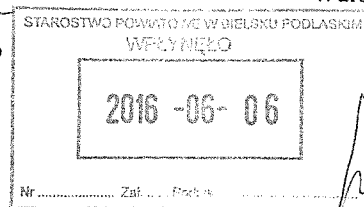




*2-ur
P. Podkościelny
2016.06.07*

**DYREKTOR
REGIONALNEGO ZARZĄDU GOSPODARKI WODNEJ
W WARSZAWIE**

NN-404/O/172-ZP/15



06/06/2016 10:01
DK.5840.2016



06/06/2016 10:01

DECYZJA Nr 349 /D/NN/16

Na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. z 2016 r., poz. 23) oraz art. 4 ust. 4 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (tekst jedn. z 2015 r., poz. 469 z późn. zm.) po rozpatrzeniu odwołania Pani Barbary Szuj, zam. Grabowiec, od decyzji Starosty Bielskiego z dnia 18 września 2015 r., znak: AŚ.6341.37.2015 w przedmiocie udzielenia Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w Białymstoku pozwolenia wodnoprawnego na szczególne korzystanie z wód polegające na odprowadzaniu wód opadowych i roztopowych do ziemi z istniejącej kanalizacji deszczowej odwadniającej nawierzchnię drogi krajowej Nr 66 Zambrów – Bielsk Podlaski w miejscowości Grabowiec

orzekam:

- uchylam w/w decyzję i przekazuję sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji.

Uzasadnienie

Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad w Białymstoku wystąpiła do Starosty Bielskiego z wnioskiem o wydanie pozwolenia wodnoprawnego na szczególne korzystanie z wód tj. odprowadzanie wód opadowych i roztopowych do ziemi z istniejącej kanalizacji deszczowej odwadniającej nawierzchnię drogi krajowej Nr 66 Zambrów – Bielsk Podlaski w miejscowości Grabowiec. We wniosku sprecyzowano odcinki odwadnianej drogi oraz przewidywaną ilość i jakość dopuszczalnych wskaźników dla odprowadzanych ścieków deszczowych.

Po przeprowadzeniu postępowania Starosta Bielski decyzją z dnia 18 września 2015 r., znak: AŚ.6341.37.2015 udzielił Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w Białymstoku pozwolenia wodnoprawnego na szczególne korzystanie z wód polegające na odprowadzaniu wód opadowych i roztopowych do ziemi z istniejącej kanalizacji deszczowej odwadniającej nawierzchnię drogi krajowej Nr 66 Zambrów – Bielsk Podlaski w miejscowości Grabowiec

Od przedmiotowego orzeczenia odwołanie w terminie ustawowym złożyła Pani Barbara Szuj zam. Grabowiec, będąca stroną postępowania, jako jeden z właścicieli urządzenia wodnego, tj. odcinka rowu melioracyjnego na trasie jego przebiegu przez działkę o nr ew. 913/2, do którego odprowadzane są ścieki deszczowe od jednego z istniejących wylotów kanalizacyjnych, wykorzystanych w ramach wykonanego systemu kanalizacyjnego odwodnienia drogi krajowej.

Skarżąca zarzuciła decyzji organu pierwszej instancji naruszenie prawa materialnego i procesowego, tj.:

- nieuwzględnienie zgłaszanego faktu, iż przebudowa przepustów zlokalizowanych w pasie drogi krajowej Nr 66 w miejscowości Grabowiec na odcinku około 90 m, zwiększająca na tym odcinku przepływ wody, powinna pociągać za sobą konieczność zapewnienia właściwego jej odprowadzenia na dalszym odcinku rowu melioracyjnego,

- pozwolenie wodnoprawne nie powinno naruszać praw własności osób trzecich, a tym czasem w przedmiotowej sprawie mamy do czynienia z ingerencją polegającą na kierowaniu wody deszczowej z jednej nieruchomości na drugą,
- dokonanie mało wnikliwej analizy operatu wodnorawnego polegającej na bezkrytycznym przyjęciu jego wniosków, w sytuacji gdy operat zakładał wyłącznie minimalne ilości wody opadowej w sytuacji, gdy w okresie roztopów lub zwiększonych opadów deszczu urządzenie melioracyjne nie spełnia swojej funkcji. Urządzenie to prowadzi już wody z melioracji i nie jest w stanie odprowadzić dodatkowo wód opadowych i roztopowych z istniejącej kanalizacji deszczowej odwadniającej nawierzchnie drogi krajowej bez ujemnych skutków dla strony.

