



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 4 grudnia 2013 r.

Poz. 4243

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.104.2013.AK WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 4 grudnia 2013 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

§ 1., § 2 ust. 3 w części „lub umowę z podmiotem uprawnionym do wykonywania tej usługi”, ust. 4, ust. 5, ust. 6, ust. 7 w części „od którego otrzymał potwierdzenie gotowości odbioru nieczystości ciekłych”, § 3 oraz § 4 załącznika do uchwały Rady Gminy Krasnopol Nr XXIX/225/2013 z dnia 30 października 2013 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 Krasnopol.

UZASADNIENIE

W dniu 30 października 2013 r. Rada Gminy Krasnopol podjęła uchwałę Nr XXIX/225/2013 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 Krasnopol, która wpłynęła do organu nadzoru w dniu 8 listopada 2013 r. i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż wskazane w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia zapisy zostały podjęte z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 7 ust. 3 a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2012 r., poz. 391 z późn. zm.) w związku z czym w dniu 19 listopada 2013 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia ich nieważności.

Rada Gminy Krasnopol podjęła przedmiotową uchwałę w oparciu o przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 7 ust. 3a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zgodnie z którym rada gminy określa, 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. Dodatkowe wymagania w tym zakresie określa rozporządzenie 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 § 1 rozporządzenia wskazano, że „Wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych dotyczące:

- 1) opisu wyposażenia technicznego zawierającego wymagania odnośnie do:
 - a) pojazdów asenizacyjnych przeznaczonych do świadczenia usług,
 - b) bazy transportowej,
- 2) zabiegów sanitarnych i porządkowych związanych ze świadczonymi usługami,

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 i transportu nieczystości ciekłych oraz zapewniający należytą ochronę zdrowia i życia ludzi oraz środowiska.” Cytowane przepisy zawierają katalog wymagań, jakie winny zostać określone przez radę gminy. Określenie zatem innych wymagań, a w szczególności tych, które dotyczą obowiązków przedsiębiorcy w trakcie postępowania o udzielenie zezwolenia lub w czasie wykonywania działalności już po jego uzyskaniu - wykracza poza delegację ustawową, zawartą w art. 7 ust. 3a ustawy. Takie wykroczenie świadczy zaś o wadliwości wydanej uchwały, uzasadniającej wyeliminowanie z obrotu prawnego jej niezgodnych z prawem przepisów.

Rada Gminy Krasnopol w § 1 załącznika do przedmiotowej uchwały wskazała, iż przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie przedmiotowego zezwolenia powinien złożyć stosowny wniosek zawierający dane i wymagane ustawą dokumenty oraz przedłożyć aktualne dokumenty upoważniające do prowadzenia działalności. W § 2 załącznika natomiast znalazły się zapisy nakładające szereg obowiązków na przedsiębiorcę już w trakcie wykonywania przez niego działalności po uzyskaniu zezwolenia, takie jak obowiązek oznakowania w sposób trwały i widoczny samochodów do transportu nieczystości ciekłych w sposób umożliwiający identyfikację przedsiębiorcy (ust. 4) czy też obowiązek nie dopuszczania podczas opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych do zanieczyszczania terenu w sąsiedztwie zbiorników bezodpływowych a także dróg na trasie przejazdu pojazdów (ust. 5). Nieuprawnionym w świetle przepisów ustawy kompetencyjnej jest również nakładanie mocą przedmiotowej uchwały na przedsiębiorcę obowiązku sprawozdawczości, o której mowa w § 3 załącznika do kwestionowanej uchwały. Powyższe zapisy, zdaniem organu nadzoru, nie stanowią wymagań, o których mowa spełnić przedsiębiorca ubiegający się o wydania zezwolenia, są inne od warunków, jakim podlega już samo wykonywanie tej działalności. Warunki wykonywania zezwolenia należy określić, w zakresie wskazanym w ustawie (tak też: Wyrok WSA w Łodzi z dnia 19 października 2011 r., sygn. akt II SA/Łd 819/11).

Zdaniem organu nadzoru, 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 przekroczenie zakresu ustawowego umocowania i czynią zaskarżoną uchwałę w tej części sprzeczną z prawem. W świetle powyższego bezspornie przekroczeniem delegacji ustawowej jest również zapis regulujący cofnięcie uzyskanego zezwolenia (§ 4 załącznika do uchwały).

