



WOJEWODA ŚLĄSKI

Katowice, dnia 2 marca 2010

NP/II/0911/28/10

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLVIII/351/2010 Rady Miejskiej w Strumieniu z dnia 29 stycznia 2010 r. w sprawie wymagań jakie powinni spełniać przedsiębiorcy ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie: odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych – jako niezgodnej z art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 z późn. zm).

Uzasadnienie

Rada Miejska w Strumieniu na sesji w dniu 29 stycznia 2010 r., podjęła uchwałę w sprawie wymagań, jakie powinni spełniać przedsiębiorcy ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie: odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Podstawę do podjęcia przedmiotowej uchwały zawiera przepis art. 7 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, stanowiący delegację do wydania aktu prawa miejscowego. Zgodnie z w/w przepisem rada gminy określa, w drodze uchwały, m.in. wymagania jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie:

- 1) odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości,
- 2) opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych,

Uchwała określająca wyżej wymienione wymagania, zgodnie z treścią ust. 3a powołanego przepisu winna uzględniać opis wyposażenia technicznego niezbędnego do realizacji zadań (pkt 1 w/w przepisu), a 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 (pkt 2 w/w przepisu).

Podejmując uchwałę w oparciu o zacytowaną delegację ustawową, Rada Miejska w Strumieniu ustanowiła przepisy powszechnie obowiązujące na terenie gminy – w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Wymaga jednak podkreślenia, iż przyjęta uchwała nie zawiera elementu obligatoryjnego, wymaganego cytowanym wcześniej przepisem art. 7 ust. 3a pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości w gminach. Mianowicie Rada

nie wskazała żadnego z miejsc odzysku lub unieszkodliwiania odpadów komunalnych, do których odpady mają być przekazywane, wynikających z wojewódzkiego planu gospodarki odpadami. Brak stosownej regulacji w tym zakresie przesądza o wadliwości niniejszej uchwały. Powszechnie obowiązujący charakter zawartych w uchwale norm prawnych zobowiązuje bowiem do formułowania ich w taki sposób, by delegacja ustawowa realizowana była precyzyjnie i kompleksowo. Ustalenie wszystkich niezbędnych elementów i zawarcie ich w treści przedmiotowej uchwały jest zatem bezwzględnym obowiązkiem, od którego wskazany organ nie może się uchylić.

Milczenie uchwały w tej kwestii skutkuje brakiem wypełnienia dyspozycji w/w przepisu, gdyż nie zawiera ona minimum postanowień, które zgodnie z zapisem ustawowym powinna określać. Należy zaznaczyć, że brak określenia w uchwale wszystkich elementów obligatoryjnych powoduje sprzeczność z prawem całego aktu (por. wyrok NSA z dnia 11 czerwca 2003 roku, sygn. akt II SA/Ka 472/03, niepubl.). Cytowany przepis jest bowiem normą o charakterze *iuris cogentis*, co oznacza, że niespełnienie którejkolwiek z przesłanek w nim wyrażonych skutkuje zawsze bezwzględną nieważnością aktu wydanego na jego podstawie.

Nadto należy wskazać, iż pod pojęciem „opisu wyposażenia technicznego niezbędnego do realizacji zadań” w ocenie organu nadzoru należy rozumieć m.in. określenie ilości pojazdów przeznaczonych do odbierania i transportu odpadów komunalnych, opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych oraz wskazanie ich pojemności ładunkowej. Rada Miejska w Strumieniu powinna zatem doprecyzować wymagania wobec przedsiębiorców w tym zakresie. Tymczasem postanowienia przyjęte w uchwale nie czynią zadość tym wymogom.

Wypada również zauważyć, że unormowanie przyjęte w § 2 ust. 1 pkt 7 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 listopada 2002 r. w sprawie wymagań dla pojazdów asenizacyjnych (Dz.U. Nr 193, poz. 1617) – do którego odsyła Rada Miejska w § 3 ust. 1 pkt 2 uchwały – wskazuje wprost, iż pojazdy te powinny być dodatkowo wyposażone m. in. w „zestaw węży ssawnych, z których co najmniej jeden posiada kosz ssawny”. Zatem postanowienie przyjęte w powołanym przepisie uchwały jest powtórzeniem przepisu rozporządzenia. Tymczasem powszechnie obowiązujący charakter zawartych w uchwale norm prawnych zobowiązuje do przyjęcia regulacji pozbawionych powtórzeń przepisów powszechnie obowiązujących, zawartych w innych aktach normatywnych. Stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego akty prawa miejscowego winny bowiem regulować kwestie wynikające z delegacji ustawowej w taki sposób, by przyjęte w oparciu o nią normy uzupełniały wydane przez inne podmioty przepisy powszechnie obowiązujące, kształtujące prawa i obowiązki ich adresatów. Ustawodawca, formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nie objętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym - w celu ukształtowania stanu prawnego uwzględniającego m.in. specyfikę, możliwości i potrzeby środowiska, do którego właściwy akt wykonawczy jest skierowany. Zatem z istoty aktu prawa miejscowego wynika niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na powtarzaniu bądź modyfikacji wiążących go norm o charakterze powszechnie obowiązującym.

Przedstawione stanowisko znajduje odzwierciedlenie w utrwalonej linii orzeczniczej, uznającej za niedopuszczalne powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikację przez przepisy prawa miejscowego (por. wyrok NSA z dnia 30 stycznia 2003r., sygn. II SA/Ka 1831/02, niepublikowany; wyrok NSA z dnia 19 sierpnia 2002r., sygn. II SA/Ka 508/02, niepublikowany). Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 października 1999r. (sygn. II SA/Wr 1179/98, OSS 2000/1/17) trafnie zauważył, że „uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego nie może regulować jeszcze raz tego, co zostało zawarte

w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy.” Reasumując, wskazane postanowienie przyjęte w § 3 ust. 1 pkt 2 uchwały - w zakresie dotyczącym wyposażenia pojazdu asenizacyjnego w zestaw węży zapewniających możliwość opróżnienia zbiornika bezodpływowego – należy uznać za sprzeczne z § 2 ust. 1 pkt 7 w/w rozporządzenia. Niewłaściwe jest również zamieszczenie w treści uchwały przepisów odsyłających do innych aktów prawnych.

Z uwagi na powyższe stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały jest konieczne i uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, ul. Prymasa Stefana Wyszyńskiego 2, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

WOJEWODA ŚLĄSKI

Zygmunt Łukaszczyk