

Maria Dowgielewicz

Rozdział I. Prawne uwarunkowania prowadzenia gospodarki ściekowej w gminach

1. Uwagi wstępne

W myśl art. 166 ust. 1 Konstytucji RP zadania publiczne służące zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej są wykonywane przez JST jako zadania własne. Natomiast art. 7 ust. 1 SamGminU stanowi, że zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. Stosownie do art. 7 ust. 1 pkt 3 SamGminU do zadań własnych gminy należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty w zakresie spraw dotyczących m.in. kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych.

Artykuł 3 dyrektywy Rady 91/271/EWG z 21.5.1991 r. dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych (Dz.Urz. UE L 135 z 30.5.1991, s. 40) wskazuje m.in., że państwa członkowskie zapewniają, aby wszystkie aglomeracje były wyposażone w system zbierania ścieków komunalnych. W przypadku gdy ustanowienie systemu zbierania nie jest uzasadnione, ponieważ nie przyniosłoby to korzyści dla środowiska lub powodowałoby nadmierne koszty, należy zastosować pojedyncze systemy lub inne właściwe systemy zapewniające ochronę środowiska. Zasada ta znalazła odzwierciedlenie w art. 83 ust. 4 PrWod, stanowiącym, że w miejscach, gdzie budowa systemów kanalizacji zbiorczej nie przyniosłaby korzyści dla środowiska lub powodowałaby nadmierne koszty, należy stosować systemy indywidualne lub inne rozwiązania zapewniające ten sam co systemy kanalizacji zbiorczej poziom ochrony środowiska. Oznacza to, że zadaniem gminy jest wspieranie budowy przydomowych oczyszczalni ścieków, gdzie nie jest możliwe objęcie indywidualnych gospodarstw domowych systemem kanalizacji komunalnej.

Obowiązki podmiotów uczestniczących w gospodarce ściekowej (właściciele nieruchomości, organów gmin oraz przedsiębiorców wykonujących usługi opróżniania zbiorników bezodpływowych) reguluje przede wszystkim CzystGmU. Poniżej przedstawiono podstawowe obowiązki i uprawnienia podmiotów zaangażowanych w prowadzenie gospodarki ściekowej w gminach. Kwestie te są rozwinięte i wyjaśnione w kolejnych częściach niniejszego opracowania.

Obowiązki i uprawnienia gmin obejmują m.in.:

- 1) zapewnienie budowy, utrzymania i eksploatacji własnych lub wspólnych z innymi gminami stacji zlewnych, w przypadku gdy podłączenie wszystkich nieruchomości do sieci kanalizacyjnej jest niemożliwe lub powoduje nadmierne koszty,
- 2) prowadzenie ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków w celu kontroli częstotliwości ich opróżniania oraz w celu opracowania planu rozwoju sieci kanalizacyjnej,
- 3) uchwalenie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy,
- 4) sprawowanie nadzoru i kontroli nad realizacją obowiązków ciążących na właścicielach nieruchomości,
- 5) uchwalenie górnych stawek opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych,
- 6) organizowanie opróżniania zbiorników bezodpływowych w przypadku właścicieli nieruchomości, którzy nie zawarli umów z gminną jednostką organizacyjną lub przedsiębiorcą posiadającym stosowne zezwolenie,
- 7) określenie wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, i wydawanie zezwoleń na prowadzenie takiej działalności,
- 8) kontrolowanie przedsiębiorców posiadających zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych oraz w przypadku naruszania przez przedsiębiorcę warunków określonych w zezwoleniu,
- 9) nakładanie kar pieniężnych na podmiot prowadzący działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

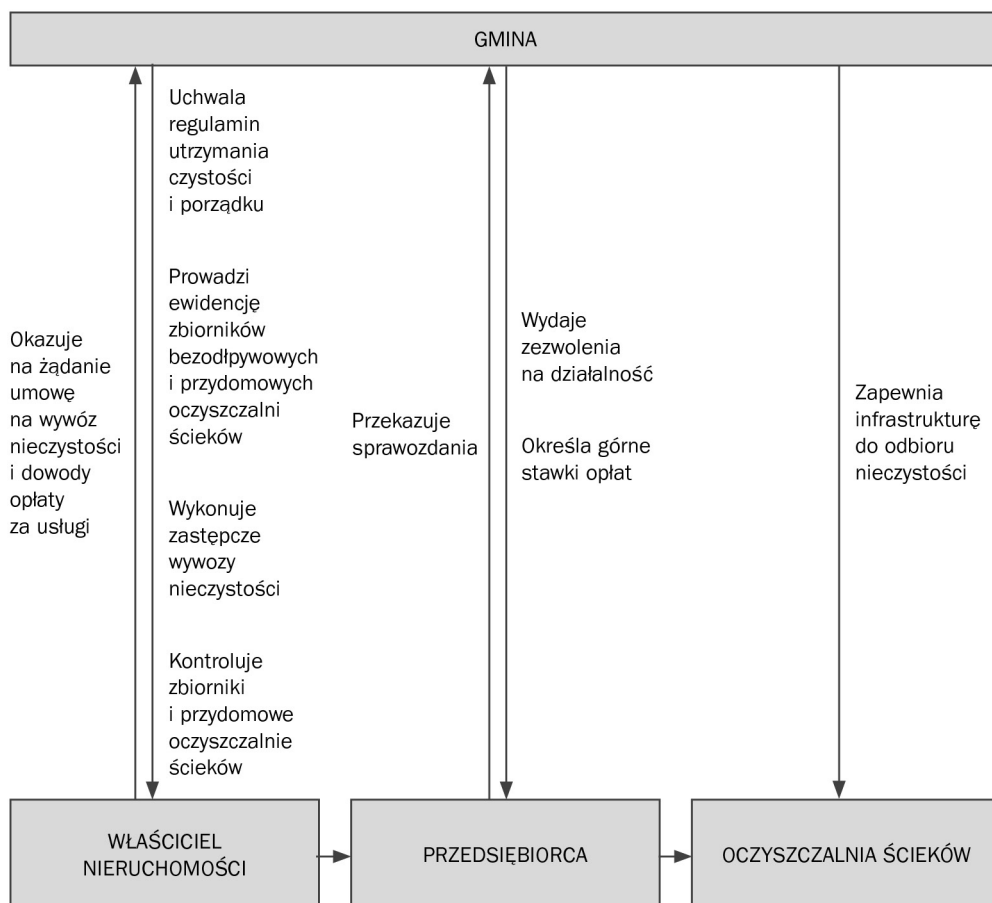
Obowiązki właściciela nieruchomości obejmują m.in.:

