



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 23 września 2020 r.

Poz. 3653

WYROK NR II SA/RZ 1094/19 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W RZESZOWIE

z dnia 14 stycznia 2020 r.

SENTENCJA

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w składzie następującym: Przewodniczący SWSA Paweł Zaborniak Sędziowie WSA Ewa Partyka WSA Marcin Kamiński /spr./ Protokolant specjalista Anna Mazurek - Ferenc po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 14 stycznia 2020 r. sprawy ze skargi Toi Toi Polska Sp. z o.o. w Warszawie na uchwałę Rady Gminy w Zaleszanach z dnia 30 marca 2016 r. nr XVII/198/2016 w przedmiocie wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie Gminy Zaleszany I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w części obejmującej § 1 pkt 3 lit. c i d; II. zasądza od Rady Gminy w Zaleszanach na rzecz strony skarżącej Toi Toi Polska Sp. z o.o. w Warszawie kwotę 814 zł /słownie: osiemset czternaście złotych/ tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

Uzasadnienie

Przedmiotem skargi TOI TOI Polska Sp. z o. o. z siedzibą w Warszawie (dalej w skrócie: "skarżący") jest uchwała nr XVII/198/2016 Rady Gminy w Zaleszanach (dalej w skrócie: "Rada Gminy") z dnia 30 marca 2016 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 Zaleszany, którą podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1, art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, art. 7 ust. 3a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz 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. Pismem z dnia 4 lipca 2019 r. skarżący w trybie art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wezwał Radę Gminy oraz Wójta Gminy Zaleszany (Wójt Gminy) do usunięcia naruszenia interesu prawnego skarżącego, poprzez uchylenie § 1 pkt 3 lit. c i d uchwały nr XVII/198/2016 z dnia 30 marca 2016 r. W odpowiedzi w piśmie z dnia 5 sierpnia 2019 r. Wójt Gminy poinformował skarżącego, że uznaje powyższe wezwanie za zasadne, w związku z czym uchwała nr XVII/198/2016 z dnia 30 marca 2016 r. zostanie zmieniona poprzez usunięcie wymagań wobec przedsiębiorców po uzyskaniu zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie Gminy Zaleszany do dnia 30 września 2019 r. Skarżący w dniu 5 września 2019 r. wniósł skargę na powyższą uchwałę, w zakresie § 1 pkt 3 lit. c oraz d uchwały, zarzucając naruszenie: 1) art. 7 ust. 3a ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, polegające na wydaniu zaskarżonej uchwały w zaskarżonym zakresie z wykroczeniem poza upoważnienie ustawowe udzielone radom gmin, poprzez określenie wymagań prowadzenia działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, podczas gdy powołany przepis upoważnia powołane organy samorządu gminnego jedynie do określenia wymagań dla przedsiębiorców ubiegających się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie powołanej działalności; 2) § 1 rozporządzenia Ministra Środowiska z 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 w związku z art. 7 ust. 3a oraz art. 7 ust. 7 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, polegające na wydaniu zaskarżonej uchwały w zaskarżonym zakresie z wykroczeniem poza zakres umocowania wynikający z powołanego rozporządzenia i powołanej ustawy odnośnie do określenia w zaskarżonej uchwale wymagań niedotyczących pojazdów asenizacyjnych i bazy transportowej, zabiegów sanitarnych ani porządkowych związanych ze świadczonymi usługami, jak też miejsc przekazywania nieczystości ciekłych; 3) § 115 i § 135 w związku z § 143 Załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" w związku z art. 7 Konstytucji RP poprzez odstąpienie od reguł techniki prawodawczej wskazanych w powołanych przepisach rozporządzenia i zamieszczenie w zaskarżonej uchwale przepisu regulującego sprawę nieprzekazane do unormowania w przepisie upoważniającym, co godzi w zasadę legalizmu wyrażoną w art. 7 Konstytucji. Z uwagi na powyższe naruszenia skarżący wniósł o: 1) dopuszczenie dowodów z dokumentów załączonych do skargi na okoliczności odpowiednio wskazane w treści uzasadnienia; 2) na podstawie art. 147 § 