



## WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.993.2023

Katowice, dnia 5 października 2023 r.

### Rada Miejska w Lublińcu

#### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

#### stwierdzam nieważność

uchwały Nr 700/LXIII/2023 Rady Miejskiej w Lublińcu z dnia 31 sierpnia 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 Lubliniec, w części określonej w § 1 ust. 3 pkt 4-6 ww. uchwały, jako sprzecznej z art. 7 ust. 3a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz. U. 2022 r. poz. 2519 ze zm.), dalej jako: „ustawa”.

#### Uzasadnienie

Na sesji w dniu 31 sierpnia 2023 r. Rada Miejska w Lublińcu podjęła uchwałę Nr 700/LXIII/2023 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 Lubliniec.

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

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 5 września 2023 r.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała ww. zakresie pozostaje niezgodna z prawem.

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).

Dodatkowo zgodnie z art. 7 ust. 7 ustawy *Minister właściwy do spraw gospodarki wodnej, 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.* W oparciu o powyższe upoważnienie ustawowe Minister Klimatu i Środowiska wydał rozporządzenie 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. 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 należyłą ochronę zdrowia i życia ludzi oraz środowiska.

Podkreślenia wymaga, że organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. 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. Realizując kompetencję, organ musi uwzględniać treść normy ustawowej. Odstąpienie od tej zasady 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, że normy kompetencyjne (upoważniające) powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie niedopuszczalnym jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzanie kompetencji w drodze analogii. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wskazywał w swoim orzecznictwie, że każdy wypadek niewłaściwej realizacji upoważnienia ustawowego stanowi jednocześnie naruszenie zawartych w Konstytucji przepisów, które określają tryb i warunki wydawania aktów podustawowych (zob. m.in. wyroki TK: z dnia 5 listopada 2001 r., U 1/01, OTK 2001, nr 8, poz. 247; z dnia 30 stycznia 2006 r., SK 39/04, OTK-A 2006, nr 1, poz. 7; z dnia 22 lipca 2008 r., K 24/07, OTK-A 2008, nr 6, poz. 110).

Uchwała w sprawie 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 i transportu nieczystości ciekłych stanowi akt prawa miejscowego, co przesądza o konieczności formułowania zawartych w niej postanowień precyzyjnie realizujących delegację ustawową. Zgodnie bowiem z przepisem art. 94 Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów na podstawie i w granicach upoważnień ustawowych. Przekroczenie zatem delegacji ustawowej stanowi istotne naruszenie prawa. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego obowiązany jest przestrzegać zakresu udzielonego przez ustawę upoważnienia w zakresie tworzenia przepisów wykonawczych, a w tych działaniach nie może tego upoważnienia zawęzać i przekraczać.

Rada Miejska w Lublińcu, zgodnie z art. 7 ust. 3a ustawy w zw. z § 1 pkt 3 rozporządzenia upoważniona była do określenia wymagań, jakie powinien spełnić przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia. Oznacza to, że uchwała skierowana winna być wyłącznie do podmiotów, które zamierzają podjąć działalność polegającą na opróżnianiu zbiorników bezodpływowych i transporcie nieczystości ciekłych (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu



z dnia 26 czerwca 2019 r., sygn. IV SA/Po 268/1, opubl. LEX nr 2722226). Uchwała nie może dotyczyć podmiotów, które na terenie danej gminy już prowadzą działalność w tym zakresie.

Tymczasem w przedmiotowej uchwale, w częściach określonych na wstępie, Rada Miejska faktycznie nałożyła na takiego przedsiębiorcę obowiązki, jakie powinien realizować już po uzyskaniu zezwolenia, wykonując swoją działalność. Trudno bowiem uznać, iż przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia, jeszcze przed jego uzyskaniem spełni niektóre wymagania określone przez Radę Miejską. Zgodnie z § 1 ust. 3 pkt 4-6 uchwały *Przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych lub osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków i transportu nieczystości ciekłych powinien spełniać następujące wymagania w zakresie zabiegów sanitarnych i porządkowych związanych ze świadczonymi usługami:*

*4) po zakończonej pracy pojazdy asenizacyjne winny być parkowane wyłącznie na terenie bazy transportowej,*

*5) przedsiębiorca zobowiązany jest do zapewnienia ciągłości świadczonych usług w przypadku unieruchomienia własnego sprzętu specjalistycznego,*

*6) świadczenie usług odbierania nieczystości ciekłych od właścicieli nieruchomości może być prowadzone wyłącznie na podstawie umowy i na warunkach w niej określonych.*

W ocenie organu nadzoru powyższe regulacje uchwały stanowią przekroczenie kompetencji określonej w art. 7 ust. 3a ustawy. Warunki, jakie musi spełnić przedsiębiorca ubiegający się o wydanie zezwolenia (art. 7 ust. 3a ww. ustawy) są bowiem inne od warunków, jakim podlega już samo wykonywanie tej działalności. Warunki wykonywania zezwolenia należy określić, w zakresie wskazanym w ustawie, w zezwoleniu na wykonywanie tej działalności (zob. wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 15 września 2010 r., sygn. II SA/Go 535/10).

Tym samym Rada przekroczyła zakres upoważnienia ustawowego z art. 7 ust. 3a ustawy, bowiem uchwaliła obowiązki, których realizacja będzie następowała już po uzyskaniu zezwolenia, co należy ocenić jako naruszenie art. 7 ust. 3a ustawy w związku z art. 7 Konstytucji RP. Rada może bowiem wypowiedzieć się tylko i wyłącznie w zakresie wymagań, które ma spełnić przedsiębiorca dopiero ubiegający się o uzyskanie zezwolenia.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały - w części określonej na wstępie, 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, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, 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

Iwona Andruszkiewicz

Wydział Nadzoru Prawnego - Zastępca Dyrektora

Wydziału Nadzoru Prawnego