- 1) przyłączenie nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej lub – w przypadku gdy budowa sieci kanalizacyjnej jest technicznie lub ekonomicznie nieuzasadniona – wyposażenie nieruchomości w zbiornik bezodpływowy nieczystości ciekłych lub w przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych, spełniające wymagania określone w przepisach odrębnych,
- 2) gromadzenie nieczystości ciekłych w zbiornikach bezodpływowych,
- 3) pozbywanie się zebranych na terenie nieruchomości nieczystości ciekłych w sposób zgodny z przepisami CzystGmU i przepisami odrębnymi,
- 4) udokumentowanie korzystania z usług wykonywanych przez zakład będący gminną jednostką organizacyjną lub przedsiębiorcą posiadającego zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

Obowiązki podmiotów prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych obejmują m.in.:

- 1) uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych,
- 2) sporządzanie kwartalnych sprawozdań i przekazywanie ich wójtowi gminy, burmistrzowi lub prezydentowi miasta.

Rysunek 1. Schemat obowiązków związanych z indywidualną gospodarką ściekową



2. Wyjaśnienie podstawowych pojęć związanych z prowadzeniem gospodarki ściekowej w gminach

2.1. Nieczystości ciekłe

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 1 CzystGmU przez nieczystości ciekłe rozumie się ścieki gromadzone przejściowo w zbiornikach bezodpływowych. Definicja ścieków znajduje się w kilku aktach prawnych. Zgodnie z art. 3 pkt 38 PrOchrŚrod przez ścieki należy rozumieć wprowadzane do wód lub do ziemi:

- 1) wody zużyte na cele bytowe lub gospodarcze,
- 2) ciekłe odchody zwierzęce, z wyjątkiem gnojówki i gnojowicy przeznaczonych do rolniczego wykorzystania w sposób i na zasadach określonych w przepisach działu III rozdziału 4 PrWod oraz NawozyU,
- 3) wody odciekowe ze składowisk odpadów oraz obiektów unieszkodliwiania odpadów wydobywczych, w których są składowane odpady wydobywcze niebezpieczne oraz odpady wydobywcze inne niż niebezpieczne i obojętne, miejsc magazynowania, prowadzenia odzysku lub unieszkodliwiania odpadów, wykorzystane solanki, wody lecznicze i termalne,
- 4) wody pochodzące z obiegów chłodzących elektrowni lub elektrociepłowni,
- 5) wody pochodzące z odwodnienia zakładów górniczych, z wyjątkiem wód wtłaczanych do górotworu, jeżeli rodzaje i ilość substancji zawartych w wodzie wtłaczanej do górotworu są tożsame z rodzajami i ilościami substancji zawartych w pobranej wodzie, z wyłączeniem niezanieczyszczonych wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych,
- 6) wody wykorzystane, odprowadzane z obiektów chowu lub hodowli ryb w obiektach przepływowych, charakteryzujących się poborem zwrotnym, o ile ilość i rodzaj substancji zawartych w tych wodach przekracza wartości ustalone w warunkach wprowadzania ścieków do wód określonych w pozwoleniu wodnoprawnym,
- 7) wody wykorzystane, odprowadzane z obiektów chowu lub hodowli ryb albo innych organizmów wodnych w stawach o wodzie stojącej, o ile produkcja tych ryb lub organizmów, rozumiana jako średnioroczny przyrost masy tych ryb albo tych organizmów w poszczególnych latach cyklu produkcyjnego, przekracza 1500 kg z 1 ha powierzchni użytkowej stawów rybnych tego obiektu w jednym roku danego cyklu.

Powyższa definicja została w zasadzie powtórzona w art. 16 pkt 61 PrWod. Wymienione akty zawierają też trzy dodatkowe definicje:

- 1) ścieki bytowe to ścieki z budynków mieszkalnych, zamieszkania zbiorowego oraz użyteczności publicznej, powstające w wyniku ludzkiego metabolizmu lub funkcjonowania gospodarstw domowych, oraz ścieki o zbliżonym składzie pochodzące z tych budynków (art. 3 pkt 38a PrOchrŚrod, art. 16 pkt 62 PrWod),
- 2) ścieki komunalne to ścieki bytowe lub mieszanina ścieków bytowych ze ściekami przemysłowymi albo wodami opadowymi lub roztopowymi, odprowadzane urządzeniami służącymi do realizacji zadań własnych gminy w zakresie kanalizacji

i oczyszczania ścieków komunalnych (art. 3 pkt 38b PrOchrŚrod, art. 16 pkt 63 PrWod),

- 3) ścieki przemysłowe to ścieki niebędące ściekami bytowymi albo wodami opadowymi lub roztopowymi, powstałe w związku z prowadzoną przez zakład działalnością handlową, przemysłową, składową, transportową lub usługową, a także będące ich mieszaniną ze ściekami innego podmiotu, odprowadzane urządzeniami kanalizacyjnymi tego zakładu (art. 3 pkt 38c PrOchrŚrod, art. 16 pkt 64 PrWod).

Nieczystości ciekłe w znaczeniu przyjętym w art. 2 ust. 1 pkt 1 CzystGmU to ścieki bytowe lub komunalne. Zgodnie z powołaną definicją istotą ścieków w rozumieniu prawnym jest to, że są one wprowadzane do wód lub do ziemi, a w związku z tym nieczystości ciekłe zgromadzone w zbiornikach bezodpływowych nie są, ściśle rzecz biorąc, ściekami¹.

