



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 15 września 2023 r.

Poz. 5522



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.333.2023

z dnia 14 września 2023 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr LXVII/354/2023 Rady Miasta Radzyń Podlaski z dnia 28 sierpnia 2023 r. w sprawie określenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych lub osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków i transportu nieczystości ciekłych na terenie Miasta Radzyń Podlaski, w części obejmującej § 3 zd. drugie uchwały.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXVII/354/2023 Rady Miasta Radzyń Podlaski z dnia 28 sierpnia 2023 r. w sprawie określenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych lub osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków i transportu nieczystości ciekłych na terenie Miasta Radzyń Podlaski, w części obejmującej § 3 zd. drugie uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr LXVII/354/2023 Rady Miasta Radzyń Podlaski została doręczona organowi nadzoru w dniu 30 sierpnia 2023 r.

W podstawie prawnej uchwały powołano m.in. art. 7 ust. 3a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r. poz. 2519, ze zm.).

Zgodnie z tym przepisem rada gminy określa, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia, o którym mowa w ust. 1 pkt 2, uwzględniając opis wyposażenia technicznego niezbędnego do realizacji zadań.

Zakres powyższych wymagań doprecyzowany został w rozporządzeniu Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 16 lutego 2023 r. w sprawie szczegółowego sposobu określania wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych lub osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków i transportu nieczystości ciekłych (Dz. U. z 2023 r. poz. 322).

Zgodnie z § 1 rozporządzenia wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych lub osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków i transportu nieczystości ciekłych, dotyczące:

1) opisu wyposażenia technicznego zawierającego wymagania odnośnie do:

- a) pojazdów asenizacyjnych przeznaczonych do świadczenia usług w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych lub osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków i transportu nieczystości ciekłych,
 - b) bazy transportowej,
- 2) zabiegów sanitarnych i porządkowych związanych ze świadczonymi usługami, o których mowa w pkt 1 lit. a,
- 3) miejsc przekazywania nieczystości ciekłych - określa się w sposób precyzyjny, zrozumiały, niedyskryminujący, nieograniczający konkurencji oraz nieutrudniający dostępu do rynku przedsiębiorców świadczących usługi w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych lub osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków i transportu nieczystości ciekłych oraz zapewniający należyłą ochronę zdrowia i życia ludzi oraz środowiska.

Uchwała podejmowana przez Radę miasta na podstawie art. 7 ust. 3a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach stanowi normatywną podstawę orzekania w sprawie indywidualnej z zakresu administracji publicznej, tj. w przedmiocie udzielenia zezwolenia. Wymagania zatem winny być sformułowane w sposób precyzyjny, z uwzględnieniem zakresu upoważnienia przyznanego Radzie przez ustawodawcę.

Zgodnie z § 3 uchwały, przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych lub osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków i transportu nieczystości ciekłych, powinien udokumentować możliwość przekazywania nieczystości ciekłych do oczyszczalni ścieków lub innej stacji zlewnej położonej w najbliższej odległości od obsługiwanego rejonu. *Przedsiębiorca musi przedstawić podpisaną umowę na odbiór nieczystości płynnych z oczyszczalni ścieków.*

W ocenie organu nadzoru regulacja § 3 zd. drugie uchwały stanowi nieuprawnioną modyfikację art. 8 ust. 2a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. W przepisie tym ustawa stanowi, iż przedsiębiorca ubiegający się wyłącznie o zezwolenie na opróżnianie zbiorników bezodpływowych lub osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków i transport nieczystości ciekłych powinien udokumentować gotowość ich odbioru przez stację zlewną.

Jak zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 22 kwietnia 2013r. sygn. II SA/Gl 1536/12: *„Rada gminy nie została upoważniona do określenia w uchwale wymaganej treści wniosku, w tym wymaganych załączników do wniosku o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Kwestie te zostały uregulowane wyczerpująco w art. 8 ust. 1 i 2a u.c.p.g”.*

Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, iż każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę. Realizując kompetencję organ musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu.

Odstąpienie od tej zasady, narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii.

W szczególności brak podstaw prawnych do nakładania na przedsiębiorcę ubiegającego się o wydanie zezwolenia obowiązku zawarcia umowy dotyczącej odbierania nieczystości ciekłych przez stację zlewną.

Skoro organ stanowiący gminy upoważniony został przez ustawodawcę do określenia wymagań, jakie musi spełnić przedsiębiorca, który ubiega się dopiero o zezwolenie na prowadzenie działalności określonej w art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy, to nie mogą to być warunki dotyczące już prowadzonej działalności. Czym innym jest bowiem wykonywanie działalności gospodarczej a czym innym uzyskanie zezwolenia na tą działalność.

Warunki, jakie musi spełnić przedsiębiorca ubiegający się o wydanie zezwolenia (art. 7 ust. 3a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach) są inne od warunków, jakim podlega już samo wykonywanie tej działalności. Warunki wykonywania zezwolenia należy określić, w zakresie wskazanym w ustawie,

w zezwoleniu na wykonywanie tej działalności (zob. wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 15 września 2010 r., sygn. II SA/Go 535/10).

Realizacja upoważnienia zawartego w art. 7 ust. 3a ustawy nie może polegać na wprowadzeniu wymagań, które mogą być spełnione jedynie przez przedsiębiorców, którzy prowadzą już na terenie gminy działalność w odpowiednim zakresie, bowiem spełnienie takich wymagań nie może być warunkiem sine qua non ubiegania się o uzyskanie zezwolenia po raz pierwszy.

Należy wskazać, że z upoważnienia będącego podstawą przyjęcia przedmiotowej uchwały nie wynika uprawnienie do nakładania na przedsiębiorcę obowiązku zawierania umów ze stacjami zlewnymi jeszcze przed uzyskaniem zezwolenia.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr LXVII/354/2023, we wskazanym zakresie, jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Lech Sprawka

Otrzymują:

- 1) Burmistrz Miasta Radzyń Podlaski
- 2) Przewodniczący Rady Miasta Radzyń Podlaski