

Sygn. akt *XVII AmW 2/22*

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 1 lutego 2023 r.

**Sąd Okręgowy w Warszawie, XVII Wydział Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów**  
w składzie:

Przewodniczący –	<b>Sędzia SO Anna Maria Kowalik</b>
Protokolant –	Starszy sekretarz sądowy Joanna Preizner - Offman

po rozpoznaniu 1 lutego 2023 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa **W. P.**

przeciwko **Dyrektorowi Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we W. Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie**

z udziałem **Gminy M.**

**o zawarcie umowy na odprowadzanie ścieków**

na skutek odwołania powoda od decyzji Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we W. Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z 14 grudnia 2021 r. Nr (...)

oddala odwołanie.

Sędzia SO Anna Maria Kowalik

**Sygn. akt XVII AmW 2/22**

## UZASADNIENIE

Decyzją z 14 grudnia 2021 r. Nr (...) Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we W. Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie (dalej organ regulacyjny, pozwany), na podstawie art. 27e ust. 1 pkt 1) i ust. 2 pkt 1) w związku z art. 27a ust. 3 pkt 3) oraz art. 27f ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2019 r., poz. 1437, j.t. ze zm.) (dalej u.z.z.w.) oraz art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r., poz. 2096 ze zm.) (dalej k.p.a.), po rozpatrzeniu wniosku **W. P. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą(...)** (dalej powód), o rozstrzygnięcie w drodze decyzji sporu dotyczącego odmowy zawarcia umowy na odprowadzanie ścieków przez Zakład Gospodarki Komunalnej „(...)” (dalej zainteresowany, ZGK) z nieruchomości położonej przy ul. (...) w M., **odmówił** nakazania Zakładowi Gospodarki Komunalnej „(...)” zawarcia umowy z W. P. prowadzącym działalność gospodarczą pod nazwą „(...)” na odprowadzanie ścieków przemysłowych z nieruchomości położonej przy ul. (...) w M..

Odwołanie od powyższej Decyzji złożył powód, zaskarżając Decyzję w całości oraz zarzucając:

1) naruszenie przepisów prawa procesowego art. 97 § 1 ust.3 k.p.a. poprzez prowadzenie postępowania i wydanie Decyzji w sytuacji braku dostatecznego wykazania powołania na stanowisko Dyrektora (...) B. A., w myśl art.11 i nast. ustawy o pracownikach samorządowych, co finalnie skutkuje brakiem formalnym uniemożliwiającym dalsze postępowanie w sprawie;

2) błąd w ustaleniach faktycznych, przyjęty za podstawę wydanego w sprawie orzeczenia, mający istotne znaczenie dla treści zaskarżonej Decyzji, a polegający na:

a) braku podstaw do nakazania zawarcia umowy o odprowadzanie ścieków przemysłowych wobec spełnienia przesłanek opisanych w art. 6 ust.2 u.z.z.w., bowiem nie zostały spełnione przesłanki opisane w art. 9, 10 i 11 ustawy, gdy tymczasem organ stawia bezpodstawnie znak równości pomiędzy pojęciem posiadania zawartej umowy na odprowadzanie ścieków od fizycznej możliwości ich wprowadzenia wskutek braku pozwolenia prawnego;

b) wadliwym ustaleniu, iż przedsiębiorca zakontraktował budowę własnego systemu podczyszczania ścieków z terminem ukończenia tej inwestycji pod koniec 2021 roku, gdy tymczasem w oparciu o zebrany w sprawie materiał dowodowy należy uznać, iż przedsiębiorca zakończył instalowanie ww. sytemu, uruchomił go oraz przedstawił wyniki badań, gdzie poszczególne wartości znajdują się znacznie poniżej wartości dopuszczalnych i krytycznych opisanych w taryfie (...), a pozwala to na wprowadzanie ścieków do instalacji kanalizacyjnej przedsiębiorstwa ściekowego;

3) wadliwym ustaleniu, iż przedsiębiorstwo powoda nie spełnia warunków do uzyskania pozwolenia wodnoprawnego, co tym samym pozwalałoby na wprowadzenie ścieków do sieci kanalizacyjnej zainteresowanego, gdy tymczasem w aktach postępowania znajduje się komplet dokumentacji świadczącej o:

a) posiadaniu operatu wodnoprawnego na wprowadzenie ścieków do sieci kanalizacyjnej zainteresowanego przesłane wraz z pismem z 30 listopada 2021 roku oraz pozostałej dokumentacji niezbędnej dla uzyskania pozwolenia wodnoprawnego;

b) posiadaniu wyników pozwalających na przyjęcie, iż wartości substancji szkodliwych znajdują się w zakresie marginalnym, pomijalnym, co pozwala na przyjęcie, iż wydane byłoby pozwolenie wodnoprawne w oparciu o przepisy Rozporządzenia Ministra Budownictwa z 14 lipca 2006 roku w sprawie sposobu realizacji obowiązków dostawców ścieków przemysłowych oraz warunków prowadzenia ścieków do urządzeń kanalizacyjnych.

W oparciu o powyższe zarzuty wniósł o:

1) zwieszenie postępowania na zasadzie art.174 § 1 ust. 2 k.p.c. albowiem w składzie organów jednostki organizacyjnej będącej stroną zachodzą braki uniemożliwiające jej działanie;

2) zmianę zaskarżonej Decyzji poprzez uwzględnienie wniosku w całości;

3) zasądzenie od zainteresowanego na rzecz powoda zwrotu kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych wraz z odsetkami za opóźnienie od daty prawomocności decyzji do dnia zapłaty;

4) przeprowadzenie rozprawy.