Ważne

Zgodnie z przepisem art. 2 ust. 1 pkt 1 CzystGmU nieczystości ciekłe są jedynie przejściowo gromadzone w zbiornikach bezodpływowych. Staną się ściekami (w rozumieniu PrWod i PrOchrŚrod) wtedy, gdy zostaną wprowadzone do wód lub do ziemi.

2.2. Stacja zlewna

Gminy są zobowiązane do budowy, utrzymania i eksploatacji stacji zlewnych zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 2 lit. b CzystGmU. W art. 2 ust. 1 pkt 3 CzystGmU wskazano, że przez stację zlewną należy rozumieć instalacje i urządzenia zlokalizowane przy kolektorach sieci kanalizacyjnej lub przy oczyszczalniach ścieków służące do przyjmowania nieczystości ciekłych dowożonych pojazdami asenizacyjnymi z miejsc gromadzenia. Przepisy CzystGmU nie definiują pojęcia „instalacja” i „urządzenie”. Zgodnie z art. 3 pkt 6 PrOchrŚrod przez instalację należy rozumieć:

- 1) stacjonarne urządzenie techniczne,
- 2) zespół stacjonarnych urządzeń technicznych powiązanych technologicznie, do których tytułem prawnym dysponuje ten sam podmiot, i położonych na terenie jednego zakładu,
- 3) budowle niebędące urządzeniami technicznymi ani ich zespołami, których eksploatacja może spowodować emisję.

Natomiast zgodnie z art. 3 pkt 42 PrOchrŚrod przez urządzenie rozumie się niestacjonarne urządzenie techniczne, w tym środki transportu.

Należy zatem przyjąć, że instalacje i urządzenia w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 3 CzystGmU są instalacjami i urządzeniami w rozumieniu PrOchrŚrod, co w konsekwencji nakazuje obciążyć władających nimi obowiązkami wynikającymi z przepisów o ochronie środowiska².

Przedsiębiorca, który ubiega się o zezwolenie na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych, jest zobowiązany udokumentować gotowość ich odbioru przez stację zlewną zgodnie z art. 8 ust. 2a CzystGmU.

¹ W. Radecki, Utrzymanie czystości i porządku w gminach. Komentarz, Lex/el. 2016, komentarz do art. 2.

² Tamże, komentarz do art. 3.

2.3. Określenie właściciela nieruchomości

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 4 CzysztGmU przez właścicieli nieruchomości należy rozumieć także współwłaścicieli, użytkowników wieczystych oraz jednostki organizacyjne i osoby posiadające nieruchomości w zarządzie lub użytkowaniu, a także inne podmioty władające nieruchomością. Przy definiowaniu wyżej wymienionych pojęć należy odwołać się do przepisów KC i GospNierU. Mianowicie:

- 1) właściciele – w myśl art. 140 KC to osoby, które z wyłączeniem innych osób mogą korzystać z rzeczy (w tym wypadku nieruchomości) zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa, w szczególności mogą pobierać pożytki i inne dochody z rzeczy oraz rozporządzać rzeczą;
- 2) współwłaściciele – zgodnie z art. 195 KC to osoby, którym własność tej samej rzeczy (w tym wypadku nieruchomości) przysługuje niepodzielnie; w myśl art. 196 KC współwłasność jest albo współwłasnością w częściach ułamkowych (stosuje się do niej przepisy działu IV „Współwłasność” tytułu I „Własność” księgi drugiej „Własność i inne prawa rzeczowe” KC), albo współwłasnością łączną (regulują ją przepisy dotyczące stosunków, z których ona wynika);
- 3) użytkownicy wieczysti – to osoby fizyczne i osoby prawne, którym zgodnie z art. 232 § 1 KC mogą być oddawane w użytkowanie wieczyste grunty stanowiące własność Skarbu Państwa, a położone w granicach administracyjnych miast, oraz grunty Skarbu Państwa położone poza tymi granicami, lecz włączone do planu zagospodarowania przestrzennego miasta i przekazane do realizacji zadań jego gospodarki, a także grunty stanowiące własność JST lub ich związków;
- 4) jednostki organizacyjne i osoby posiadające nieruchomości w zarządzie – w obowiązującym stanie prawnym wynikającym z GospNierU przez zarząd należy rozumieć trwały zarząd, będący prawną formą władania nieruchomością przez jednostkę organizacyjną;
- 5) jednostki organizacyjne i osoby fizyczne posiadające nieruchomości w użytkowaniu – to użytkownicy w rozumieniu art. 252 KC;
- 6) inne podmioty władające nieruchomością – tj. posiadacze nieruchomości, a nawet tylko ich dzierżyciele³; zgodnie z art. 336 KC posiadaczem rzeczy jest zarówno ten, kto nią faktycznie włada jak właściciel (posiadacz samoistny), jak i ten, kto nią faktycznie włada jak użytkownik, zastawnik, najemca, dzierżawca lub mający inne prawo, z którym łączy się określone władztwo nad cudzą nieruchomością (posiadacz zależny), natomiast dzierżycielem według art. 338 KC jest ten, kto rzeczą faktycznie włada za kogo innego.

Jeżeli nieruchomość jest zabudowana budynkiem wielolokalowym, w którym ustanowiono odrębną własność lokalu, obowiązki właściciela nieruchomości wspólnej oraz właściciela lokalu obciążają wspólnotę mieszkaniową albo spółdzielnię mieszkaniową

³ Tamże, komentarz do art. 2.

