



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 1 lipca 2024 r.

Poz. 4637

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NPII.4131.1.553.2024 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 26 czerwca 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr II/7/2024 Rady Miejskiej w Gliwicach z dnia 23 maja 2024 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 Gliwice, w całości, jako sprzecznej z 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 ze zm.), dalej jako: *ustawa*, w związku z § 1 pkt 1 lit. b i pkt 2 rozporządzenia 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*.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 23 maja 2024 r. Rada Miasta Gliwice podjęła uchwałę Nr II/7/2024 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 Gliwice.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 7 ust. 3a ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 27 maja 2024 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała jest niezgodna z prawem i powinna zostać wyeliminowana z obrotu prawnego w całości z przyczyn opisanych poniżej.

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, 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 art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy uzależnia możliwość prowadzenia działalności w tym zakresie od uzyskania zezwolenia wydawanego przedsiębiorcy przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta).

Z kolei, z art. 7 ust. 7 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: *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.*

Należy podkreślić, iż przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a organ wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. 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. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez radę przy podejmowaniu uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje albo w całości.

Przechodząc na grunt niniejszej sprawy, trzeba zauważyć, że Rada podjęła próbę wypełnienia delegacji z art. 7 ust. 3a ustawy w zw. z § 1 rozporządzenia, jednak uczyniła to w sposób nieprecyzyjny.

W § 1 ust. 1 pkt 1-3 uchwały, odnoszącym się do kwestii wyposażenia technicznego, wskazano jedynie wymagania odnoszące się do pojazdów asenizacyjnych, tzn. ich wymagań technicznych oraz odpowiedniej identyfikacji. Tymczasem przepis § 1 pkt 1 rozporządzenia wymaga od uchwałodawcy uregulowania w ramach wyposażenia technicznego zarówno opisu pojazdów asenizacyjnych, jak i bazy transportowej. Wymagania dotyczące bazy transportowej nie są tożsame z samym opisem technicznym pojazdów asenizacyjnych i sprowadzają się do takich kwestii jak np. określenie tytułu prawnego do dysponowania terenem bazy, jej powierzchni, rodzaju utwardzenia, ogrodzenie itp.

Analogiczny zarzut należy postawić wobec regulacji § 1 ust. 2 uchwały, w którym podjęto próbę wypełnienia delegacji z art. 7 ust. 3a ustawy w zw. z § 1 pkt 2 rozporządzenia, tj. opisu zabiegów sanitarnych i porządkowych związanych ze świadczonymi usługami w zakresie opróżnienia zbiorników bezodpływowych lub osadników oraz transportu nieczystości ciekłych. Jak wskazała Rada w ww. przepisie: *w zakresie zabiegów sanitarnych i porządkowych, przedsiębiorca powinien posiadać środki techniczne umożliwiające usuwanie zanieczyszczeń w miejscu poboru nieczystości oraz na trasie przejazdu pojazdów asenizacyjnych, a w przypadku ich braku należy zawrzeć w tym zakresie umowę na świadczenie usług ze specjalistyczną firmą.*

W tym miejscu należy zaznaczyć, że w ocenie organu nadzoru, przez określenie wymagań dotyczących zabiegów sanitarnych i porządkowych, o których mowa w § 1 pkt 2 rozporządzenia należy rozumieć obowiązek określenia czynności mających na celu m.in. zneutralizowanie, usunięcie nieczystości ciekłych, w celu zapewnienia porządku i stanu sanitarnego pojazdów asenizacyjnych itp. Szczegółowo należy wyjaśnić, że w ustawie, a także w innych przepisach prawa powszechnie obowiązującego brak jest definicji legalnych zabiegów sanitarnych jak i porządkowych. Należy więc odwołać się do wykładni językowej użytych przez ustawodawcę wyrażeń. Zgodnie ze Słownikiem języka polskiego PWN przez zabieg (w podstawowym znaczeniu tego słowa) rozumiemy „działanie podjęte w określonym celu”. Z kolei „sanitarny” to zgodnie ze Słownikiem: „dotyczący spraw zdrowia, higieny i profilaktyki”. Wobec powyższego zabiegi sanitarne w rozumieniu ustawy należy interpretować jako zespół czynności mających na celu ochronę zdrowia, utrzymanie higieny, czystości w trakcie świadczenia usług przez przedsiębiorcę. W przypadku „porządku”

Słownik definiuje go (w podstawowym znaczeniu) jako „regularny układ, plan czegoś; też: należyty ład, stan czegoś”. Zabiegi porządkowe w ustawie – w odróżnieniu od sanitarnych – to zespół czynności mających na celu utrzymanie ładu i określonego stanu w trakcie świadczenia usług przez przedsiębiorcę. Ustawodawca zobowiązał zatem lokalnego prawodawcę do określenia wymogów dotyczących zarówno jednych jak i drugich zabiegów (podobnie zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 24 sierpnia 2023 r., sygn. akt II SA/Gl 906/23, CBOSA).

Mając powyższe na uwadze, zdaniem organu nadzoru, przepis § 1 ust. 2 uchwały, w którym określono obowiązek przedsiębiorcy dotyczący posiadania środków technicznych umożliwiających usuwanie zanieczyszczeń, odnosi się jedynie do kwestii zabiegów porządkowych. Brak natomiast w uchwale regulacji odnoszących się do zabiegów sanitarnych, takich jak np. mycie i dezynfekcja pojazdów, czy też szczegółowe zabiegi związane z neutralizowaniem nieczystości. Tym samym trzeba uznać, że Rada nie wypełniła w całości przepisu delegacyjnego.

Powyżej opisane uchybienia należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od daty jego podjęcia (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; CBOSA).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr II/7/2024 Rady Miejskiej w Gliwicach z dnia 23 maja 2024 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 Gliwice – w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

#### **Pouczenie:**

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

]

z up. Wojewody Śląskiego  
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

**Iwona Andruszkiewicz**