Pozwany oraz zainteresowany złożyli odpowiedzi na odwołanie, w których wnieśli o jego oddalenie w całości.

**Rozpoznając odwołanie Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił następujący stan faktyczny:**

W. P. prowadzi działalność gospodarczą pod nazwą „Zakład (...)” w miejscowości M., który zajmuje się przetwórstwem mięsa i ryb (okoliczność niesporna).

Pismem z 25 października 2019 roku W. P. wystąpił do Gminy M. – Zakładu Gospodarki Komunalnej „(...)” z wnioskiem o wyrażenie zgody na wprowadzanie ścieków przemysłowych zawierających substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska do gminnej kanalizacji (pismo z 25/10/2019 r. k. 27 akt adm.).

W odpowiedzi ZGK wezwał powoda do uzupełnienia wniosku poprzez złożenie między innymi: operatu wodnoprawnego spełniającego warunki Rozporządzenia Ministra Budownictwa z 14 lipca 2016 roku w sprawie sposobu realizacji obowiązków dostawców ścieków przemysłowych oraz warunków wprowadzania ścieków do urządzeń kanalizacyjnych, danych w zakresie rodzaju i wielkości produkcji i stosowanych procesach technologicznych oraz oryginałów badań laboratoryjnych (pismo z 06/11/2019 r. k. 30-31 akt adm.).

W odpowiedzi powód przedstawił żądane dokumenty (pismo z 26/11/2019 r. wraz załącznikami k. 33 akt adm.).

W międzyczasie powód wystąpił do organu regulacyjnego o wydanie pozwolenia wodnoprawnego, jednakże był on dotknięty brakami i powód został wezwany do ich uzupełnienia (postanowienie z 09/12/2019r. k.42-43 akt adm.). W reakcji na powyższe powód wniósł o przedłużenie terminu do uzupełnienia brakujących dokumentów (pismo z 23/12/2019 r. k. 44 akt adm.). Na co organ regulacyjny wyraził zgodę (pismo z 10/01/2020 r. k. 210 akt adm.).

W dniu 31 grudnia 2019 roku W. P. prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą „Zakład (...)”, zawarł z Gminą M. – Zakład Gospodarki Komunalnej „(...)” umowę o odprowadzanie ścieków przemysłowych z zakładów przemysłowych nr (...) na czas oznaczony do 30 czerwca 2020 roku (umowa k. 291-294 akt adm.).

Następnie pismem z 10 marca 2020 roku powód wystąpił do organu regulacyjnego z wnioskiem o zawieszenie postępowania w sprawie wydania pozwolenia wodnoprawnego na okres 6 miesięcy (pismo z 10/03/2020 r. k. 211 akt adm.).

Pismem z 15 lipca 2020 roku organ regulacyjny poinformował powoda o pozostawieniu jego wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego bez rozpoznania, albowiem do 30 czerwca 2020 roku powód nie przedstawił zgody ZGK w zakresie zapewnienia odbioru ścieków przemysłowych zawierających substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego, określenia lokalizacji włączenia do istniejącej kanalizacji sanitarnej oraz miejsca poboru próbek ścieków za pomocą współrzędnych geodezyjnych w układzie odniesienia PL-ETRF 2000 oraz uzupełnienia operatu w zakresie opisu urządzeń służących do pobierania próbek ścieków, zgodnie z art. 409 ust. 4 pkt 10 p.w. (pismo z 15/07/2020 r. k. 212 akt adm.).

Z kolei pismem z 9 czerwca 2020 roku W. P. po raz drugi wystąpił do ZGK z wnioskiem o wyrażenie zgody na wprowadzanie ścieków przemysłowych zawierających substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska do gminnej kanalizacji (pismo z 09/06/2020 r. k. 213-214 akt adm.). Jednocześnie, z uwagi na stan zagrożenia epidemiologicznego wprowadzony na terenie całej Polski, wystąpił do ZGK z propozycją przedłużenia dotychczas obowiązującej umowy na odbiór ścieków do 31 grudnia 2020 roku, na co ZGK wyraził zgodę i strony zawarły stosowny Aneks nr 1 mocą którego przedłużyły czas obowiązywania umowy do 31 grudnia 2020 roku (pismo powoda z 01/06/2020 r. k. 216 akt adm., pismo (...) r. k. 215 akt adm., Aneks nr 1 do umowy k.290 akt adm.).

W związku ze zbliżającym się końcem obowiązywania umowy na odbiór ścieków, ZGK pismem z 27 października 2020 roku poinformował powoda, że aby podpisać nową umowę o odprowadzanie ścieków przemysłowych powinien w terminie do 31 grudnia 2020 roku przedłożyć następujące dokumenty: operat wodnoprawny sporządzony zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz dane w zakresie rodzaju i wielkości produkcji i stosowanych procesach technologicznych oraz gospodarce ściekowej, o których mowa w Rozporządzeniu Ministra Budownictwa z 14 lipca 2016 roku w sprawie sposobu realizacji obowiązków dostawców ścieków przemysłowych oraz warunków wprowadzania ścieków do urządzeń kanalizacyjnych (pismo (...) r.k.229 akt adm.).