(art. 2 ust. 3 CzystGmU). W myśl art. 2 ust. 3a CzystGmU wspólnota mieszkaniowa ponosi wynikające z CzystGmU opłaty bez ograniczeń, a każdy właściciel lokalu – w części:

- 1) odpowiadającej stosunkowi liczby osób zamieszkujących lokal do liczby osób zamieszkujących we wszystkich lokalach – w przypadku metody ustalenia opłaty, o której mowa w art. 6j ust. 1 pkt 1 CzystGmU,
- 2) odpowiadającej stosunkowi ilości zużytej wody w lokalu do ilości zużytej wody we wszystkich lokalach – w przypadku metody ustalenia opłaty, o której mowa w art. 6j ust. 1 pkt 2 CzystGmU,
- 3) odpowiadającej wysokości opłaty, o której mowa w art. 6j ust. 2 CzystGmU,
- 4) odpowiadającej jego udziałowi w nieruchomości wspólnej – w pozostałych przypadkach.

Osoba, której służy spółdzielcze prawo do lokalu, lub osoba faktycznie zamieszkująca lokal należący do spółdzielni mieszkaniowej nie jest obowiązana do wykonywania obowiązków właściciela nieruchomości wynikających z CzystGmU (art. 2 ust. 3b CzystGmU).

2.4. Zbiornik bezodpływowy

Zgodnie art. 2 ust. 1 pkt 5 CzystGmU zbiorniki bezodpływowe to instalacje i urządzenia przeznaczone do gromadzenia nieczystości ciekłych w miejscu ich powstawania. Potocznie urządzenie do gromadzenia nieczystości ciekłych nazywane jest szambem.

W dziale II „Zabudowa i zagospodarowanie działki budowlanej” WarunkiTechR jest rozdział 7 „Zbiorniki bezodpływowe na nieczystości ciekłe”. W § 34 WarunkiTechR zawarto bardzo ważną zasadę, że zbiorniki bezodpływowe na nieczystości ciekłe mogą być sytuowane tylko na działkach budowlanych niemających możliwości przyłączenia do sieci kanalizacyjnej, przy czym nie dopuszcza się ich sytuowania na obszarach podlegających szczególnej ochronie środowiska i narażonych na niebezpieczeństwo powodzi oraz na terenach zalewowych.

Podstawowe warunki, jakie powinny spełniać zbiorniki bezodpływowe, wskazano w § 35 WarunkiTechR. Zgodnie z nim zbiorniki bezodpływowe na nieczystości ciekłe, doły ustępów nieskanalizowanych oraz urządzenia kanalizacyjne i zbiorniki do usuwania i gromadzenia wydaliny pochodzenia zwierzęcego powinny mieć dno i ściany nieprzepuszczalne, szczelne przykrycie z zamykanym otworem do usuwania nieczystości i odpowietrzenie wprowadzone co najmniej 0,5 m ponad poziom terenu.

Zgodnie z § 36 ust. 1 WarunkiTechR odległość pokryw i wylotów wentylacji ze zbiorników bezodpływowych na nieczystości ciekłe, dołów ustępów nieskanalizowanych o liczbie miejsc nie większej niż 4 i podobnych urządzeń sanitarno-gospodarczych o pojemności do 10 m³ powinna wynosić co najmniej:

- 1) od okien i drzwi zewnętrznych do pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi oraz do magazynów produktów spożywczych – 15 m,
- 2) od granicy działki sąsiedniej, drogi (ulicy) lub ciągu pieszego – 7,5 m.

Natomiast w zabudowie jednorodzinnej, zagrodowej i rekreacji indywidualnej odległości, o których mowa § 36 ust. 1 WarunkiTechR, powinny wynosić co najmniej (§ 36 ust. 2 WarunkiTechR):

- 1) od okien i drzwi zewnętrznych do pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi – 5 m, przy czym nie dotyczy to dołów ustępowych w zabudowie jednorodzinnej,
- 2) od granicy działki sąsiedniej, drogi (ulicy) lub ciągu pieszego – 2 m.

Odległości pokryw i wylotów wentylacji z dołów ustępów nieskanalizowanych o liczbie miejsc większej niż 4 oraz zbiorników bezodpływowych na nieczystości ciekłe i kompostowników o pojemności powyżej 10 m³ do 50 m³ powinny wynosić co najmniej (§ 36 ust. 3 WarunkiTechR):

- 1) od okien i drzwi zewnętrznych do pomieszczeń wymienionych w § 36 ust. 1 pkt 1 WarunkiTechR – 30 m,
- 2) od granicy działki sąsiedniej – 7,5 m,
- 3) od linii rozgraniczającej drogi (ulicy) lub ciągu pieszego – 10 m.

Zgodnie z § 36 ust. 4 WarunkiTechR właściwy organ w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, w porozumieniu z państwowym wojewódzkim inspektorem sanitarnym, może ustalić dla działek budowlanych położonych przy zabudowanych działkach sąsiednich odległości mniejsze niż wyżej opisane.

W § 36 ust. 5 WarunkiTechR wskazano, że kryte zbiorniki bezodpływowe na nieczystości ciekłe oraz doły ustępowe mogą być sytuowane w odległości mniejszej niż 2 m od granicy, w tym także przy granicy działek, jeżeli sąsiadują z podobnymi urządzeniami na działce sąsiedniej (jednakże pod warunkiem zachowania odległości określonych w § 31 i § 36 WarunkiTechR).

Odległości zbiorników bezodpływowych na nieczystości ciekłe i kompostowników o pojemności powyżej 50 m³ od budynków przeznaczonych na pobyt ludzi należy przyjmować zgodnie ze wskazaniem ekspertyzy technicznej, przyjętej przez państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego (§ 36 ust. 6 WarunkiTechR).

Ważne

Zbiorniki bezodpływowe mogą być sytuowane tylko na działkach budowlanych niemających możliwości przyłączenia do sieci kanalizacyjnej.

2.5. Pojazdy asenizacyjne

Pojazdy asenizacyjne powinny spełniać wymagania wskazane w PojAsR. Oprócz wymogów technicznych, określonych w przepisach regulujących warunki techniczne pojazdów, powinny być ponadto wyposażone w (§ 2 ust. 1 PojAsR):

- 1) pływakowy zawór regulacyjny umieszczony w najwyższym punkcie zbiornika dla zabezpieczenia przed przepływem nieczystości ze zbiornika do układu ssącego,
- 2) odstojnik, w celu niedopuszczenia do zalania pompy próżniowej,
- 3) zawór czterodrożny, który może stanowić jedną całość z odstojnikiem, za pomocą którego uzyskuje się ssanie lub tłoczenie powietrza do zbiornika,

- 4) zawór bezpieczeństwa zabezpieczający przed nadmiernym wzrostem ciśnienia w zbiorniku,
- 5) zawór zwrotny umieszczony w układzie ssąco-tłoczącym w celu zabezpieczenia wypływu powietrza ze zbiornika w przypadku, gdy pompa próżniowa zostanie wyłączona,
- 6) zawór dolnego ssania, za pomocą którego odbywa się opróżnianie zbiornika, zakończony łącznikiem do mocowania węża,
- 7) zestaw węży ssawnych, z których co najmniej jeden posiada kosz ssawny,
- 8) manowakuometr,
- 9) wskaźnik płynu ze skalą służący do określenia ilości pobranych ścieków,
- 10) komplet węży elastycznych z łącznikami,
- 11) zbiornik.

Zgodnie z § 2 ust. 2 PojAsR zbiornik w pojazdach asenizacyjnych o pojemności większej niż 6000 l powinien być wyposażony w przegrody zapobiegające falowaniu cieczy, prostopadłe do kierunku poruszania się pojazdów asenizacyjnych, w liczbie nie mniejszej niż określona w załączniku do PojAsR. Każda z tych przegród powinna być równa co najmniej 2/3 powierzchni przekroju zbiornika (§ 2 ust. 3 PojAsR).

W § 3 PojAsR wskazano, że pojazdy asenizacyjne powinny być wyposażone w szczelną instalację, szczelny zbiornik oraz w sprawny układ sterowania systemu napełniającego i opróżniającego zbiornik. Natomiast miejsca, w których może nastąpić przeciek nieczystości, powinny być na dodatek zabezpieczone rynną odprowadzającą przeciek do dodatkowego zbiornika.

W § 4 PojAsR określono ponadto, że zbiornik w pojazdach asenizacyjnych nie może być napełniany nieczystościami zawierającymi:

- 1) odpady stałe: piasek, żwir, popiół, szkło, wytloczyny, ścinki skór, włókna nawet rozdrobnione, tekstylia,
- 2) odpady płynne niemieszające się z wodą: żywice, lakiery, masy bitumiczne, smoły, mieszaniny cementowe,
- 3) substancje palne i wybuchowe, których punkt zapłonu znajduje się poniżej 85°C: benzyny, nafty, oleje opałowe, karbid, trójnitrotoluen,
- 4) substancje żrące i toksyczne: kwasy, zasady, formaliny, siarczki, cyjanki, roztwory amoniaku, siarkowodór i cyjanowodór.

Zgodnie z § 5 PojAsR w przypadku stosowania w pojazdach asenizacyjnych podciśnieniowego napełniania zbiornika nieczystościami pojazdy te powinny być wyposażone w filtry powodujące oczyszczenie powietrza z bioaerozoli. Przepis § 6 PojAsR określa, że napełnianie i opróżnianie zbiornika w pojazdach asenizacyjnych powinno odbywać się przy pomocy różnicy ciśnienia atmosferycznego i ciśnienia panującego w zbiorniku (przy czym dopuszcza się możliwość opróżniania zbiornika grawitacyjnie). Przy opróżnianiu zbiornika w pojazdach asenizacyjnych ciśnienie panujące w tym zbiorniku nie może przekraczać ciśnienia wynoszącego 0,6 MPa (§ 7 PojAsR). Pojazdy asenizacyjne powinny być konstrukcyjnie wyposażone w odpowiednie środki dostępu do wnętrza zbiornika (§ 8 PojAsR) oraz być zabezpieczone przed dostępem osób postronnych (§ 9 PojAsR). Po opróżnieniu zbiornika w pojazdach asenizacyjnych część spustowa zbiornika powinna być odkażona, a po zakończeniu pracy pojazdy te powinny być umyte (§ 10 PojAsR).

3. Obowiązki gmin w zakresie gospodarki ściekowej

3.1. Obowiązek budowy kanalizacji

Zgodnie z art. 86 PrWod aglomeracje o równoważnej liczbie mieszkańców powyżej 2000 powinny być wyposażone w systemy kanalizacji zbiorczej dla ścieków komunalnych. Jeżeli oczyszczanie ścieków bytowych lub ścieków komunalnych z aglomeracji odbywa się w oczyszczalni ścieków przemysłowych, to te ścieki, wprowadzane do wód lub do ziemi, nie powinny przekraczać najwyższych dopuszczalnych wartości wskaźników zanieczyszczeń albo powinny spełniać minimalny procent redukcji substancji zanieczyszczających określony dla równoważnej liczby mieszkańców aglomeracji oraz nie powinny przekraczać najwyższych dopuszczalnych wartości wskaźników substancji zanieczyszczających dla ścieków przemysłowych, określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 99 ust. 1 pkt 2 i 3 PrWod.

Definicję aglomeracji, równoważnej liczby mieszkańców oraz końcowego punktu zrzutu ścieków komunalnych podano w art. 86 ust. 3 PrWod. Zgodnie z art. 87 ust. 1 PrWod aglomeracje wyznacza, w drodze uchwały będącej aktem prawa miejscowego, rada gminy.

Krajowy program oczyszczania ścieków komunalnych, którego integralną część stanowi wykaz aglomeracji oraz wykaz niezbędnych przedsięwzięć w zakresie budowy i modernizacji urządzeń kanalizacyjnych, sporządza i aktualizuje minister właściwy do spraw gospodarki wodnej, a zatwierdza Rada Ministrów (art. 88 ust. 1 PrWod).

Zgodnie z art. 89 ust. 1 PrWod gminy przedkładają Wodom Polskim corocznie, nie później niż do 31 stycznia, sprawozdania z realizacji krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych za rok ubiegły, zawierające informacje o:

- 1) stanie wyposażenia aglomeracji w systemy kanalizacji zbiorczej, oczyszczalnie ścieków komunalnych oraz indywidualne systemy oczyszczania ścieków,
- 2) postępie realizacji przedsięwzięć określonych w krajowym programie oczyszczania ścieków komunalnych,
- 3) ilości wytworzonych w ciągu roku Mg suchej masy osadów ściekowych w oczyszczalniach ścieków komunalnych w aglomeracji oraz o sposobie zagospodarowania tych osadów.

Na podstawie art. 89 ust. 2 PrWod Wody Polskie w terminie do 31 grudnia każdego roku zamieszczają na stronie podmiotowej BIP wzór sprawozdania z realizacji krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych wraz z informacjami o sposobie przekazania tego sprawozdania. Wody Polskie dokonują analizy sprawozdań, o których mowa w art. 89 ust. 1 PrWod, oraz przekazują gminie informację o wynikach tej analizy (art. 90 ust. 1 PrWod). Jeżeli na podstawie wyników analizy, o której mowa w art. 90 ust. 1 PrWod, zostanie ustalone, że sprawozdania, o których mowa w art. 89 ust. 1 PrWod, zawierają dane nieprawdziwe lub niekompletne, Wody Polskie wzywają gminy do przekazania uzupełnionych sprawozdań (art. 90 ust. 2 PrWod). Uzupełnione sprawozdania gminy przekazują Wodom Polskim w terminie 14 dni od dnia wezwania (art. 90 ust. 3 PrWod).

Zgodnie z art. 91 PrWod Wody Polskie przedkładają ministrowi właściwemu do spraw gospodarki wodnej corocznie, w terminie do 30 kwietnia, sprawozdanie z realizacji krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych. Wójt, burmistrz lub prezydent miasta co 2 lata dokonuje przeglądu obszarów i granic aglomeracji wyznaczonych na podstawie art. 87 ust. 1 PrWod, z uwzględnieniem kryterium ich utworzenia, o którym mowa w art. 86 ust. 1 PrWod, oraz zaistniałych zmian równoważnej liczby mieszkańców w aglomeracji i w razie potrzeby informuje radę gminy o konieczności zmiany obszarów i granic aglomeracji (art. 92 PrWod). Sprawy związane z przygotowaniem i przekazywaniem dokumentacji dotyczącej działań prowadzonych w ramach krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych, w szczególności przedkładanie informacji, o których mowa w art. 89 ust. 1 PrWod, w aglomeracji zlokalizowanej na obszarze dwóch lub więcej gmin prowadzi gmina o największej równoważnej liczbie mieszkańców (art. 93 PrWod). Minister właściwy do spraw gospodarki wodnej przedkłada co dwa lata Radzie Ministrów sprawozdanie z wykonania krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych (art. 94 PrWod).

3.2. Obowiązki ewidencyjne

3.2.1. Ewidencja zbiorników bezodpływowych

Część obowiązków gminy w zakresie indywidualnej gospodarki ściekowej ma charakter ewidencyjny. Dotyczy to m.in. obowiązku prowadzenia ewidencji zbiorników bezodpływowych nieczystości płynnych, przy czym cel jej prowadzenia jest podwójny:

- 1) kontrola częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych,
- 2) opracowanie planu rozwoju sieci kanalizacyjnej.

Stosownie do art. 3 ust. 3 WodaŚciekU gmina ustala kierunki rozwoju sieci wodociągowej i kanalizacyjnej w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy i w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Dane zawarte w ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków mają, zgodnie z cytowanym przepisem, posłużyć gminie przy opracowywaniu planu rozwoju sieci kanalizacyjnej.

3.2.2. Ewidencja przydomowych oczyszczalni

Gminy mają obowiązek prowadzenia ewidencji przydomowych oczyszczalni ścieków, przy czym cel jej prowadzenia (podobnie jak przy obowiązku ewidencji zbiorników bezodpływowych) jest podwójny:

- 1) kontrola częstotliwości i sposobu pozbywania się komunalnych osadów ściekowych,
- 2) opracowanie planu rozwoju sieci kanalizacyjnej.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 4 OdpadyU komunalne osady ściekowe to pochodzący z oczyszczalni ścieków osad z komór fermentacyjnych oraz innych instalacji służących do oczyszczania ścieków komunalnych oraz innych ścieków o składzie zbliżonym do składu ścieków komunalnych. Komunalne osady ściekowe są jednym z rodzajów odpadów, do których stosuje się wszystkie przepisy OdpadyU, a ich specyfika polega jedynie na określeniu

dotychczasowych warunków gospodarowania takimi odpadami (nie są odpadami komunalnymi ani nieczystościami ciekłymi)⁴.

W dziale VII „Szczególne zasady gospodarowania niektórymi rodzajami odpadów” OdpadyU jest rozdział 4, dotyczący komunalnych osadów ściekowych i określający ich zastosowanie. Warunki i ograniczenia stosowania komunalnych osadów ściekowych regulują przepisy art. 96 ust. 2–12 OdpadyU oraz przepisy KOŚR, wydane na podstawie art. 96 ust. 13 OdpadyU.

3.2.3. Ewidencja udzielonych i cofniętych zezwoleń

Kolejnym obowiązkiem gminy o charakterze ewidencyjnym jest rejestrowanie udzielonych i cofniętych zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Ewidencja w pierwszej kolejności jest bazą danych pozwalającą pracownikom gminy na kontrolę przestrzegania przepisów CzystGmU w przedmiotowym zakresie. Jest ona również zbiorem informacji dla mieszkańców gminy posiadających zbiorniki bezodpływowe, którzy zawierają umowy na opróżnianie zbiorników bezodpływowych. Z mocy art. 8 ust. 5 CzystGmU wójt, burmistrz lub prezydent miasta prowadzi w formie elektronicznej ewidencję udzielonych i cofniętych zezwoleń.

