



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia wtorek, 31 października 2023 r.

Poz. 5239

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.415.2023 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 27 października 2023 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40, z późn. zm.), **stwierdzam nieważność uchwały Nr XLVII/565/23 Rady Miejskiej we Fromborku z dnia 21 września 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 i Gminy Frombork.

Uzasadnienie

Rada Miejska we Fromborku, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz 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 z późn. zm.) oraz rozporządzenie 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), dalej jako rozporządzenie, podjęła uchwałę, o której mowa na wstępie.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 28 września 2023 r.

Podstawę materialnoprawną do 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, stanowi przepis art. 7 ust. 3a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zgodnie z którym rada gminy określi, 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. Przepis ustawy uzależnia możliwość prowadzenia działalności w tym zakresie od uzyskania zezwolenia wydawanego przedsiębiorcy przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta).

Natomiast z art. 7 ust. 7 ww. ustawy wynika, iż minister właściwy do spraw klimatu, kierując się potrzebą zapewnienia maksymalnego bezpieczeństwa dla środowiska i mieszkańców oraz dążąc do ujednolicenia kryteriów wydawania zezwoleń, o których mowa w ust. 1 pkt 2, określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowy sposób określania wymagań, o których mowa w ust. 3a.

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 należytą ochronę zdrowia i życia ludzi oraz środowiska.

Organ nadzoru wskazuje, iż przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego. W państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Niewypełnienie kompetencji przez radę gminy przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane, jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały w całości.

W § 2 przedmiotowej uchwały prawodawca lokalny postanowił, iż przedsiębiorca zobowiązany jest przekazywać nieczystości ciekłe od mieszkańców wyłącznie do stacji zlewnych spełniających wymagania określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 17 października 2002 r. w sprawie warunków wprowadzania nieczystości ciekłych do stacji zlewnych (Dz.U. z 2020 r., poz. 939).

W ocenie organu nadzoru, powyższe wymaganie odnosi się do sposobu wykonywania już prowadzonej działalności, a więc powinno być spełnione na etapie jej wykonywania. Nie jest to natomiast wymaganie, którego spełnienie warunkowałoby uzyskanie zezwolenia. Na etapie ubiegania się o uzyskanie zezwolenia nie jest możliwe wykazanie przez przedsiębiorcę spełnienia ww. wymagania.

Realizacja kompetencji rady gminy wynikającej z art. 7 ust. 3a ustawy powinna następować w taki sposób, aby wprowadzone dla przedsiębiorcy wymagania możliwe były do zweryfikowania na etapie ubiegania się o otrzymanie zezwolenia. W jednolitym w tym zakresie orzecznictwie sądy administracyjne wskazują, iż sprzeczne z prawem jest określanie w uchwale, jakie obowiązki będzie musiał spełniać przedsiębiorca przy wykonywaniu swojej działalności, a więc już przy realizacji zezwolenia. Wskazuje się, bowiem, że przedmiotowa uchwała ma stanowić swego rodzaju ofertę skierowaną do przedsiębiorców, określającą i podającą do publicznej wiadomości wymagania - głównie techniczne - jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia. Przepis art. 7 ust. 3a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach ogranicza zatem kompetencje stanowiące organu gminy wyłącznie do ustalenia wymagań w stosunku do przedsiębiorców ubiegających się dopiero o uzyskanie zezwolenia. Tym samym nie obejmuje kwestii związanych z obowiązkami tych podmiotów powstającymi w trakcie realizacji tej działalności. Obowiązki, jakie przedsiębiorca winien spełniać przy wykonywaniu usług objętych zezwoleniem, określa w zezwoleniu organ wykonawczy gminy. Taką wykładnię art. 7 ust. 3a ww. ustawy przyjęły sądy administracyjne m.in. WSA w Warszawie w wyroku z dnia 12 września 2019 r., sygn. akt IV SA/Wa 1601/19, WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 21 sierpnia 2019 r., sygn. akt II SA/Wr 212/19 oraz WSA w Olsztynie w wyroku z dnia 22 marca 2011 r. o sygn. akt II SA/Ol 65/11.

W związku z koniecznością stwierdzenia nieważności § 2 ww. uchwały, zakwestionowany akt nie wypełnia delegacji wynikającej z § 1 pkt 3 rozporządzenia, co skutkuje koniecznością wyeliminowania go w całości z obrotu prawnego.

Ponadto w § 1 pkt 3 lit. a ww. uchwały Rada Miasta we Fromborku, określając wymagania dotyczące bazy transportowej, postanowiła, że przedsiębiorca ubiegający się o zezwolenie ma posiadać bazę transportową, która spełnienia wszystkie wymagania określone w przepisach dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy, przepisach przeciwpożarowych oraz w zakresie ochrony środowiska. Prawidłowe wykonanie upoważnienia ustawowego z art. 7 ust. 3a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wymaga precyzyjnego i jasnego określenia wymagań, jakie musi spełniać przedsiębiorca, tak, aby adresat uchwały nie miał żadnych wątpliwości, co do tego, jaką regułę postępowania wyznacza dany przepis, a organ stosujący ten przepis

wiedział, w jaki sposób go zinterpretować. Tymczasem powyższy przepis przedmiotowej uchwały tego warunku nie spełnia.

In fine należy wskazać, iż Wojewoda Warmińsko-Mazurski w rozstrzygnięciu nadzorczym Nr PN.4131.344.2023 z dnia 3 sierpnia 2023 r. stwierdzającym nieważność uchwały Nr XLIV/538/23 Rady Miejskiej we Fromborku z dnia 29 czerwca 2023 r. w sprawie określenia wymagań jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie Miasta i Gminy Frombork, zakwestionował legalność przepisów o zbliżonej treści do § 1 pkt 3 lit. a i § 2 przedmiotowej uchwały.

Mając na względzie powyższe okoliczności rozstrzygnięto, jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Artur Chojecki