Ponadto, Rada Gminy Krasnopol w § 2 ust. 3 załącznika, określając wymogi dotyczące wyposażenia technicznego przedsiębiorcy wskazała, iż powinien on posiadać miejsce do mycia pojazdów spełniające wymagania ochrony środowiska lub umowę z podmiotem uprawnionym do wykonywania tej usługi. W ocenie organu nadzoru regulacja dotycząca określenia wymogu posiadania umowy o możliwości korzystania z myjni eksploatowanej przez oddzielny podmiot gospodarczy celem realizacji przez przedsiębiorcę wymogu dotyczącego posiadania stanowiska do mycia i dezynfekcji pojazdów, wykracza poza zakres przekazanego Radzie upoważnienia ustawowego z art. 7 ust. 3a ustawy. Interpretując zapisy uchwały odnoszące się do wymogów jakie powinna spełniać baza transportowa można dojść do wniosku, że ustalenie warunku w postaci możliwości mycia i dezynfekcji pojazdów służących do opróżniania i transportu nieczystości ciekłych ma na celu utrzymanie określonego standardu sanitarnego tych pojazdów. Zatem, zgodnie z wymogami ustalonymi przez Radę przedsiębiorca powinien dysponować bazą transportową umożliwiającą mycie i dezynfekcję pojazdów służących do opróżniania i transportu nieczystości ciekłych bądź też korzystać w tym celu z usług innego przedsiębiorcy. Regulację taką należy uznać za słuszną w kontekście normy kompetencyjnej, natomiast Rada w treści kwestionowanego przepisu uregulowała również formę prawną współpracy przedsiębiorcy z innym przedsiębiorcą świadczącym usługi w zakresie mycia i dezynfekcji pojazdów. Tym samym w sposób arbitralny określiła sposób w jaki przedsiębiorca powinien spełnić wymóg dotyczący mycia i dezynfekcji pojazdów w przypadku braku możliwości przeprowadzenia tych czynności na terenie bazy oraz jednocześnie wprowadziła wymóg udokumentowania spełnienia tego warunku poprzez zawarcie umowy, dokonując jednocześnie nieuprawnionego opisu procedury uzyskania przedmiotowego zezwolenia.

W związku z powyższym, w ocenie organu nadzoru, wymóg posiadania umowy na usługi w zakresie mycia i dezynfekcji pojazdów we wskazanym przypadku nie mieści się w zakresie upoważnienia ustawowego określonego w art. 7 ust. 3a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, tym samym zasadne jest stwierdzenie nieważności zapisu § 2 ust. 3 załącznika do uchwały w części „lub umowę z podmiotem uprawnionym do wykonywania tej usługi”.

Rada Gminy Krasnopol w § 2 ust. 6 załącznika do uchwały wprowadziła zapis zgodnie, z którym przedsiębiorca ubiegający się o wydanie zezwolenia powinien przedłożyć umowę lub zapewnienie, stwierdzające gotowość odbioru nieczystości przez stację zlewną, co w ocenie organu nadzoru stanowi również przekroczenie delegacji ustawowej art. 7 ust. 3a powołanej już ustawy. Wskazać raz jeszcze należy, iż przepis ten w wyraźny sposób wskazuje na co należy zwrócić uwagę przy ustalaniu wymogów jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia. Wedle ustawy wymagania te w przypadku przedsiębiorców ubiegających się o uzyskanie zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, powinny sprowadzać się do opisu stanu technicznego niezbędnego do właściwej realizacji zadań. Wobec powyższego wprowadzenie przez Radę Gminy Krasnopol wymogu „przedłożenia umowy lub zapewnienia gotowości odbioru nieczystości ciekłych” nie można w żaden sposób traktować jako przewidzianego przez ustawę wymogu w zakresie opisu stanu technicznego. W kontekście powyższego zasadnym jest również stwierdzenie nieważności zapisu § 2 ust. 7 załącznika do uchwały w części „od którego otrzymał potwierdzenie gotowości odbioru nieczystości ciekłych”.

Wskazać raz jeszcze należy, iż rada gminy jest obowiązana bezwzględnie przestrzegać granic upoważnienia udzielonego jej przez ustawę w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego albowiem wykroczenie poza zakres ustawowej delegacji powoduje, iż akt prawa miejscowego lub jego część ocenione są jako ustanowione bez upoważnienia i w sposób istotny naruszające prawo.

Z uwagi na powyższe, organ nadzoru stwierdza, iż w jego ocenie kwestionowane zapisy uchwały naruszają w sposób istotny obowiązujący porządek prawny, co czyni zasadnym niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze, stwierdzające nieważność powołanej na wstępie uchwały w zakresie określonym sentencją niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy Gminie prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Lidia Stupak