Obowiązek podpisania umowy na odbiór nieczystości płynnych przez użytkowników rodzinnych ogrodów działkowych ROD**

Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych mówi, że utrzymanie porządku i czystości należy do:

- 1) stowarzyszenia ogrodowego – w odniesieniu do terenu ogólnego,
- 2) działkowca – w odniesieniu do jego działki.

Pozbywanie się nieczystości płynnych z terenów ROD w znaczeniu ogólnym (z sanitariatów ogólnodostępnych) należy więc do stowarzyszenia ogrodowego, które powinno zapewnić warunki ich gromadzenia przez członków ROD oraz osób odwiedzających ogrody, stosownie do art. 5 ust. 1 pkt 2 u.u.c.p.g. Tym samym stowarzyszenie ogrodowe winno posiadać podpisaną umowę na odbiór nieczystości płynnych.

Użytkownicy ROD mają obowiązek podpisania umowy z firmą odbierającą nieczystości ciekłe, jeżeli wyposażyli użytkowaną przez siebie działkę w „indywidualny” zbiornik bezodpływowych (na zasadach określonych w § 43 Regulaminu Rodzinnego Ogrodu Działkowego, uchwalonego przez Krajową Radę Polskiego Związku Działkowców w dniu 1 października 2015 roku ze zmianami wprowadzonymi w dniu 28 czerwca 2018 roku, stosownie do art. 14 ustawy z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych).

Rada gminy może też oczywiście określić inny sposób udokumentowania pozbywania się nieczystości ciekłych z terenu ROD w drodze uchwały.

### 13. Nieruchomości „niezamieszkałe”

W toku kontroli niejednokrotnie identyfikowane są nieruchomości niezamieszkałe, na których nie powstają nieczystości ciekłe. Brak jest jednoznacznych wskazań, czy właściciele takich nieruchomości należy kontrolować, a jeśli tak, to w jakim zakresie. Zalecamy przeanalizowanie każdego przypadku indywidualnie i podjęcie działań według własnej oceny. Poniżej wskazujemy możliwy sposób postępowania.

W pierwszej kolejności:

1. oględziny w terenie, których celem będzie zebranie dowodów wskazujących na brak zamieszkiwania (np. brak budynku, budynek w złym stanie technicznym, pustostan), przeprowadzone przez pracowników gminy lub funkcjonariuszy Straży Miejskiej bądź Policji (w godzinach popołudniowych i wieczornych),
2. wywiad środowiskowy – w terenie lub w instytucjach udzielających pomocy socjalnej,
3. potwierdzenie braku poboru wody w przedsiębiorstwie wodociągowym,
4. potwierdzenie braku ponoszenia opłat za gospodarowanie odpadami.

Następnie sugerujemy:

5. sporządzenie notatki urzędowej potwierdzającej odstąpienie od kontroli,
6. wprowadzenie adnotacji w ewidencji ZB i POŚ – „nieruchomość nieaktywna”.

## v. Załącznik nr 2

### WYMAGANIA „FORMALNE” WEDŁUG KOMPETENCJI POSZCZEGÓLNYCH ORGANÓW

1. **B – kompetencje STAROSTY** dodaje się przed akapitem pierwszym:

*„Art. 82 ust. 2 p.b. - organem administracji architektoniczno-budowlanej pierwszej instancji, z zastrzeżeniem ust. 3 i 4, jest starosta.”*

2. **B – kompetencje STAROSTY** dotychczasowy akapit pierwszy otrzymuje nowe brzmienie:

*„Art. 29 ust. 1 pkt 5 p.b. – Nie wymaga decyzji o pozwoleniu na budowę, natomiast wymaga zgłoszenia, o którym mowa w art. 30, budowa oczyszczalni ścieków o wydajności do 7,50 m<sup>3</sup> na dobę.”*