Następnie ZGK powiadomił powoda, że planuje po dniu 31 grudnia 2020 roku zamknięcie przyłącza kanalizacyjnego do gminnej kanalizacji sanitarnej i zaprzestania odbioru ścieków przemysłowych z Zakładu (...), na podstawie art.

8 ust. 1 pkt 1 i 3 u.z.z.w. oraz poinformował, jakie warunki muszą zostać spełnione, aby przyjmowanie ścieków przemysłowych było możliwe (pismo ZGK z 07/12/2020 r. k. 295 akt adm.).

Pismem z 23 grudnia 2020 roku W. P. wystąpił do ZGK z wnioskiem o przedłużenie umowy nr (...) o odprowadzanie ścieków przemysłowych z 31 grudnia 2019 roku, aneksowanej 17 czerwca 2020 roku do 31 grudnia 2021 roku. Jednocześnie poinformował, że podpisał 21 stycznia 2020 roku umowę na wykonanie na terenie zakładu przemysłowego czyszczenia osadnika/szamba w celu uruchomienia podczyszczalni ścieków, jak również od sierpnia 2020 roku prowadzi rozmowy z wykonawcą dotyczące wyboru najlepszej technologii podczyszczania ścieków (pismo z 23/12/2020 r. k. 230-232 akt adm.).

Następnie przedmiotowy wniosek rozszerzył o żądanie alternatywne tj. zawarcie nowej umowy na czas nieoznaczony lub też nie krótszy niż do dnia 31 grudnia 2022 r. z terminem jej zawarcia od 1 stycznia 2021 roku (pismo z 31/12/2020 r. k. 257 akt adm.).

W odpowiedzi z 11 stycznia 2021 r. ZGK poinformował powoda o odmowie zawarcia umowy o odprowadzanie ścieków przemysłowych, wskazując że wprowadzane do sieci kanalizacyjnej przez powoda ścieki, nie spełniają wymogów określonych w przepisach. Dlatego też podpisanie umowy z powodem, którego ścieki nie spełniają norm i możliwości technicznych ich oczyszczenia przez posiadaną przez ZGK oczyszczalnię ścieków byłoby działaniem nie zgodnym z prawem ze szkodą dla mienia gminnego oraz środowiska naturalnego. Dodał, że zaniedbania powoda doprowadziły do przekroczenia dopuszczalnych stężeń zanieczyszczeń, głównie w postaci chlorków i fosforu ogólnego na gminnej oczyszczalni ścieków, co z kolei skutkowało wymierzeniem Gminie M. przez (...) Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska we W. administracyjnej kary pieniężnej w wysokości 248 000,00 zł. Zainteresowany wyjaśnił również, że powodem odmowy zawarcia umowy był też brak pozwolenia wodnoprawnego na wprowadzanie ścieków przemysłowych do kanalizacji gminnej oraz brak wykonania instalacji podczyszczającej ścieki przemysłowe. ZGK wskazał, że powód ma możliwość odprowadzania ścieków przemysłowych w inny sposób niż wprowadzanie do gminnej kanalizacji, tak jak to robił przed rokiem 2012 (Pismo ZGK z 11/01/2021 r. k.296-297 akt adm.).

W dniu 19 stycznia 2021 r. do Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we W. Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie wpłynął wniosek W. P. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą „ Zakład (...), ul. (...), (...)-(...) M.”, w sprawie rozstrzygnięcia sporu dotyczącego odmowy zawarcia umowy na odprowadzanie ścieków przez Zakład (...) z nieruchomości położonej przy ul (...), (...)-(...) M.. Ponadto strona wniosła na podstawie art. 27 e ust. 3 u.z.z.w. o określenie tymczasowych warunków odprowadzania ścieków do czasu rozstrzygnięcia przedmiotowego sporu (wniosek z 14/01/2021 r. k.1-18 akt adm.).

W dniu 27 stycznia 2021 r. organ wszczął postępowanie w przedmiotowej sprawie oraz wezwał ZGK do złożenia wyjaśnień zaistniałej sytuacji oraz przesłania wszystkich dokumentów dotyczących przedmiotowej sprawy, w tym wniosku o zawarcie umowy, dokumentu odmawiającego jej zawarcia, dokumentów potwierdzających przyłączenie przedmiotowej nieruchomości, wzoru umowy odprowadzania ścieków dla odbiorców usług, celem rozstrzygnięcia przedmiotowego sporu (pismo organu regulacyjnego z 27/01/2020 r. k.283,284 akt adm.).

W dniu 26 marca 2021 r. organ regulacyjny otrzymał od ZGK żądane wyjaśnienia oraz dokumenty (pismo z 09/02/2021 r. k. 372-377 akt adm.).

Postanowieniem z 9 czerwca 2021 roku organ regulacyjny określił warunki odprowadzania ścieków z przedmiotowej nieruchomości do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia sporu (postanowienie k.516-517 akt adm.).

W czasie trwania postępowania administracyjnego pracownicy ZGK stwierdzili, że 9 i 12 lipca 2021 roku podczas rutynowej kontroli oczyszczalni zauważyli, że po weekendzie „spadły tleny do wartości krytycznych 0,25 mg/dm<sup>3</sup>, w otoczeniu reaktorów i studni ścieków surowych wyczuwalny jest zapach ryb. Osad na reaktorach ma barwę sino szarą, jest mocno napuchnięty. Na studni i pilastrach osadza się jasno beżowa tłusta maź, której nie możemy usnąć”, na

dowód powyższego dołączyli zdjęcia (notatka służbowa z 12/07/2021 r. k.597 akt adm. i z 19/07/2021 r. k.601 akt adm., zdjęcia k.598-600 akt adm. , zdjęcia k. 601-606).

