

## **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

### **WOJEWODY LUBUSKIEGO**

**Nr NK-I.4131.358.2012.MGrz**

z dnia 19 listopada 2012 r.

**Rada Gminy Pszczew**

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Nr XXIII.140.2012 Rady Gminy Pszczew z dnia 18 października 2012 r. w sprawie wymagań jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie gminy Pszczew.

### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 18 października 2012 r. Rada Gminy Pszczew podjęła uchwałę w sprawie wymagań jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie gminy Pszczew.

Uchwała doręczona została organowi nadzoru w dniu 25 października 2012 r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała istotnie narusza prawo, tj. art. 7 ust. 3a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2012 r. poz. 391) oraz § 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 14 marca 2012 r. w sprawie szczegółowego sposobu określania wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych (Dz. U. z 2012 r. poz. 299).

W przedmiotowej uchwale, będącej aktem prawa miejscowego, Rada Gminy Pszczew określiła wymagania jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie gminy Pszczew. Jako podstawę prawną do podjęcia aktu Rada wskazała art. 7 ust. 3a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. W myśl tego przepisu 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 ten stanowi więc upoważnienie dla Rady do określenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o zezwolenie na świadczenie usług w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie gminy. Na podstawie takiej uchwały oraz przepisów ustawy i odpowiednich rozporządzeń organ wykonawczy gminy wydaje decyzję administracyjną – zezwolenie na prowadzenie działalności przez konkretnego przedsiębiorcę. Należy bowiem zaznaczyć, że działalność w zakresie świadczenia usług opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych jest działalnością reglamentowaną, do jej wykonywania niezbędne jest zezwolenie wydane przez wójta (burmistrza). Przepis art. 7 ust. 1 stanowi bowiem, iż na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie: opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych wymagane jest uzyskanie zezwolenia.

Ponadto zgodnie z art. 7 ust. 7 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach minister właściwy do spraw środowiska, 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 dniu 14 marca 2012 r. Minister Środowiska wydał w tym przedmiocie rozporządzenie. W powołanym rozporządzeniu przepis art. 7 ust. 3a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach został uszczegółowiony poprzez wskazanie czego mają dotyczyć wymagania jakie powinien spełnić przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych (tj. opisu wyposażenia technicznego dotyczącego pojazdów

asenizacyjnych i bazy transportowej, zabiegów sanitarnych i porządkowych związanych ze świadczonymi usługami oraz miejsc przekazywania nieczystości ciekłych), a ponadto wskazano, że te wymagania określa się w sposób precyzyjny, zrozumiały, niedyskryminujący, nieograniczający konkurencji oraz nieutrudniający dostępu do rynku przedsiębiorców świadczących usługi w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych oraz zapewniający należyłą ochronę zdrowia i życia ludzi oraz środowiska.

Podejmując uchwałę w sprawie określenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o zezwolenie na świadczenie usług w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych Rada Gminy Pszczew była więc uprawniona do określenia wyposażenia technicznego dotyczącego pojazdów asenizacyjnych i bazy transportowej, zabiegów sanitarnych i porządkowych związanych ze świadczonymi usługami oraz miejsc przekazywania nieczystości ciekłych.

