



# DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 11 czerwca 2021 r.

Poz. 4126

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.622.2021 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 11 czerwca 2021 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.)

### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr 229/XXIX/2021 Rady Gminy Mykanów z dnia 7 maja 2021 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie gminy Mykanów, w całości, 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. z 2021 r. poz. 888) dalej jako „ustawa” w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 7 maja 2021 r. Rada Gminy Mykanów podjęła uchwałę Nr 229/XXIX/2021 w sprawie zmiany uchwały w sprawie wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie gminy Mykanów.

W § 1 uchwały Rada postanowiła, że w *uchwale Rady Gminy Mykanów Nr 207/XX/2013 z dnia 15 marca 2013 r. w sprawie wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie gminy Mykanów w § 1 dodaje się pkt 6 o następującej treści:*

*"6. W przypadku wystąpienia sytuacji awaryjnej na oczyszczalni ścieków, w której znajduje się punkt zlewny lub z innych przyczyn losowych (nawalnych opadów) odbiorca nieczystości ciekłych zobowiązany jest do wskazania alternatywnego punktu zlewnego, w którym przedsiębiorca będzie miał możliwość dokonywania zrzutów nieczystości ciekłych."*

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

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 12 maja 2021 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała jest 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 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 ust. 1 pkt 2 przewiduje konieczność uzyskania zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

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), 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 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.*

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 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 zawęzić i przekroczyć.

Rada Gminy Mykanów, 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, w tym m. in. wymagań dotyczących miejsc przekazywania nieczystości ciekłych. Oznacza to, że uchwała skierowana winna być wyłącznie do podmiotów, którzy 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, którzy na terenie danej gminy już prowadzą działalność w tym zakresie, a tym bardziej innych podmiotów – niebędących przedsiębiorcami ubiegającymi się o wydanie zezwolenia.

Tymczasem Rada Gminy Mykanów przedmiotową uchwałą nałożyła na odbiorców nieczystości ciekłych obowiązek wskazania alternatywnego punktu zlewnego, w którym przedsiębiorca będzie miał możliwość dokonywania zrzutów nieczystości ciekłych w przypadku wystąpienia sytuacji awaryjnej na oczyszczalni ścieków, w której znajduje się punkt zlewny lub z innych przyczyn losowych (nawalnych opadów). Tym samym Rada przekroczyła zakres upoważnienia ustawowego z art. 7 ust. 3a ustawy, bowiem po pierwsze uchwaliła obowiązki, których realizacja będzie następowała już po uzyskaniu zezwolenia, a po drugie obowiązki te zaadresowała do podmiotów innych niż przedsiębiorcy obiegający się o uzyskanie zezwolenia, a tym samym, przyjmując ww. regulację, przekroczyła upoważnienie ustawowe z art. 7 ust. 3a ustawy, co należy ocenić jako naruszenie art. 7 ust. 3a ustawy w związku z art. 7 Konstytucji RP.

W ocenie organu nadzoru, powyżej opisane uchybienia w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją, co nastąpiło w niniejszej sprawie (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr 229/XXIX/2021 Rady Gminy Mykanów z dnia 7 maja 2021 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie gminy Mykanów - w całości, 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, 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  
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

**Iwona Andruszkiewicz**