W związku z tym 14 lipca 2021 roku na polecenie dyrektora ZGK w kanalizacyjnej studni przyłączeniowej zakładu prowadzonego przez powoda założyli kratę w celu sprawdzenia, jakie ścieki są odprowadzane do kanalizacji. Kiedy 20 lipca 2021 roku wyciągnęli kratę, okazało się że oprócz ścieków bytowych znajdują się tam rybie odpady, skrzela, wnętrzności itp. (notatka służbowa z 20/07/2021 r. k. 607 akt adm., zdjęcia na których widać części ryb k.607-609). Sytuacja powtórzyła się 26 i 28 lipca 2021 roku (notatka służbowa z 26/07/2021 r. k. 611 akt adm., zdjęcia na których widać części ryb k.611v, 612vi 613 akt adm., notatka służbowa z 28/07/2021 r. k. 614 akt adm., zdjęcia na których widać części ryb k.614v, 615i 613 akt adm.).

Wobec powyższego 29 lipca 2021 roku firma (...) na zlecenie ZGK dokonała poboru godzinowego ścieków bytowych w studziencie przyłączeniowej zakładu powoda oraz chwilowego poboru ścieków oczyszczonych na oczyszczalni ścieków. Kolor ścieków z zakładu powoda był zabarwiony na czerwono i wydzielał zapach gnijących ryb (notatka służbowa k. 621 akt adm., zdjęcia k. 622-624).

W dniu 30 lipca 2021 roku pracownicy oczyszczalni nie stwierdzili poprawy stanu osadów, ich zdaniem było to spowodowane zanieczyszczeniem ścieków tłuszczami, które osadzają się na ściankach reaktorów i studni zbiorczej, a w ściekach surowych znajdują rybie odpady i jest wyczuwalny zapach gnijących rybich odpadów (notatka służbowa z 30/07/2021 r. k. 625 akt adm., zdjęcia k.625v-630 akt adm.).

O powyższych spostrzeżeniach ZGK poinformował powoda oraz wezwał go do natychmiastowego zaprzestania odprowadzania ścieków przemysłowych o składzie i strumieniu niezgodnym z zapisami umowy nr (...) (pismo z 11/08/2021 r. k.638 akt adm.).

Wobec braku reakcji ze strony powoda, pismem z 30 września 2021 roku ZGK poinformował go, że z dniem 1 października 2021 roku ostatecznie zamknie przyłączy kanalizacji sanitarnej (...) w studziencie będącej w posiadaniu ZGK, celem uniemożliwienia przyjmowania ścieków przemysłowych niespełniających norm wynikających z umowy jak i przepisów prawa, szczegółowo uzasadniając podjętą decyzję (pismo ZGK z 30 września 2021 r. k. 655 akt adm.).

Pismem z 16 listopada 2021 r. organ regulacyjny zawiadomił strony o zakończeniu postępowania dowodowego w sprawie, o możliwości zgłoszenia wniosków dowodowych oraz możliwości zapoznania się z aktami sprawy, terminie 7 dni od daty otrzymania zawiadomienia (zawiadomienie k.685 akt adm.).

W odpowiedzi Gmina M. – (...) zajęła ostateczne stanowisko w sprawie, w którym podkreśliła, że podstawą odmowy zawarcia umowy z powodem były:

1. brak możliwości technologicznych i technicznych przyjmowania ścieków z zakładu powoda o wnioskowanym strumieniu do 100 m<sup>3</sup>/d i wnioskowanym ładunku zanieczyszczeń substancjami szczególnie szkodliwymi dla środowiska przez gminną oczyszczalnię;
2. brak rzetelnych informacji na temat wewnętrznych zakładowych sieci kanalizacji sanitarnej i studni kontrolno – pomiarowej. Wskazano, że załączone do operatu wodnoprawnego schematy zakładowej oczyszczalni i zakładowej kanalizacji sanitarnej wskazują na możliwość odprowadzania ścieków zakładowych z pominięciem przyzakładowej oczyszczalni ścieków ,jak i dwóch układów kontrolno-pomiarowych tj. z pominięciem przepływomierza elektromagnetycznego, jaki pominięciem układu pomiarowego w wykonanej w 2021 roku drugiej studni kontrolno – pomiarowej. Taki stan rzeczy umożliwi powodowi niekontrolowany zrzut nieoczyszczonych ścieków przemysłowych z pominięciem przyzakładowej oczyszczalni ścieków i pominięciem układów kontrolno – pomiarowych do gminnej kanalizacji sanitarnej.

ZGK podkreślił, że po zamknięciu przyłącza i zaprzestaniu przyjmowania ścieku przemysłowego, gminna oczyszczalnia ścieków wreszcie zaczęła spełniać założenia projektowe i warunki udzielonego pozwolenia wodnoprawnego, co

potwierdzają wyniki badań laboratoryjnych. W związku z powyższym ponowne przyłączenia zakładu powoda oraz dalszy odbiór ścieków przemysłowych będzie możliwy po spełnieniu przez dostawcę ścieków warunków określonych w powszechnie obowiązujących przepisach prawa oraz możliwości technologiczne oczyszczania ścieków przez gminną oczyszczalnię (pismo k.686-687 akt adm.).

Z kolei powód złożył pismo procesowe, do którego, jak wyjaśnił, dołączył pełną dokumentację niezbędną do uzyskania przez niego pozwolenia wodnoprawnego tj. operat wodnoprawny, decyzję o warunkach zabudowy i wypis z rejestru gruntów (pismo z 30/11/2021 r. k.685 akt adm. oraz załączniki k.723-734, k.735, k.736, k.738-744, k.744-747 akt adm.).

Następnie, po zapoznaniu się z ostatecznymi stanowiskami stron, 14 grudnia 2021 roku, Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we W. Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie wydał zaskarżoną Decyzję (k.750-751 akt adm.).

(...) Wojewódzki Inspektor Środowiska w wystąpieniu pokontrolnym nr(...) skierowanym do Wójta Gminy M. stwierdził, że w czasie kontroli w dniach od 8 grudnia 2021 r. do 28 lutego 2022 roku, pracownicy Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska pobrali do badań laboratoryjnych próbkę wody ze studzienki kanalizacji deszczowej zlokalizowanej na terenie zakładu powoda, a następnie poddali ją badaniu, zaś wyniki badań wskazują, że do kanalizacji deszczowej odprowadzane są ścieki przemysłowe z terenu zakładu przemysłowego powoda (pismo z 17/05/2022 r. k.47-49 akt sąd.).

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie dokumentów złożonych w trakcie postępowania administracyjnego i sądowego, których autentyczność nie była podważana przez żadną ze stron postępowania, jak też w oparciu o niekwestionowane twierdzenia stron.

Sąd pominął dowody dołączone do pisma powoda z 10 stycznia 2023 roku w postaci aktualnych badań za okres od 01-09/2022 r. na dowód „osiągania przez (...) wartości parametrów ścieków, znajdujących się poniżej wszelkich norm, a w tym norm dopuszczalnych i krytycznych dla odbiorcy jakim jest Zakład (...)”, albowiem dowód ten dotyczy roku 2022 roku, a zatem okoliczności które miały miejsce już po wydaniu zaskarżonej Decyzji, tymczasem Sąd rozstrzyga sprawę biorąc pod uwagę stan faktyczny i prawny istniejący w dacie jej wydania (tak Sąd Najwyższy w wyroku z 22 października 2019 r., sygn. akt I NSK 65/18, LEX nr 2775640 oraz z 4 marca 2014r., sygn. akt III SK 35/13). Z tych samych przyczyn Sąd pominął dowody w postaci raportu oddziaływania na środowisko i operatu wodnoprawnego. Na marginesie należy jedynie zauważyć, że ww. dokumenty mogą być wzięte pod uwagę w postępowaniu administracyjnym dotyczącym wydania powodowi pozwolenia wodnoprawnego.

### ***Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje:***

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie, albowiem wydana Decyzja jest zgodna z prawem, a podniesione przez powoda zarzuty okazały się niezasadne.

W pierwszej kolejności, Sąd zauważa, że istnieje pewien dysonans pomiędzy zarzutami odwołania, a jego uzasadnieniem, gdyż część z nich została jedynie podniesiona ale nie przedstawiono ich uzasadnienia.

Jednym z takich zarzutów, który nie został szerzej wyjaśniony, był ten dotyczący „braku dostatecznego wykazania powołania na stanowisko Dyrektora (...) B. A. w myśl art.11 i nast. ustawy o pracownikach samorządowych, co finalnie skutkuje brakiem formalnym uniemożliwiającym dalsze postępowanie w sprawie.”, na tej też podstawie powód oparł wniosek o zawieszenie postępowania na podstawie art.174 § 1 ust. 2 k.p.c.

Sąd po zapoznaniu się z dokumentami przedstawionymi przez Gminę M. w postaci Zarządzenia Nr (...) Wójta Gminy M. z dnia 15 kwietnia 2021 roku w sprawie udzielenia pełnomocnictwa w ramach zwykłego zarządu Dyrektorowi Zakładu Gospodarki Komunalnej „(...)” w M. (k. 62 akt sąd.) oraz pełnomocnictwa z 4 lipca 2021 roku (k.61 akt sąd.), nie znalazł powodów do zawieszenia postępowania w sprawie, a tym bardziej stwierdzenia nieważności postępowania

administracyjnego skutkującej uchyleniem decyzji organu regulacyjnego. Z treści Zarządzenia Nr (...) jednoznacznie wynika, że Wójt Gminy M. udzielił B. A. pełnomocnictwa do zarządzania jednostką organizacyjną gminy jaką jest Zakład (...) w zakresie zwykłego zarządu, w tym do reprezentowania gminy przed sądami powszechnymi i organami administracji publicznej, a zatem w niniejszym postępowaniu zainteresowany – Gmina M. – (...) była właściwie reprezentowana w toku całego postępowania (tak też Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z 4 lutego 2010 roku, sygn. akt II OSK 1878/09, Legalis oraz w wyroku z 14 marca 2014 roku, sygn. akt II GSK 75/13, Legalis).