Analizując zaskarżoną decyzję oraz dokumenty sprawy stanowiące podstawę jej wydania, w świetle uwag podniesionych w wniesionym odwołaniu, Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej (RZGW) w Warszawie stwierdził, iż odwołanie – zasługuje na uwzględnienie, m.in. z uwagi na fakt, nie w pełni wyjaśnionego stanu formalnego, co do zastrzeżeń Pani Barbary Szuj, podniesionych w trakcie postępowania organu pierwszej instancji, dotyczących nie uwzględnienia przy ocenie wpływu odprowadzanych ścieków deszczowych, wód zbieranych do rowu melioracyjnego ze spływów w ramach odwadnianego obszaru jego zlewni.

Dyrektor RZGW postępując, zgodnie z art. 15 kpa, który wyraża zasadę dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, zgodnie z którą sprawa administracyjna jest dwukrotnie rozpoznana i rozstrzygnięta, po raz pierwszy w I instancji, a następnie w II instancji co oznacza obowiązek przeprowadzenia dwukrotnie postępowania wyjaśniającego, którego przedmiotem nie jest weryfikacja decyzji organu pierwszej instancji, a ponowne rozpoznanie sprawy administracyjnej zapoznał się szczegółowo z załączonym do wniosku operatem wodnoprawnym oraz zebranymi w toku postępowania materiałami, w tym m.in. stanowiskiem każdej ze stron znajdującym się w przekazanych do tut. organu dokumentach.

Wg ustaleń znajdującego się w dokumentach sprawy operatu wodnoprawnego, tj. jednego z formalnych merytorycznie dokumentów, który zgodnie z art. 131 ust. 1 ustawy Prawo wodne pozwala na rozpatrzenie wniosku, do obliczeń wpływu prowadzonych rowem melioracyjnym ścieków, wstawiono wielkości dotyczące jedynie ustalonego w poprzednich rozdziałach odpływu ścieków deszczowych z poszczególnych wylotów,

np. (dla wylotu podlegającego zaskarżeniu przez Panią Barbarę Szuj):

- zrzut ścieków w ramach zlewni nr 2 (str. 12) o wyliczonej powierzchni jezdni i chodnika = 0,91 ha i powierzchni zredukowanej $F_{zr} = 0,81$ ha, dla przyjętego deszczu miarodajnego $q = 130$ l/sha, ustalony został w wielkości maksymalnej $Q_{h\ max} = 105,3$ l/s
- dla ustalenia zasięgu oddziaływania na rów, ścieków odprowadzanych ze zlewni nr 2 (str. 24):

a/. przy jego parametrach: (szerokość dna – 0,8 m; wysokość rowu – 2,3 m; nachylenie skarp – $m = 1$; spadek $i = 0,01$) wyliczono: powierzchnię przepływu $P = 7,13$ m² i prędkość przepływu $v = 1,76$ m/s oraz obwód zwilżony $U = 7,29$ m, uzyskując powierzchnię chłonną rowu na długości $L = 40$ m w wysokości $F = 7,29 \times 40 = 291,6$ m².

W treści operatu brak jest informacji jakie napełnienie rowu zostało przyjęte do wyliczeń, biorąc pod uwagę, iż na stronie 19 operatu w rozdziale *Opis odbiornika wód opadowych – rów R-E*, parametry rowu zostały opisane jako np. szerokość dna: 0,6 – 0,8 m; głębokość rowu: 0,5 – 0,7 m (wg opisanych powyżej wyliczeń głębokość napełnienia rowu przyjęto: $h = 2,3$ m [?]),

b/. zdolność infiltracyjną rowu wyliczono przyjmując współczynnik wodoprzepuszczalności, cyt: *jak dla piasków średnio drobnoziarnistych w granicach od 1×10^{-5} do 1×10^{-3} , przyjmując 1×10^{-3} m/s (str. 23).*

Porównując powyższa wielkość do wskaźnika wodoprzepuszczalności zamieszczonego np. w *hydrogeologii inżynierskiej*:

- piaski gruboziarniste żwirowate $1,16 - 0,58 \times 10^{-3}$ m/s

- piaski gruboziarniste $0,87 - 0,29 \times 10^{-3} \text{ m/s}$
- piaski średnioziarniste $0,29 - 0,12 \times 10^{-3} \text{ m/s}$
- piaski drobnoziarniste $0,12 - 0,023 \times 10^{-3} \text{ m/s}$

przyjęty do wyliczeń wskaźnik wodoprzepuszczalności (nie wynikający z bezpośrednich badań), jest wielce nieprawdopodobny i tym samym powoduje iż ustalony w operacie obszar rozsączania odprowadzanych ścieków deszczowych wylotem Nr 2 i zdolność chłonna rowu na odcinku 29 mb są wielkością niewiarygodną.

Dodatkowym elementem jest fakt zawężenia powierzchni przepływu wód i ścieków deszczowych zlokalizowanym na nim poniżej ustalonego zasięgu oddziaływania (odniesionego do powierzchni wsiąkania odprowadzanych ścieków deszczowych) przepustem o nie ustalonej jednoznacznie średnicy.

W tym przypadku pominięto całkowicie problem hydrauliki rowu (przepustu) na dalszym jego odcinku

Tym samym zastrzeżenia skarżącej, dotyczące faktu pominięcia w obliczeniach wód spływających rowem w ramach systemu melioracyjnego znajdują swoje uzasadnienie.

Jednocześnie analizując treść uzasadnienia decyzji Starosty Bielskiego organ odwoławczy zwrócił uwagę na fakt błędów postępowania wynikających z pominięcia zasad ogólnych jego prowadzenia zawartych w przepisie art. 9 kpa, cyt. *"organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich prawa i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego; organy czuwają nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu nieznanomości prawa i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek"*.

Dotyczy to zapisu art. 128 ust. 2 pkt. 3 dotyczącego możliwości ustalenia w pozwoleniu wodnoprawnym obowiązku wykonania robót lub uczestniczenia w kosztach utrzymania urządzeń wodnych, stosownie do odnoszonych korzyści, stosownie do zapisu art. 64 ust. 1a, cyt.: *„w kosztach utrzymania urządzeń wodnych uczestniczy ten, kto odnosi z nich korzyści, ustalenia i podziału kosztów dokonuje na wniosek właściciela urządzenia wodnego, w drodze decyzji organ właściwy do wydania pozwolenia wodnoprawnego"*.

Z toku postępowania wynika, że organ pominął fakt informacji zainteresowanych w tym Pani Barbary Szuj dot. nieprawidłowej pracy zlokalizowanego na jej działce, poniżej zrzutu ścieków deszczowych przepustu, a przy znanym stanowisku Spółki Wodnej (prowadzącej konserwację przedmiotowych rowów) nie poinformował zainteresowanych o możliwości wniesienia wniosku w przedmiotowej sprawie.

Chociaż zdaniem tut. organu stanowisko pani Barbary Szuj w kwestii konieczności wykonania robót w rejonie w/w przepustu, powinno być potraktowane jako wniosek o wykonanie robót koniecznych dla prawidłowej pracy urządzenia wodnego w „nowych” uwarunkowaniach zrzutu ścieków deszczowych.

Jednocześnie należy ocenić, że przy braku przedmiotowego wniosku, w pkt. II. (ostatni wiersz) wydanej decyzji, organ zobowiązał inwestora do cyt. *„wykonywania robót konserwacyjnych"*, nie precyzując jednak ani miejsca tych robót, ani ich zakresu.

