



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia poniedziałek, 30 grudnia 2024 r.

Poz. 5958

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.378.2024 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 23 grudnia 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1456 ze zm.), stwierdzam nieważność uchwały Rady Miejskiej w Braniewie Nr VI/45/24 z dnia 20 listopada 2024 r. w sprawie wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych lub osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków i transport nieczystości ciekłych na terenie Gminy Miasta Braniewa, w części obejmującej:

- § 1 ust. 2 lit b) uchwały
- § 1 ust. 2 lit d) uchwały
- § 1 ust. 3 pkt 1) uchwały.

Uzasadnienie

Uchwałą wskazaną na wstępie, która wpłynęła do tutejszego organu w dniu 2 grudnia 2024 r., powołując jako podstawę art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 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 2024 r., poz. 399), a także przepisy rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 16 lutego 2023 r. w sprawie szczegółowego sposobu określenia 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), Rada Miejska w Braniewie określiła przedmiotowe wymagania.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała, w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego, została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Materialną podstawę 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 ujednoczenia 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 Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 16 lutego 2023 r. wydanego w tej sprawie, 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.

Określone przez radę wymagania są jednym z elementów, stanowiących podstawę do wydania decyzji w indywidualnej sprawie – zezwolenia. Wymagania, zatem winny być sformułowane w sposób precyzyjny, uwzględniający zakres przyznanego przez ustawodawcę upoważnienia. Realizując kompetencje wynikające z art. 7 ust. 3a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, organ stanowiący obowiązany jest ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w tym przepisie. Odstąpienie od tego obowiązku stanowi istotne naruszenie prawa. Jednocześnie należy zauważyć, że uchwały, podejmowane na podstawie ww. przepisu ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, dotyczą przedsiębiorców, którzy ubiegają się o uzyskanie zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych lub osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków i transportu nieczystości ciekłych. Oznacza to, że uchwała nie dotyczy podmiotów, które na terenie danej gminy prowadzą działalność w tym zakresie, lecz skierowana powinna być do przedsiębiorców, którzy działalność w tym zakresie zamierzają podjąć. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach orzekł, że określenie innych wymagań, a w szczególności tych, które dotyczą obowiązków przedsiębiorcy w czasie wykonywania działalności już po uzyskaniu zezwolenia, wykracza poza delegację ustawową zawartą w art. 7 ust. 3a ustawy. Takie wykroczenie świadczy o wadliwości uchwalonych zapisów uzasadniającej wyeliminowanie z obrotu prawnego zaskarżonej uchwały w tej części (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 15 września 2010 r., sygn. akt II SA/Gl 355/10)

Mając na uwadze powyższe, wskazać należy, że w zakresie wymagań dotyczących wyposażenia technicznego, w treści § 1 ust. 2 lit b) i lit d) uchwały wskazano, że pojazdy asenizacyjne muszą posiadać aktualne badania techniczne, potwierdzone wpisem w dowodzie rejestracyjnym zgodnie z ustawą Prawo o ruchu drogowym (lit. b), a także – muszą być oznakowane w sposób trwały i czytelny, umożliwiający łatwą identyfikację przedsiębiorcy, poprzez umieszczenie w miejscu widocznym nazwy, adresu oraz numeru telefonu przedsiębiorcy (lit d).

Wymagania te zdaniem organu nadzoru, dotyczą obowiązków związanych z wydanym już zezwoleniem i nie mogą stanowić warunków jakie musi spełniać przedsiębiorca ubiegający się o udzielenie zezwolenia. Upoważnienie ustawowe bezwzględnie ogranicza możliwość działania organu stanowiącego gminy wyłącznie do ustalenia, jakie są wymagania w stosunku do przedsiębiorców ubiegających się o uzyskanie zezwolenia. Tym samym nie obejmuje kwestii związanych z obowiązkami tych podmiotów w trakcie realizacji zadań. Tego

rodzaju regulacje stanowią, bowiem przekroczenie zakresu ustawowego umocowania i czynią kwestionowaną uchwałę w tej części sprzeczną z prawem.

Ponadto, w treści przepisów uchwały dotyczących wymagań odnośnie zabiegów sanitarnych i porządkowych związanych ze świadczonymi usługami postanowiono, że usytuowanie miejsc postojów i mycia pojazdów powinno spełniać wymogi ochrony środowiska i nie stanowić uciążliwości dla osób trzecich (§ 1 ust. 3 pkt 1) uchwały).

Zdaniem organu nadzoru treść przepisu § 1 ust. 3 pkt 1) w odniesieniu do wymogu usytuowania miejsc postojów i mycia w sposób spełniający wymogi ochrony środowiska, nie wypełniają wymogu precyzyjnego i jasnego określenia wymagań, jaki musi spełnić przedsiębiorca. Sformułowanie „wymogi ochrony środowiska”, stanowi w swej istocie klauzulę generalną, na podstawie której podmiot ubiegający się o udzielenie zezwolenia nie jest w stanie jednoznacznie stwierdzić, jakie warunki ma spełnić. Ponadto, postanowienie to, a zwłaszcza wymóg braku uciążliwości dla osób trzecich, odnoszą się do wymagań, które mogą być spełnione dopiero na etapie realizacji działalności, po uzyskaniu zezwolenia. Dopiero na tym etapie możliwe jest powstanie jakichkolwiek uciążliwości dla podmiotów zewnętrznych, związanych z działalnością przedsiębiorcy.

Przedstawione stanowisko jest zgodne z orzecznictwem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, który w wyroku z dnia 22 marca 2011 r., sygn.: II SA/OI 65/11 wskazał (analogicznie - także w Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 22 kwietnia 2022 r., sygn.: II SA/GI 1536/12), że określenie zasad prowadzenia działalności w zakresie świadczenia usług odbierania odpadów komunalnych oraz opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, które dotyczą obowiązków przedsiębiorcy w czasie wykonywania tej działalności po uzyskaniu zezwolenia, wykracza poza delegację ustawową zawartą w przepisie art. 7 ust. 3a ustawy z 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Delegacja taka nie obejmuje m.in. kwestii związanych z obowiązkami dotyczącymi oznakowania pojazdów w sposób umożliwiający identyfikację przedsiębiorcy, posiadania ważnych dowodów rejestracyjnych na pojazdy przeznaczone do wykonywania działalności.

Obowiązki, jakie przedsiębiorca winien spełniać przy wykonywaniu usług objętych zezwoleniem określa w zezwoleniu organ wykonawczy gminy, co wynika z art. 9 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Mając na uwadze powyższe, rozstrzygnięto jak w sentencji.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

wz. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego
Mateusz Szauer
I Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski