



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

---

Olsztyn, dnia piątek, 9 lutego 2024 r.

Poz. 1082

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.70.2024 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 7 lutego 2024 r.

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 § 2 pkt 3) uchwały Rady Gminy Działdowo Nr LXXXVIII/593/23 z dnia 29 grudnia 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 Gminy Działdowo, w części obejmującej sformułowanie: „baza powinna posiadać niezbędne zaplecze socjalno-techniczne”.

#### Uzasadnienie

Uchwałą wskazaną na wstępie, która wpłynęła do tutejszego organu w dniu 8 stycznia 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 2023 r., poz. 1469 z późn.zm.), 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 Gminy Działdowo określiła przedmiotowe wymagania.

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

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 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 należyłą 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).

Ponad powyższe, postanowienia uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, muszą być sformułowane w sposób staranny, precyzyjny i czytelny, adekwatny do udzielonej delegacji ustawowej, uniemożliwiający stosowanie sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego.

Zgodnie z poglądami doktryny oraz ustaloną linią orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego. Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego prawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Związana z jasnością precyzja przepisu winna przejawiać się w konkretności nakładanych obowiązków i przyznawanych praw, tak by ich treść była oczywista i pozwalała na wyegzekwowanie.

Wymagania powyższe określają zasadę prawidłowej (w tym - rzetelnej) legislacji, wynikającą z art. 2 Konstytucji RP.

Mając na uwadze przedstawioną argumentację wskazać należy, że w zakresie wymagań dotyczących bazy transportowej, w treści § 2 pkt 3) uchwały wskazano, że przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia,

powinien dysponować bazą transportową do parkowania lub garażowania pojazdów, doprecyzowując, że bazę taką powinien stanowić teren utwardzony, ogrodzony i zabezpieczony przed dostępem osób postronnych, przy czym - baza powinna posiadać niezbędne zaplecze socjalno-techniczne.

Ostatni z wymienionych wyżej wymogów, zdaniem organu nadzoru, dotyczy kategorii wymagań, które mogą być spełnione dopiero na etapie realizacji działalności, po uzyskaniu zezwolenia i nie może stanowić warunku jego uzyskania. Tego rodzaju regulacja stanowi przekroczenie zakresu ustawowego umocowania, co czyni uchwałę w tej części sprzeczną z prawem.

Niezależnie od powyższego, kwestionowane sformułowanie „niezbędne zaplecze socjalno-techniczne”, nie wypełnia wymogu precyzyjnego i jasnego określenia wymagań, jakie musi spełnić przedsiębiorca. Na podstawie tak określonego wymogu, podmiot ubiegający się o udzielenie zezwolenia nie jest w stanie jednoznacznie stwierdzić, jakie warunki ma spełnić. Regulacja taka nie spełnia wymogów rzetelnej legislacji.

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