Tymczasem mocą § 2 ust. 2 uchwały Rada Gminy Pszczew postanowiła, iż przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych powinien spełniać następujące wymagania w zakresie zabiegów sanitarnych i porządkowych związanych ze świadczonymi usługami: 1) przedsiębiorca zobowiązany jest prowadzić działalność odbierania nieczystości ciekłych w sposób nie powodujący zagrożenia dla życia i zdrowia mieszkańców oraz zanieczyszczania tras wywozu; 2) mycie i dezynfekcja pojazdów asenizacyjnych powinny się odbywać zgodnie z wymogami § 10 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 listopada 2002 r. w sprawie wymagań dla pojazdów asenizacyjnych (Dz. U. z 2002 r. Nr 193, poz. 1671); 3) po zakończonej pracy pojazdy asenizacyjne winny być parkowane wyłącznie na terenie bazy transportowej; 4) przedsiębiorca zobowiązany jest do zapewnienia ciągłości świadczonych usług w przypadku unieruchomienia własnego sprzętu specjalistycznego; 5) 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 wymagania nałożone na przedsiębiorców w § 2 ust. 2 uchwały dotyczą obowiązków jakie przedsiębiorca powinien wypełniać w czasie wykonywania działalności, już po uzyskaniu zezwolenia. Tymczasem przepis art. 7 ust. 3a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 14 marca 2012 r. zawiera katalog wymagań, jakie winny zostać określone przez radę gminy w uchwale. 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. Obowiązki, jakie przedsiębiorca winien spełniać przy wykonywaniu usług objętych zezwoleniem określa na podstawie obowiązujących przepisów prawa organ wykonawczy gminy w zezwoleniu (art. 9 ustawy). Określenie tych obowiązków przez radę gminy w uchwale stanowi zatem przekroczenie jej ustawowych kompetencji, a tym samym czyni to badaną uchwałę sprzeczną z prawem (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 15 września 2010 r., sygn. akt II SA/Gl 355/10).

W związku z powyższym w ocenie organu nadzoru Rada Gminy Pszczew formułując przepis § 2 ust. 2 dopuściła się istotnego naruszenia art. 7 ust. 3a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, przekraczając przyznane jej przez ustawodawcę kompetencje. Należy bowiem odróżnić wykonywanie działalności gospodarczej od uzyskania zezwolenia na tą działalność. Warunki, jakie musi spełniać przedsiębiorca ubiegający się dopiero na wydanie zezwolenia są czym innym od warunków i obowiązków, jakie musi spełniać przedsiębiorca w trakcie wykonywania takiej działalności. W art. 7 ust. 3a ustawy ustawodawca posłużył się pojęciem „wymagania”, które musi być odniesione wyłącznie do wymogów materialnoprawnych. W ocenie organu nadzoru wymagania, które może ustanowić rada gminy na podstawie art. 7 ust. 3a ustawy, należy rozumieć wyłącznie jako wymagania dotyczące samego przedsiębiorcy, a nie jego zachowania się przed organem administracji publicznej (wójtem, burmistrzem, prezydentem miasta) w toku postępowania zmierzającego do wydania decyzji, czy też obowiązków stawianych przedsiębiorcy w trakcie świadczenia usług.

Reasumując należy zaznaczyć, że rada gminy w uchwale podejmowanej na podstawie art. 7 ust. 3a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach może jedynie określić wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia. Spełnienie przez przedsiębiorcę owych wymagań stanowi warunek otrzymania od wójta (burmistrza, prezydenta miasta) zezwolenia na świadczenie usług w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie gminy, wydanego na podstawie art. 7 ust. 6 w zw. z art. 7 ust. 1 ustawy. Rada gminy realizując kompetencję wynikającą z art. 7 ust. 3a ustawy powinna zatem wprowadzić takie wymagania, które będą następnie możliwe

do zweryfikowania na etapie ubiegania się o otrzymanie zezwolenia przy zastosowaniu art. 8a ustawy, uprawniającego wójta (burmistrza, prezydenta miasta) do dokonania wskazanych w tym przepisie czynności kontrolnych i sprawdzających.

Z uwagi na to, że określenie wymagań dotyczących zabiegów sanitarnych i porządkowych związanych ze świadczonymi usługami, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska, są elementem, który musi znaleźć się w uchwale obligatoryjnie, stwierdzenie nieważności jedynie § 2 ust. 2 uchwały spowodowałoby, iż ta uchwała nie wypełniałaby w całości delegacji ustawowej. Dlatego też konieczne stało się wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego stwierdzającego nieważność uchwały w całości.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały rady gminy wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

z up. Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru  
i Kontroli

**Teresa Kaczmarek**