Przechodząc do oceny pozostałych zarzutów, trzeba podkreślić, że zgodnie z art. 6 u.z.z.w. dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków odbywa się na podstawie pisemnej umowy zawartej między przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym a odbiorcą usług (ust. 1), przy czym przedsiębiorstwo to jest obowiązane do zawarcia umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków z osobą, której nieruchomość została przyłączona do sieci i która wystąpiła z pisemnym wnioskiem o zawarcie umowy (ust. 2).

Wprowadzanie ścieków, bez względu na ich rodzaj, do urządzeń kanalizacyjnych innych podmiotów wymaga zawarcia odpłatnej umowy z właścicielem urządzeń kanalizacyjnych, do których to odprowadzanie będzie następować. Umowa ta określa warunki, na jakich to odprowadzanie może następować. Jeżeli podmiotem przyjmującym ścieki do swojej sieci jest przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, prawa i obowiązki stron takiej umowy mają oparcie w ustawie o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz w regulaminie dostarczania wody i odprowadzania ścieków uchwalonym przez radę gminy.

Jednakże dla niektórych rodzajów ścieków samo zawarcie umowy z podmiotem dysponującym urządzeniami kanalizacyjnymi nie jest wystarczające, aby można było dokonywać ich odprowadzania. Szczególne regulacje dotyczą bowiem ścieków przemysłowych, którymi są ścieki niebędące ściekami bytowymi albo wodami opadowymi lub roztopowymi, powstające w związku z prowadzoną przez zakład działalnością handlową, przemysłową, składową, transportową lub usługową, a także ścieki będące ich mieszaniną z innymi ściekami lub ściekami innego podmiotu, odprowadzane, ale niekoniecznie wprowadzane do środowiska, urządzeniami kanalizacyjnymi tego zakładu (art. 16 pkt 64 ustawy z dnia 20 marca 2017 roku - Prawo Wodne, tekst jedn. Dz. U. z 2021 poz. 2233 ze zm., dalej **p.w.**).

Zgodnie z § 8 rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 14 lipca 2006 r. w sprawie sposobu realizacji obowiązków dostawców ścieków przemysłowych oraz warunków wprowadzania ścieków do urządzeń kanalizacyjnych (tekst jedn. 2016, poz. 1757), ścieki przemysłowe mogą być wprowadzane do urządzeń kanalizacyjnych, jeżeli spełnione są przez dostawcę ścieków przemysłowych warunki posiadanego pozwolenia wodnoprawnego, gdy takie pozwolenie jest wymagane na podstawie przepisów Prawa wodnego.

Takie pozwolenie, na podstawie art. 389 pkt 2 p.w. w związku z art. 34 pkt 3 p.w., jest wymagane min. dla ścieków przemysłowych zawierających substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego, bowiem wprowadzenie ich do sieci kanalizacyjnej podmiotu trzeciego jest kwalifikowane jako szczególne korzystanie z wód i jako takie wymaga pozwolenia wodnoprawnego, które zobowiązany jest uzyskać wytwórca ścieków przemysłowych (art. 391 p.w.).

Wykaz substancji zawarty jest w rozporządzeniu Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z 28 czerwca 2019 r. w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego, których wprowadzanie w ściekach przemysłowych do urządzeń kanalizacyjnych wymaga uzyskania pozwolenia wodnoprawnego (Dz. U. 2019 poz. 1220) (dalej Rozporządzenie w sprawie substancji szkodliwych).

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy, należy stwierdzić, że w toku postępowania administracyjnego powód nie kwestionował, iż jest wytwórcą ścieków przemysłowych zawierających substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska takie jak fosfor ogólny, azot amonowy oraz azot azotynowy, które są ujęte jako substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska w Rozporządzeniu w sprawie substancji szkodliwych, nie podważał również tej okoliczności w odwołaniu, bowiem stwierdził w nim „Prawdą jest, iż W. P. wytwarza ścieki zawierające fosfor ogólny, azot amonowy oraz azot azotynowy, które są ujęte jako substancje szczególnie szkodliwe w Rozporządzeniu 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, także przy odprowadzaniu wód opadowych lub roztopowych do wód lub do urządzeń wodnych, a co za tym idzie fizyczne odprowadzanie przez niego ścieków do instalacji uczestnika wymaga pozwolenia wodnoprawnego.”(k. 9 verte akt sąd.).

Wobec powyższego powód, aby skutecznie odprowadzać ścieki przemysłowe do urządzeń kanalizacyjnych zainteresowanego musi posiadać stosowne pozwolenie wodnoprawne. Powód nie kwestionuje faktu, iż pozwolenia takiego nie uzyskał przed wystąpieniem do zainteresowanego z wnioskiem o zawarcie umowy o odprowadzaniu ścieków, podnosi jednak, iż pozwolenia nie może uzyskać, gdyż ZGK odmawia zgody na wprowadzenie ścieków produkowanych przez powoda do gminnej kanalizacji, a zgoda taka jest konieczna do uzyskania pozwolenia wodnoprawnego. W tej sytuacji, zdaniem powoda, powstaje zamknięte około, które w zasadzie uniemożliwia skarżącemu spełnienie warunków formalnych uprawniających go do fizycznego zrzutu ścieków do instalacji kanalizacyjnej zainteresowanego. Dlatego też, w ocenie powoda, jedyną prawną możliwością wyjścia z impasu jest wydanie przez organ regulacyjny decyzji przymuszającej ZGK do zawarcia umowy o odbiór ścieków, co będzie w istocie zastępować zgodę na odbiór tych ścieków i otwierać możliwość powoda do wystąpienia do organu regulacyjnego o wydanie pozwolenia wodnoprawnego.