Ponadto zwracam uwagę, iż właściciel urządzenia wodnego wnioskujący o ustalenie dla inwestora wysokości uczestniczenia w kosztach utrzymania urządzeń nie musi „wyliczać” jakie korzyści odnosi inwestor (GDDiKA w Białymstoku), lecz zgodnie z cytowanym powyżej przepisem art. 64 ust. 1 *„ustalenia i podziału kosztów dokonuje ... organ właściwy do wydania pozwolenia wodnoprawnego"*.

Inaczej rzecz się przedstawia w przypadku odprowadzania ścieków do wód płynących, kiedy to właściciel wody występuje z propozycją wzrostu kosztów utrzymania, przedstawiając właściwe dokumenty, konieczne dla oceny i weryfikacji wniosku.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem w przypadku, gdy organ odwoławczy dostrzega inne okoliczności, które nie były przedmiotem oceny organu I instancji, a które w jego ocenie

mają znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, to powinien uchylić zaskarżoną decyzję i przekazać sprawę organowi I instancji do ponownego rozpoznania, strona ma bowiem prawo płynące z zasady dwuinstancyjności do dwukrotnego (najpierw w pierwszej instancji, a potem w instancji odwoławczej) rozstrzygnięcia okoliczności faktycznej jak i zagadnienia prawnego (vide wyrok WSA w Szczecinie z dnia 27 marca 2014 r., sygn. akt II SA/Sz 1472/13).

Rozpatrując sprawę ponownie Starosta Bielski powinien uwzględnić powyższe uwagi, poczynając od wyjaśnienia kwestii łącznej wielkości przepływu rowem wód i ścieków deszczowych, ich oddziaływania na wykorzystywane urządzenie wodne, oraz wykonania niezbędnych robót i uczestniczenia w kosztach utrzymania urządzeń po uzyskaniu wniosku stron w tym zakresie.

Wyjaśnienie opisanych powyżej kwestii ma podstawowe znaczenie dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy. Przeprowadzenie takiego postępowania przez organ II instancji nie jest jednak możliwe, gdyż naruszyłoby to zasadę dwuinstancyjności, pozbawiając strony prawa do dwukrotnego merytorycznego rozpoznania sprawy administracyjnej.

W tym stanie faktycznym i prawnym orzeczono jak w sentencji decyzji.

Decyzja niniejsza jest ostateczna w trybie administracyjnym, może być jednak zaskarżona z powodu jej niezgodności w prawem do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jej otrzymania przez strony.



p.o. DYREKTORA
Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej
w Warszawie
[Signature]
Dariusz Tomczak

Otrzymują: (za zwrotnym potwierdzeniem odbioru)

1. Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad
ul. Zwycięstwa 2, 15-703 Białystok
2. Pani Barbara Szuj
zam. Grabowiec 34, 17-100 Bielsk Podlaski
3. Gmina Bielsk Podlaski
ul. Mickiewicza 46, 17-100 Bielsk Podlaski
4. Pan Mirosław Kraśko
ul. Kazimierzowska 4/13, 17-100 Bielsk Podlaski
5. Pani Eugenia Kraśko
ul. Kazimierzowska 4/13, 17-100 Bielsk Podlaski
6. Pan Józef Źarski
zam. Grabowiec 32, 17-100 Bielsk Podlaski
7. Pan Mikołaj Korszak
ul. Jagiellońska 5A/36, 17-100 Bielsk Podlaski
8. Pan Piotr Szuj
zam. Grabowiec 22, 17-100 Bielsk Podlaski
9. a/a

Do wiadomości:

- ① 1. Starosta Bielski
ul. Mickiewicza 46, 17-100 Bielsk Podlaski
2. Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych
ul. Handlowa 6, 15-399 Białystok
3. Międzygminna Spółka Wodna „Biała”
ul. 3-go Maja 20, 17-100 Bielsk Podlaski
4. RZGW Warszawa Wydział ds. Katastru w/m