1 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (p.p.s.a.) o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w zaskarżonej części; 3) na podstawie art. 200 p.p.s.a. w związku z art. 205 § 2 p.p.s.a. o zasądzenie na rzecz skarżącego od organu zwrotu kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, wedle norm przepisanych. W uzasadnieniu skargi skarżący podał, że na podstawie art. 7 ust. 3a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, Rada Gminy wydała zaskarżoną uchwałę, w której określone zostały 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 Zaleszany. Przepisy § 1 pkt 3 lit. c oraz d uchwały nakładają na przedsiębiorcę ubiegającego się o uzyskanie zezwolenia następujące obowiązki: 1) świadczenia usług odbierania nieczystości ciekłych od właścicieli nieruchomości wyłącznie na podstawie umowy i na warunkach w niej określonych (§ 1 pkt 3 lit. c), 2) wystawiania dowodów potwierdzających wykonanie usługi wywozu nieczystości (§ 1 pkt 3 lit. d). Decyzją z dnia 29 maja 2019 r. znak: GKM.IV.6221/3/2019 Wójt Gminy udzielił skarżącemu zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych z terenu Gminy Zaleszany, w której skonkretyzowano wymogi wymienione w § 1 pkt 3 lit. c oraz d zaskarżonej uchwały. W treści tej decyzji, wśród obowiązków nałożonych na skarżącego, w pkt 4 lit. c oraz d określone zostały obowiązki będące odzwierciedleniem obowiązków przewidzianych w § 1 pkt 3 lit. c oraz d zaskarżonej uchwały. W dniu 14 czerwca 2019 r. skarżący wniósł do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Tarnobrzegu odwołanie od decyzji Wójta Gminy, w którym wniósł o uchylenie niektórych jej postanowień, w szczególności pkt 4 lit. c oraz d decyzji. Następnie skarżący podał, że Rada Gminy nie udzieliła odpowiedzi na wezwanie do usunięcia naruszenia interesu prawnego skarżącego. Skarżący wskazał jednocześnie, że zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, rada gminy podejmuje rozstrzygnięcia w formie uchwały. Dalej skarżący powołując się na treść art. 17 ust. 2 ustawy z 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw, stwierdził, iż w związku z tym, że zaskarżona uchwała została podjęta i weszła w życie przed dniem wejścia w życie ww. ustawy nowelizującej, zastosowanie znajdują przepisy p.p.s.a. oraz ustawy o samorządzie gminnym obowiązujące do dnia 31 maja 2017 r. Zgodnie zaś z art. 53 § 2 p.p.s.a. w brzmieniu obowiązującym do 31 maja 2017 r., w przypadkach, o których mowa w art. 52 § 3 i 4, skargę wnosi się w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia odpowiedzi organu na wezwanie do usunięcia naruszenia prawa, a jeżeli organ nie udzielił odpowiedzi na wezwanie, w terminie sześćdziesięciu dni od dnia wniesienia wezwania o usunięcie naruszenia prawa. W związku z powyższym, powołując się na orzeczenia sądów administracyjnych skarżący stwierdził, że początkiem terminu do wniesienia skargi przewidzianego w art. 101 ustawy o samorządzie gminnym, w przypadku udzielenia odpowiedzi negatywnej na wezwanie do usunięcia naruszenia prawa jest dzień następny po otrzymaniu odpowiedzi, zaś początkiem terminu sześćdziesięciodniowego jest dzień następny po dniu doręczenia tego wezwania organowi. Skarżący wskazał, że Rada Gminy nie podjęła żadnego rozstrzygnięcia co do tego, czy skierowane do niej wezwanie do usunięcia naruszenia jest zasadne, a zatem nie odpowiedziała na to wezwanie. Z kolei Wójt Gminy wskazał, że zaskarżona uchwała zostanie zmieniona do końca września 2019 r. Do dnia wniesienia niniejszej skargi nie doszło jednak do takiej zmiany. Skarżący stwierdził więc, że skarga nie jest przedwczesna, ponieważ została wniesiona po doręczeniu Radzie Gminy i Wójtowi Gminy wezwania do usunięcia naruszenia. Ponadto skarga wniesiona została przed upływem sześćdziesięciodniowego terminu liczonego od dnia wniesienia wezwania do usunięcia naruszenia. Uzasadniając zarzut wykroczenia poza zakres upoważnienia ustawowego z art. 7 ust. 3a o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, skarżący wskazał, że przepis ten stanowi, iż 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. Skarżący

stwierdził więc, że Rada Gminy, na podstawie powyższego przepisu upoważniona została do określenia w zaskarżonej uchwale jedynie wymogów, jakie spełniać musi przedsiębiorca ubiegający się o udzielenie zezwolenia. W ocenie skarżącego, przepis nie upoważnia rady gminy do określenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca prowadzący już działalność objętą zezwoleniem. Tak więc Rada Gminy nie była uprawniona do stanowienia warunków, jakim podlegać ma już samo wykonywanie działalności objętej zezwoleniem. Zdaniem skarżącego powyższe stanowisko zgodne jest z wykładnią systemową ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Powołany art. 7 ust. 3a ww. ustawy zawarty został w jej Rozdziale 4 zatytułowanym "Warunki udzielania zezwoleń na świadczenie usług". Na poparcie swojego stanowiska skarżący przytoczył wyroki: Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 10 stycznia 2018 r., sygn. akt II SA/Łd 862/17, z dnia 4 września 2018 r., sygn. akt II SA/Łd 336/18, Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 22 listopada 2017 r., sygn. akt IV SA/Wa 1508/17, z dnia 24 listopada 2017 r., sygn. akt IV SA/Wa 1595/17, Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 10 grudnia 2013 r., sygn. akt II SA/Ol 889/13, z dnia 31 sierpnia 2010 r., sygn. akt II SA/Ol 616/10, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 17 października 2013 r., sygn. akt II SA/Op 298/13, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 15 września 2010 r., sygn. akt II SA/Gl 355/10, a także rozstrzygnięcia nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z 28 października 2009 r., nr NK.II.0911-8/484/09, z dnia 25 kwietnia 2007 r., nr NK.II.0911-3/271/07, z dnia 29 października 2009 r., nr NK.II.0911-8/487/09, z dnia 30 grudnia 2009 r., nr NK.II.0911-17/583/09, z dnia 2 kwietnia 2010 r., nr NK.II.DC.0911-25/10, oraz Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 14 października 2010 r., nr NK.4.0911/100/10. Zdaniem skarżącego, skoro art. 7 ust. 3a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach upoważnia Radę Gminy do określenia jedynie wymagań, jakie powinien spełnić przedsiębiorca ubiegający się o udzielenie zezwolenia, to organ ten nie był uprawniony do określenia wymagań wobec przedsiębiorców prowadzących już działalność objętą zezwoleniem. Tymczasem już z istoty obowiązków przewidzianych w § 1 pkt 3 lit. c oraz d zaskarżonej uchwały wynika, że te obowiązki mają mieć charakter powtarzający się i mają być wykonywane w trakcie prowadzenia na terenie Gminy Zaleszany działalności objętej zezwoleniem. Wymóg świadczenia usług odbierania nieczystości ciekłych od właścicieli nieruchomości wyłącznie na podstawie umowy i na warunkach w niej określonych (zawarty w § 1 pkt 3 lit. c zaskarżonej uchwały) oraz wystawiania dowodów potwierdzających wykonanie usługi wywozu nieczystości (zawarty w § 1 pkt 3 lit. d zaskarżonej uchwały) może dotyczyć przedsiębiorcy tylko w trakcie prowadzenia przez niego działalności objętej zezwoleniem. Przed udzieleniem zezwolenia przedsiębiorca nie świadczy na rzecz właścicieli nieruchomości położonych na terenie gminy, w której ubiega się o udzielenie zezwolenia, usług w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, a zatem nie może wystawiać dowodów wykonania usługi, jak też nie wykonuje umów z właścicielami nieruchomości. Na poparcie powyższego stanowiska skarżący przytoczył wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 10 stycznia 2018 r., sygn. akt II SA/Łd 862/17. W ocenie skarżącego powyższe okoliczności wskazują, iż w zaskarżonym przepisie zaskarżonej uchwały określone zostały warunki prowadzenia działalności objętej zezwoleniem. Zresztą w taki właśnie sposób odczytane zostały te przepisy przez Wójta Gminy, który wymogi przewidziane w § 1 pkt 3 lit. c oraz d zaskarżonej uchwały skonkretyzował wobec skarżącego w decyzji z dnia 29 maja 2019 r. Reasumując skarżący stwierdził, że przepisy § 1 pkt 3 lit. c oraz d zaskarżonej uchwały, jako odnoszące się do przedsiębiorców prowadzących działalność objętą zezwoleniem, wydane zostały z przekroczeniem art. 7 ust. 3a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Uzasadniając zarzut wykroczenia poza zakres umocowania wynikający z rozporządzenia Ministra Środowiska z 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, skarżący wskazał, że ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie pozostawia radom gmin możliwości swobodnego kształtowania treści wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia. W artykule 7 ust. 7 tej ustawy przewidziano bowiem, że szczegółowy sposób określania takich wymagań, kierując się potrzebą zapewnienia maksymalnego bezpieczeństwa dla środowiska i mieszkańców oraz dążąc do ujednolicenia kryteriów wydawania odpowiednich zezwoleń, określić ma w drodze rozporządzenia minister właściwy do spraw środowiska. Dalej skarżący wskazał, że w § 1 rozporządzenia Ministra Środowiska, obowiązującego w dniu wydania zaskarżonej uchwały, wskazano zakres przedmiotowy wymagań do uzyskania zezwolenia; wymagania te, zgodnie z tym przepisem, miałyby obejmować: 1) opis wyposażenia technicznego zawierający wymagania odnośnie do: a) pojazdów asenizacyjnych przeznaczonych do świadczenia usług, b) bazy transportowej; 2) zabiegi sanitarne i porządkowe związane ze świadczonymi usługami; 3) miejsca przekazywania nieczystości ciekłych. Jak wynika z powyższego określenia zakresu przedmiotowego wymagań, zaskarżona uchwała, w kwestiach nie dotyczących wyposażenia technicznego (pojazdów asenizacyjnych i bazy transportowej) oraz miejsca

przekazywania nieczystości, mogła odnosić się jedynie do zabiegów sanitarnych i porządkowych związanych ze świadczonymi usługami. Skarżący wskazał, że jak podaje internetowy Słownik Języka Polskiego PWN, pojęcie "związane" należy rozumieć jako "dotyczące", "odnoszące się" czy też "stosujące się" do czegoś. Zatem przez zabiegi sanitarne lub porządkowe związane ze świadczonymi usługami należy rozumieć takie zabiegi, które dotyczą lub odnoszą się właśnie do świadczonych usług. Tymczasem nie można uznać, aby obowiązek świadczenia usług odbierania nieczystości ciekłych od właścicieli nieruchomości wyłącznie na podstawie umowy i na warunkach w niej określonych (zawarty w § 1 pkt 3 lit. c zaskarżonej uchwały) oraz wystawiania dowodów potwierdzających wykonanie usługi wywozu nieczystości (zawarty w § 1 pkt 3 lit. d zaskarżonej uchwały) dotyczyć miał zabiegów sanitarnych lub porządkowych związanych ze świadczonymi usługami. Omawiane przepisy zobowiązują bowiem jedynie do zawierania umów z właścicielami nieruchomości oraz potwierdzania wykonania usługi w określony sposób, a zatem mają charakter ściśle sprawozdawczy. Na poparcie swojego stanowiska skarżący przytoczył wyroki: Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 19 października 2011 r., sygn. akt II SA/Łd 819/11, z dnia 10 stycznia 2018 r., sygn. akt II SA/Łd 862/17, Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 maja 2011 r., sygn. akt IV SA/Wa 517/11, z dnia 28 września 2011 r., sygn. akt IV SA/Wa 1116/11, z dnia 22 listopada 2017 r., sygn. akt IV SA/Wa 1508/17, Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 kwietnia 2012 r., sygn. akt II OSK 251/12. Skarżący wskazał również, że oceniając zaskarżoną uchwałę należy mieć również na względzie rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej", a w szczególności § 115 i § 135 w związku z § 143 Załącznika do tego rozporządzenia. Z powołanych przepisów wynika, że w akcie prawa miejscowego zamieszcza się wyłącznie przepisy regulujące sprawy przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym (upoważnieniu ustawowym). Naruszenie wymienionych przepisów i odstąpienie od wskazanych reguł techniki prawodawczej stanowi istotne naruszenie prawa, godzące w zasadę legalizmu, wynikającą z art. 7 Konstytucji. Zdaniem skarżącego skutkuje to nieważnością § 1 pkt 3 lit. c oraz d zaskarżonej uchwały. Na koniec skarżący wyjaśnił, że jego interes prawny został w niniejszej sprawie naruszony poprzez określenie przez Radę Gminy w zaskarżonej uchwale wymogów, jakie powinien spełnić przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia, wykraczających poza zakres delegacji ustawowej i rozporządzeniowej. Następnie, przedmiotowe wymogi zostały nałożone na skarżącego w decyzji o udzieleniu zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych z terenu Gminy Zaleszany. Skarżący stwierdził, że powyższe wymogi odnoszą się do niego w sposób bezpośredni, ponieważ skonkretyzowane zostały w decyzji administracyjnej. W konsekwencji skarżący zobowiązany został do przestrzegania wymogów nałożonych w sposób sprzeczny z przepisami prawa, co godzi w jego interes prawny. Nadto, skarżący zobowiązany jest do przestrzegania wymienionych obowiązków, pod rygorem cofnięcia udzielonego mu zezwolenia na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Jednocześnie skarżący zauważył, że warunkiem uchylecia przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Tarnobrzegu pkt 4 lit. c oraz d decyzji z dnia 29 maja 2019 r. znak: GKM.IV.6221/3/2019, jako zawierającego elementy inne niż wymagania wynikające z odrębnych przepisów (art. 9 ust. 1 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach), jest uprzednie stwierdzenie nieważności § 1 pkt 3 lit. c oraz d zaskarżonej uchwały. Zaskarżona uchwała stanowiła bowiem podstawę do wydania tej decyzji. W odpowiedzi na skargę Rada Gminy wskazała, że uznała wezwanie do usunięcia interesu prawnego skarżącego za zasadne. Stosowna uchwała regulująca wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie Gminy Zaleszany, została podjęta na sesji Rady Gminy Zaleszany w dniu 27 września 2019 r. Rada Gminy wniosła również o nieobciążanie jej kosztami sądowymi. Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje: Sąd administracyjny pozostając związany kryterium legalności oraz nie będąc związany granicami skargi, w tym podniesionymi w niej zarzutami, jest upoważniony w toku kontroli przedmiotu zaskarżenia do uwzględnienia z urzędu wszelkich stwierdzonych naruszeń prawa oraz do ich sankcjonowania w granicach wyznaczonych w art. 145-150 p.p.s.a. lub w przepisach szczególnych. Uwzględnienie skargi na akt prawa miejscowego organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego polega zasadniczo na stwierdzeniu nieważności zaskarżonego aktu w całości albo w części, chyba że przepis szczególny wyłącza stwierdzenie nieważności (art. 147 § 1 w zw. z art. 3 § 2 pkt 5 p.p.s.a.). Negatywna przesłanka stwierdzenia nieważności – w odniesieniu do gminnych aktów prawa miejscowego – wynika przede wszystkim z art. 91 ust. 4 w zw. z art. 93 ust. 1 p.p.s.a. Powyższe przepisy stanowią, że w przypadku nieistotnego naruszenia prawa nie stwierdza się nieważności uchwały lub zarządzenia, ograniczając się do wskazania, iż uchwałę lub zarządzenie wydano z naruszeniem prawa. W takich wypadkach sąd administracyjny uwzględnia skargę poprzez stwierdzenie wydania aktu z naruszeniem prawa w całości albo w części. W niniejszej sprawie skarga legitymowanego podmiotu, o którym mowa w art. 101 u.s.g. w zw. z art. 50 § 2 p.p.s.a., jest oczywiście uzasadniona, co skutkowało stwierdzeniem nieważności w części