Z powyższym stanowiskiem nie można się zgodzić, bowiem jak słusznie zauważył organ regulacyjny w uzasadnieniu Decyzji pozwolenie wodnoprawne określa obowiązki odbiorcy usług w zakresie wprowadzania do urządzeń kanalizacyjnych ścieków, w tym ścieków przemysłowych. Przedmiotem rozważań organu udzielającego pozwolenia wodnoprawnego na odprowadzanie niebezpiecznych ścieków do kanalizacji jest ocena tego, czy określony co do tożsamości właściciel urządzeń kanalizacyjnych zapewnia we własnym zakresie niezbędne przedsięwzięcia ograniczające negatywne oddziaływanie na środowisko, czy też taki obowiązek należy nałożyć w pozwoleniu wodnoprawnym na wnioskodawcę (art. 403 ust. 1 pkt 3 p.w.). Zgodnie z art. 400 ust. 2 p.w. pozwolenie wodnoprawne na wprowadzanie do wód lub do urządzeń kanalizacyjnych, będących własnością innych podmiotów, ścieków przemysłowych zawierających substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego wydaje się na podstawie operatu wodnoprawnego oraz zgromadzonych w toku postępowania dowodów, dokumentów i informacji. Brak wymaganej prawem dokumentacji (np. zgody właściciela urządzeń kanalizacyjnych) uniemożliwia wydanie pozwolenia wodnoprawnego.

Ponadto dopuszczalność wydania pozwolenia na odprowadzanie ścieków przemysłowych, zawierających substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego do urządzeń kanalizacyjnych, będących własnością innego podmiotu jest możliwe wyłącznie w sytuacji, kiedy tenże właściciel wyraził na to zgodę (art. 407 ust. 5 p.w.). Zgoda taka musi być wyrażona na piśmie i nie może być dorozumiana, gdyż ma stanowić załącznik do wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego.

Zezwolenie na wprowadzenie ścieków przemysłowych zawierających substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego bez uzyskania stanowiska właściciela urządzeń kanalizacyjnych co do tego, czy do stanowiącej jego własność kanalizacji w ogóle takie ścieki mogą być wprowadzone i czy zapewnia ona wymagane Prawem wodnym możliwości stosownych pomiarów i sprawdzania zawartości dostarczanych ścieków, jest niedopuszczalne. Właściciel urządzeń kanalizacyjnych musi mieć bowiem zapewniony dostęp w każdym czasie do miejsc kontroli ilości i jakości ścieków przemysłowych wprowadzanych do tych urządzeń oraz techniczną możliwość przeprowadzania kontroli sieci i urządzeń do podczyszczania ścieków będących własnością odbiorcy usług, jak również może żądać zainstalowania urządzeń pomiarowych służących do określania ilości i jakości ścieków przemysłowych, jeżeli takie wymaganie jest uzasadnione możliwością wystąpienia zagrożeń dla bezpieczeństwa lub zdrowia osób obsługujących urządzenia kanalizacyjne lub bezpieczeństwa konstrukcji budowlanych i wyposażenia technicznego urządzeń kanalizacyjnych lub procesu oczyszczania ścieków (art. 10 pkt 3 i 6 u.z.z.w.) (tak też Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z 22 lipca 2021 roku, sygn. akt VII SA/Wa 768/21, LEX nr 3311935).

W rozpoznawanej sprawie zainteresowany odmówił zawarcia z powodem umowy na odprowadzanie ponieważ powód :

a) nie uzyskał pozwolenia wodnoprawnego,



- b) systematycznie zwiększał ilość odprowadzanych ścieków przemysłowych do średniej wartości 73 m<sup>3</sup>/d tj. 7-krotnie więcej niż zakładał wniosek,
- c) notorycznie przekraczał krytyczne stężenia zanieczyszczeń, jakie może przyjąć gminna oczyszczalnia tj. do 20m<sup>3</sup>/d podczyszczonych ścieków,
- d) przekraczał strumień ścieków z dużym ładunkiem zanieczyszczeń w nich zawartych co powodowało zakłócenia w pracy gminnej oczyszczalni i degradację urządzeń kanalizacyjnych, a tym samym zagrożenie dla bezpieczeństwa życia i zdrowia pracowników zainteresowanego oraz zagrożenie dla środowiska.

Zainteresowany podkreślił, że po odłączeniu powoda od kanalizacji, gminna oczyszczalnia zaczęła funkcjonować prawidłowo.

Reasumując, aby wniosek powoda o zawarcie umowy na odprowadzanie ścieków przemysłowych zawierających substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska mógł zostać uwzględniony przez zainteresowanego, powód musi:

- a) uzyskać operat wodnoprawny,
- b) zgodę zainteresowanego na wprowadzenie ścieków do gminnej kanalizacji,
- c) a następnie uzyskać pozwolenie wodnoprawne.

Bez spełnienia powyższych warunków zawarcie umowy nie będzie możliwe, gdyż sprzeciwiają się temu przepisy ustawy – Prawo wodne i ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i odprowadzanie ścieków.