Informacje, które powinny być zamieszczone w przedmiotowej ewidencji, to przede wszystkim:

- 1) nazwa firmy i jej siedziba,
- 2) ewentualnie adres strony internetowej i dane kontaktowe przedsiębiorstwa, w tym numer telefonu,
- 3) data wydania zezwolenia,
- 4) data wygaśnięcia, cofnięcia bądź zmiany zezwolenia,
- 5) termin rozpoczęcia działalności i okres, na który udzielono zezwolenia.

Ważne

Ewidencja oczywiście powinna być aktualna, tzn. każda zmiana dotycząca udzielonych zezwoleń powinna być do niej niezwłocznie wprowadzana.

3.3. Obowiązek kontroli przestrzegania i stosowania przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach

W art. 9u ust. 1 CzystGmU nałożono na wójta, burmistrza, prezydenta miasta obowiązek sprawowania kontroli przestrzegania i stosowania przepisów CzystGmU. Jak wskazano w art. 9u ust. 2 CzystGmU, do kontroli tej stosuje się wprost przepisy art. 379 i art. 380 PrOchrŚrod. Zgodnie z art. 379 ust. 2 PrOchrŚrod organy mogą upoważnić do wykonywania funkcji kontrolnych pracowników podległych im urzędów miejskich lub gminnych

⁴ Tamże, komentarz do art. 3.

lub funkcjonariuszy straży gminnych. Na podstawie art. 379 ust. 3 PrOchrŚrod kontrolujący podczas wykonywania kontroli jest uprawniony do:

- 1) wstępu wraz z rzeczoznawcami i niezbędnym sprzętem przez całą dobę na teren nieruchomości, obiektu lub ich części, na których prowadzona jest działalność gospodarcza, a w godzinach od 6 do 22 – na pozostały teren,
- 2) przeprowadzania badań lub wykonywania innych niezbędnych czynności kontrolnych,
- 3) żądania pisemnych lub ustnych informacji oraz wzywania i przesłuchiwanie osób w zakresie niezbędnym do ustalenia stanu faktycznego,
- 4) żądania okazania dokumentów i udostępnienia wszelkich danych mających związek z problematyką kontroli.

Wójt, burmistrz lub prezydent miasta lub osoby przez nich upoważnione są uprawnieni do występowania w charakterze oskarżyciela publicznego w sprawach o wykroczenia przeciw przepisom o ochronie środowiska (art. 379 ust. 4 PrOchrŚrod). W myśl art. 379 ust. 5 PrOchrŚrod organy te występują do wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska o podjęcie odpowiednich działań będących w jego kompetencji, jeżeli w wyniku kontroli stwierdzą naruszenie przez kontrolowany podmiot przepisów o ochronie środowiska lub występuje uzasadnione podejrzenie, że takie naruszenie mogło nastąpić, i jednocześnie przekazują dokumentację sprawy. Zgodnie z art. 379 ust. 6 PrOchrŚrod kierownik kontrolowanego podmiotu oraz kontrolowana osoba fizyczna są obowiązani umożliwić przeprowadzanie kontroli, a w szczególności dokonanie czynności, o których mowa w art. 379 ust. 3 PrOchrŚrod.

Nie budzi wątpliwości, że w systemie CzystGmU wójt, burmistrz lub prezydent miasta są nie tylko organami kontroli, lecz także organami nadzoru, skoro cofnięcie zezwolenia lub wykreślenie z rejestru to typowe środki nadzorcze, a nie tylko kontrolne⁵.

3.4. Obowiązki (i uprawnienia) gminy w zakresie przejęcia obowiązków właścicieli nieruchomości związanych z pozbywaniem się nieczystości ciekłych

Przejęcie przez gminę obowiązków właścicieli nieruchomości w zakresie pozbywania się nieczystości ciekłych może nastąpić w dwóch sytuacjach, tj.:

- 1) dobrowolnie – na podstawie uchwały gminy,
- 2) obligatoryjnie – w przypadku gdy zobowiązany właściciel nieruchomości nie zawarł umowy z uprawnionym podmiotem w zakresie opróżniania i transportu nieczystości ciekłych, tzw. wywóz zastępczy.

W pierwszym przypadku na podstawie art. 6a ust. 1 CzystGmU **rada gminy może**, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, przejąć od właścicieli nieruchomości m.in. obowiązki w zakresie pozbywania się nieczystości ciekłych. Przejmując obowiązki, rada gminy ustala opłatę ponoszoną przez właścicieli nieruchomości za wykonywanie przejętych obowiązków (art. 6a ust. 2 CzystGmU). Opłata ta jest ustalana w sposób zry-

⁵ Tamże, komentarz do art. 9u.

całtowany za okresowe pozbywanie się określonej ilości wskazanego rodzaju nieczystości ciekłych. Wysokość opłaty jest uzależniona od faktycznych kosztów ponoszonych przez gminę z tytułu zorganizowania i funkcjonowania systemu zagospodarowywania nieczystości ciekłych (art. 6a ust. 3 CzystGmU).

Przejęcie obowiązków nie jest obowiązkowe, a ustawodawca pozostawił podjęcie takiej decyzji uznaniu gminy. Przejęcie następuje w wyniku podjęcia oddzielnej uchwały. Jest ona aktem prawa miejscowego, czyli prawem powszechnie obowiązującym na terenie gminy, a zatem wymaga opublikowania w wojewódzkim dzienniku urzędowym na ogólnych zasadach.

Właściciel nieruchomości jest obowiązany do ponoszenia opłat za wykonywanie przejętych obowiązków w wysokości i w terminach określonych w uchwale przez gminę. Nieopłacona należność podlega ściągnięciu w sposób przymusowy, przy zastosowaniu przepisów EgzAdmU.

