



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 13 grudnia 2023 r.

Poz. 7675



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.426.2023 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 12 grudnia 2023 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr XLII/347023 Rady Gminy Krynice z dnia 16 listopada 2023r. w sprawie 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 Gminy Krynice, w części obejmującej jej § 3 zd. drugie.

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 XLII/347023 Rady Gminy Krynice z dnia 16 listopada 2023r. w sprawie 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 Gminy Krynice, w części obejmującej jej § 3 zd. drugie.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XLII/347023 została doręczona organowi nadzoru w dniu 21 listopada 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 2023 r. poz. 1469). 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).

Stosownie do § 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 należytą ochronę zdrowia i życia ludzi oraz środowiska.

Uchwała podejmowana 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 regionu. Przedsiębiorca musi przedstawić pisemną umowę na odbiór nieczystości płynnych z oczyszczalnią ścieków.

W ocenie organu regulacja zawarta w zdaniu drugim § 3 uchwały nie znajduje uzasadnienia prawnego. Przepis art. 7 ust. 3a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, nie upoważnił bowiem Rady Gminy do wskazania zamkniętego katalogu dokumentów, jakie należy przedstawić, aby udokumentować spełnienie określonych w uchwale wymagań.

Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych. W uzasadnieniu wyroku z dnia 22 kwietnia 2013r. WSA w Gliwicach wskazał, iż: „wymogi sformułowane przez Radę Gminy (...) w akcie prawa miejscowego wykraczają poza zakres upoważnienia określonego w art. 7 ust. 3a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminie, a tym samym zostały one przyjęte bez podstawy prawnej. Podkreślenia wymaga bowiem w tym miejscu, że stosownie do art. 94 Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Tym samym rada gminy nie może ani wydać aktu prawa miejscowego bez ustawowego upoważnienia, ani też regulować w akcie takim kwestii poza granice upoważnienia wykraczających”. Sąd stwierdził, że analogiczne postanowienia uchwały w sposób niedopuszczalny modyfikują treść art. 8 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, który wyczerpująco określa treść wniosku oraz dokumenty jakie powinna złożyć osoba ubiegająca się o zezwolenie.

Wolą ustawodawcy, postępowanie dowodowe prowadzone w trakcie procedury udzielenia zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych opiera się o dowody w postaci dokumentów. Za nieuprawnioną należy uznać ingerencję rady gminy w postępowanie dowodowe, polegającą na wskazaniu jaki konkretnie dokument potwierdza spełnienie wymagań przez przedsiębiorcę, w sytuacji kiedy z przepisu kompetencyjnego nie wynika upoważnienie do stanowienia w tym zakresie.

Rada gminy poprzez wprowadzenie ograniczenia w zakresie środków dowodowych nie tylko naruszyła upoważnienie przyznane jej w art. 7 ust. 3 a ustawy o czystości i porządku w gminach, ale również wkroczyła w kompetencje ustawowe organu wykonawczego.

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 tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr XLII/347023 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) Wójt Gminy Krynice,
- 2) Przewodniczący Rady Krynice.