Z tej też przyczyny orzecznictwo powołane przez powoda w odwołaniu jest nieadekwatne, gdyż zostało wydane w zupełnie odmiennych stanach faktycznych i prawnych, a mianowicie dotyczyło sytuacji, w których przedsiębiorstwo wodno-kanalizacyjne uzależniało zawarcie umowy o zaopatrzenie w wodę albo o odprowadzanie ścieków od spełnienia dodatkowych warunków określonych w Regulaminach dostarczania wody i odprowadzania ścieków, przekraczających materię przewidzianą w art. 19 ust. 5 u.z.z.w. , a tym samym delegację ustawową. Tymczasem w rozpoznawanej sprawie mamy do czynienia z inną sytuacją, a mianowicie powód nie spełnił warunków wymaganych przepisami ustaw, aby móc skutecznie wprowadzić ścieki przemysłowe zawierające substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska do gminnej sieci kanalizacyjnej.

Na marginesie należy dodać, że postępowanie w przedmiocie wydania pozwolenia wodnoprawnego i postępowanie w sprawie zobowiązania przedsiębiorstwa wodno-kanalizacyjnego do zawarcia umowy o odprowadzanie ścieków, są postępowaniami niezależnymi, w których bada się zupełnie inne przesłanki i regulowanymi odrębnymi przepisami, ich jedyną cechą wspólną jest organ, który je prowadzi. Zatem, wbrew stanowisku powoda, nie mogą być prowadzone łącznie. Skoro, jak twierdzi powód, posiada on w chwili obecnej wszystkie dokumenty niezbędne do wydania pozwolenia wodnoprawnego, to powinien wystąpić do ZGK z nowym wnioskiem o wydanie zgody na wprowadzenie ścieków przemysłowych do gminnej kanalizacji, a po jej uzyskaniu, do organu regulacyjnego o wydanie pozwolenia wodnoprawnego. Zaś w sytuacji odmowy wydania zgody, może podjąć działania w ramach postępowania administracyjnego zmierzające do ustalenia, czy odmowa wydania zgody jest uzasadniona. Natomiast poprzez niniejsze postępowanie powód nie może zmierzać do zastąpienia zgody wydaniem decyzji nakazującej ZGK zawarcia umowy o odprowadzanie ścieków.

Na zakończenie warto dodać, że analiza materiału dowodowego zgromadzonego w toku postępowania administracyjnego prowadzi do wniosku, że to zaniedbania powoda stały się przyczyną podjęcia przez ZGK działań zmierzających do fizycznego uniemożliwienia powodowi zrzutu ścieków przemysłowych do gminnej kanalizacji. Powód kilkakrotnie bowiem występował do ZGK o wydanie zgody, jednakże nie przedstawiał wszystkich niezbędnych dokumentów, podobnie było w przypadku wniosków o wydanie pozwolenia wodnoprawnego, które nie były należycie przygotowane. Co więcej pismem z 23 grudnia 2020 roku wystąpił do ZGK z wnioskiem o przedłużenie umowy nr (...)

o odprowadzanie ścieków przemysłowych z 31 grudnia 2019 roku, aneksowanej 17 czerwca 2020 roku do 31 grudnia 2021 roku, pomimo iż nadal nie posiadał pozwolenia wodnoprawnego i nie ukończył inwestycji umożliwiających jego wydanie, zaznaczył jedynie że podpisał 21 stycznia 2020 roku umowę na wykonanie na terenie zakładu przemysłowego czyszczenia osadnika/szamba w celu uruchomienia podczyszczalni ścieków, jak również od sierpnia 2020 roku prowadzi rozmowy z wykonawcą dotyczące wyboru najlepszej technologii podczyszczania ścieków. W tej sytuacji, nie może dziwić postawa ZGK, tym bardziej, że przeprowadzone w lipcu 2021 roku badania jednoznacznie wskazywały, że powód spuszcza do gminnej kanalizacji ścieki zanieczyszczone i to w znacznym stopniu, co wpłynęło na zakłócenie pracy gminnej oczyszczalni i w efekcie nałożenie na Gminę M. dotkliwej kary pieniężnej przez (...) Inspektorat Ochrony Środowiska. Innymi słowy, aby zapobiec w przyszłości podobnym sytuacjom, musi zostać wszczęte na wniosek powoda postępowanie w przedmiocie uzyskania pozwolenia wodnoprawnego, w ramach którego odpowiedni organ regulacyjny sprawdzi, czy ścieki powoda mogą być i w jakiej ilości wprowadzone do gminnej kanalizacji, tak aby nie zagrażały jej funkcjonowaniu a także gminnej oczyszczalni ścieków.

Reasumując, Sąd uznał, że zaskarżona Decyzja została wydana zgodnie z prawem i na podstawie art. 479<sup>86</sup> § 1 k.p.c. oddalił odwołanie jako niezasadne.

O kosztach procesu Sąd orzekł na podstawie art. 98 k.p.c., zgodnie z którym strona przegrywająca sprawę obowiązana jest zwrócić przeciwnikowi na jego żądanie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony (koszty procesu). Z uwagi na oddalenie odwołania w całości, zainteresowanego i pozwanego należało uznać za strony, które wygrały proces i zasądzić na ich rzecz od powoda zwrot kosztów procesu. Jednakże nie ponieśli oni w sprawie żadnych kosztów.

Sędzia SO Anna Maria Kowalik

## ZARZĄDZENIE

1.(...)

a) (...),

b) (...);

2.(...);

3.(...);

4. (...);

5. (...)

Sędzia SO Anna Maria Kowalik