Należy zauważyć, że nawet jeżeli gmina nie przejmie obowiązków związanych z usuwaniem nieczystości ciekłych, a sam właściciel, wbrew ustawowemu obowiązkowi, nie zawrze stosownej umowy na wywóz takich nieczystości, to gmina i tak będzie musiała zorganizować opróżnianie zbiorników bezodpływowych poprzez wydanie stosownej decyzji (art. 6 ust. 6 CzystGmU). Szczegółowy opis zamieszczono w rozdziale II.

Natomiast w drugim przypadku – stosownie do art. 6 ust. 6 CzystGmU – **gmina jest obowiązana** zorganizować opróżnianie zbiorników bezodpływowych w przypadku właścicieli nieruchomości, którzy nie zawarli umów na pozbywanie się z terenu nieruchomości nieczystości ciekłych. Realizując nałożone przez prawo obowiązki, wójt, burmistrz, prezydent miasta wydaje z urzędu decyzję, w której, zgodnie z art. 6 ust. 7 CzystGmU, ustala:

- 1) obowiązek uiszczania opłat za opróżnianie zbiorników bezodpływowych,
- 2) wysokość opłat wyliczonych z zastosowaniem stawek, o których mowa w art. 6 ust. 2 CzystGmU,
- 3) terminy uiszczania opłat, o których mowa w pkt 1,
- 4) sposób i terminy udostępniania pojemników lub zbiorników w celu ich opróżnienia.

Należy zaznaczyć, że decyzji tej ustawodawca nadał z mocy prawa rygor natychmiastowej wykonalności (art. 6 ust. 8 CzystGmU). Przedmiotowa decyzja jest wydawana na okres jednego roku (art. 6 ust. 9 CzystGmU). Na podstawie art. 6 ust. 10 CzystGmU może być przedłużona na kolejny okres w drodze decyzji wydawanej z urzędu, jeżeli właściciel nieruchomości nie przedstawi, na co najmniej trzy miesiące przed upływem daty obowiązywania decyzji, umowy, w której termin rozpoczęcia wykonywania usługi nie jest późniejszy niż data utraty mocy obowiązującej decyzji.

Trzeba podkreślić, że opłaty ustalane w drodze decyzji mają charakter administracyjnoprawny, zgodnie bowiem art. 6 ust. 12 CzystGmU stosuje się do nich przepisy działu III OrdPU dotyczące zobowiązań podatkowych, z tym że uprawnienia organów podatkowych przysługują wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta. Opłaty te są dochodami budżetów gmin (art. 6 ust. 11 CzystGmU). Szczegółowy opis procedury wydawania ww. decyzji zamieszczono w rozdziale III.

4. Obowiązki właścicieli nieruchomości

Zgodnie z art. 5 ust. 1 CzystGmU właściciele nieruchomości zapewniają utrzymanie czystości i porządku m.in. przez:

- 1) przyłączenie nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej lub, w przypadku gdy budowa sieci kanalizacyjnej jest technicznie lub ekonomicznie nieuzasadniona, wyposażenie nieruchomości w zbiornik bezodpływowy nieczystości ciekłych lub w przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych, spełniające wymagania określone w przepisach odrębnych (przyłączenie nieruchomości do sieci kanalizacyjnej nie jest obowiązkowe, jeżeli nieruchomość jest wyposażona w przydomową oczyszczalnię ścieków spełniającą wymagania określone w przepisach odrębnych),
- 2) gromadzenie nieczystości ciekłych w zbiornikach bezodpływowych,
- 3) pozbywanie się zebranych na terenie nieruchomości nieczystości ciekłych w sposób zgodny z przepisami CzystGmU i przepisami odrębnymi.

Jak wskazano w art. 5 ust. 2 CzystGmU, wykonywanie obowiązków, o których mowa powyżej, na terenie budowy należy do wykonawcy robót budowlanych.

Stosownie do art. 5 ust. 1 pkt 2 CzystGmU na właścicielu nieruchomości ciąży obowiązek przyłączenia nieruchomości do sieci kanalizacyjnej istniejącej na terenie gminy. Zatem gdy istnieje sieć kanalizacyjna, to właściciel jest zobowiązany do podłączenia nieruchomości do tej sieci, a jedyny wyjątek dotyczy takiej sytuacji, kiedy nieruchomość jest już wyposażona w przydomową oczyszczalnię ścieków spełniającą wymagania określone w przepisach odrębnych – wtedy przyłączenie nieruchomości do sieci kanalizacyjnej nie jest obowiązkowe. Jednak gdy sieć kanalizacyjna nie istnieje i jej budowa jest technicznie lub ekonomicznie nieuzasadniona, właściciel nieruchomości może wyposażyć swoją nieruchomość albo w przydomową oczyszczalnię ścieków, albo w zbiornik bezodpływowy nieczystości ciekłych.

Ważne

Jeżeli istnieje sieć kanalizacyjna, to posiadanie zbiornika bezodpływowego – spełniającego wszystkie przewidziane prawem wymagania – nie zwalnia z obowiązku podłączenia nieruchomości do sieci kanalizacyjnej. Posiadanie przydomowej oczyszczalni ścieków stanowi jedyny wyjątek od wskazanego obowiązku.

W myśl art. 5 ust. 6 CzystGmU nadzór nad realizacją obowiązków określonych m.in. w art. 5 ust. 1 pkt 2 CzystGmU sprawuje wójt (burmistrz, prezydent miasta). Zgodnie z art. 5 ust. 7 CzystGmU w przypadku stwierdzenia niewykonania obowiązku przyłączenia nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej wójt (burmistrz, prezydent miasta) wydaje decyzję nakazującą wykonanie tego obowiązku (szczegółowe omówienie ww. decyzji zamieszczono w rozdziale III).

Zgodnie z art. 15 ust. 4 WodaŚciekU przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest obowiązane przyłączyć do sieci nieruchomość osoby ubiegającej się o przyłączenie nieruchomości do sieci, jeżeli są spełnione warunki przyłączenia określone w regulaminie, o którym mowa w art. 19 WodaŚciekU (regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków uchwalany przez radę gminy), oraz istnieją techniczne możliwości świad-