

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE
Wojewody Warmińsko-Mazurskiego
PN.0911-220/10
z dnia 19 października 2010 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001, Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) stwierdzam nieważność uchwały Nr XXXII/250/10 Rady Gminy Gronowo Elbląskie z dnia 29 września 2010 r. w sprawie wymagań jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie Gminy Gronowo Elbląskie, w części dotyczącej § 1 pkt 7 i 8 załącznika nr 1 do uchwały oraz § 1 pkt 10 załącznika nr 2 do uchwały.

UZASADNIENIE

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Gminy Gronowo Elbląskie, powołując się na art. 7 ust. 3a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2005 r., Nr 236, poz. 2008 z późn. zm) określiła wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

Zdaniem organu nadzoru przedmiotowa uchwała w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia jest sprzeczna z prawem.

Stosownie do art. 7 ust. 3a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, stanowiącego podstawę do podjęcia badanej uchwały, rada gminy określa w drodze uchwały wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia, o którym mowa w ust. 3a pkt 1 i 2, uwzględniając: opis wyposażenia technicznego niezbędnego do realizacji zadań, w przypadku zezwolenia na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości – również wynikające z wojewódzkiego planu gospodarki odpadami miejsca odzysku lub unieszkodliwiania odpadów komunalnych, do których odpady mają być przekazywane.

Zakres powyższych wymagań doprecyzowany został w Rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 30 grudnia 2005 r., w sprawie szczegółowego sposobu określania wymagań, jakie powinien spełnić przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia (Dz. U. z 2006 r., Nr 5 poz. 33). W § 2 i § 3 w/w rozporządzenia określono, iż wymagania stawiane przedsiębiorcy winny obejmować: opis wyposażenia technicznego, uwzględniający wymagania dotyczące pojazdów, pojemników lub worków oraz bazy transportowej, zabiegi sanitarne i porządkowe związane ze świadczonymi usługami, miejsca odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych oraz opis wyposażenia technicznego zawierający wymagania odnośnie do bazy transportowej. Wymagania te winny zostać określone w sposób precyzyjny, zrozumiały, niedyskryminujący, nieograniczający konkurencji oraz nieutrudniający dostępu do rynku przedsiębiorców świadczących usługi w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

W ocenie organu nadzoru Rada Gminy Gronowo Elbląskie z naruszeniem prawa wprowadziła w przedmiotowej uchwale szereg zapisów. Bez podstawy prawnej m.in. określono w § 1 pkt 8 załącznika nr 1 przedmiotowej uchwały, jako element konieczny przy ubieganiu się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości wymóg posiadania przez przedsiębiorcę aktualnej umowy umożliwiającej przekazywanie odpadów do dalszego przetwarzania lub unieszkodliwiania.

Należy w tym miejscu zauważyć, że wskazane przez Radę wymagania są jednym z elementów stanowiących podstawę wydania decyzji w indywidualnej sprawie – zezwolenia, jednakże należy je odróżnić od wymagań formalnych wniosku określonych w art. 8 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Zgodnie z treścią art. 8 ust. 2 powołanej ustawy, przedsiębiorca ubiegający się o zezwolenie na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości powinien udokumentować jedynie gotowość ich przyjęcia przez przedsiębiorcę prowadzącego działalność w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów, spełniającego wymagania odnośnie miejsc odzysku i unieszkodliwiania, o których mowa w art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o odpadach oraz art. 7 ust. 3a pkt 2 niniejszej ustawy, nie zaś posiadać umowę, co wynika z kwestionowanego zapisu. Kwestionowany zapis jest więc obostrzeniem wymogów określonych przez ustawodawcę dokonanych przez Radę bez wyraźnego upoważnienia ustawowego. Podnieść należy, że kwestie przekazywania odpadów komunalnych do miejsc unieszkodliwiania oraz sposób postępowania z poszczególnymi rodzajami odpadów komunalnych określa zezwolenie na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. Część tego zapisu – jako element uzyskanego zezwolenia dotyczy zatem samego wykonywania działalności objętej tym zezwoleniem, a nie wymagań, o których mowa w delegacji zawartej w art. 7 ust. 3a ustawy, stanowiącej podstawę do podjęcia badanej uchwały.

W § 1 pkt 7 załącznika nr 1 do przedmiotowej uchwały określono, jako element konieczny przy ubieganiu się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, fakt posiadania przez przedsiębiorcę aktualnego zezwolenia na transport odpadów. Załącznik nr 2 do w/w uchwały w § 1 pkt 10 nakazuje z kolei, aby przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych posiadał aktualne zezwolenie na transport odpadów.

Należy stwierdzić, że przytoczone powyżej regulacje również wykraczają poza dyspozycję art. 7 ust. 3a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz Rozporządzenia w sprawie szczegółowego sposobu określania wymagań, jakie powinien spełnić przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia. Jak wskazano powyżej wymagania określone przez radę powinny objąć jedynie: opis wyposażenia technicznego, uwzględniający wymagania dotyczące pojazdów, pojemników lub worków oraz bazy transportowej; zabiegi sanitarne i porządkowe związane ze świadczonymi usługami; miejsca odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych. W przypadku aktów prawa miejscowego przekroczenie delegacji ustawowej stanowi istotne naruszenie prawa. Rada gminy obowiązana jest przestrzegać zakresu udzielonego przez ustawę upoważnienia w zakresie tworzenia przepisów wykonawczych, a w tych działaniach nie może tego upoważnienia zawęzić

i przekraczać. Wydając akty będące źródłem powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze danej gminy (art. 87 ust. 2 Konstytucji RP) musi respektować zakres delegacji zawartej w aktach prawnych wyższego rzędu, powstrzymując się od wypełniania ich treści postanowieniami ustawy (podobnie NSA w wyroku z dnia 28 lutego 2003 r., sygn. akt I SA/Lu 882/02).

W związku z powyższym rozstrzygnięto, jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Marian Podziewski