(§ 1 pkt 3 lit. c i d) zaskarżonego aktu prawa miejscowego (uchwały nr XVII/198/2016 Rady Gminy w Zaleszanach z dnia 30 marca 2016 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 Zaleszany), podjętego na podstawie art. 7 ust. 3a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach/u.p.cz.g), niezależnie od tego, że powyższy akt został w całości uchylony w § 4 uchwały Nr XV/174/2019 Rady Gminy w Zaleszanach z dnia 6 grudnia 2019 r. w sprawie w sprawie wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie Gminy Zaleszany (Dz.Urz. Woj. Podkarpackiego z dnia 16 grudnia 2019 r. poz. 6553), po tym, jak poprzednia uchwała nr XII/151/2019 Rady Gminy w Zaleszanach z dnia 27 września 2019 r., uchylająca zaskarżoną uchwałę, została unieważniona prawomocnym rozstrzygnięciem nadzorczym nr P-II.4131.2.402.2019 Wojewody Podkarpackiego z dnia 31 października 2019 r. Zgodnie z utrwalonymi poglądami teorii prawa administracyjnego oraz orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego i sądów administracyjnych uchylenie aktu prawa miejscowego ze skutkiem ex nunc (na przyszłość) nie stoi na przeszkodzie zaskarżeniu tego aktu do sądu administracyjnego i stwierdzeniu jego nieważności, jeżeli wymaga tego ochrona praw podmiotu skarżącego ze względu na możliwość dalszego wywoływania skutków prawnych przez uchylony akt. Wyrok stwierdzający nieważność aktu prawa miejscowego wywołuje bowiem skutki z mocą wsteczną (ex tunc), co oznacza, że eliminuje on wadliwe skutki prawne, które powstały od samego początku, a więc od chwili wejścia w życie zaskarżonego aktu. W przedmiotowej sprawie konieczność przyznania stronie skarżącej ochrony prawnej przez stwierdzenie nieważności uchylonych już przepisów zaskarżonego aktu prawa miejscowego została wykazana przez odwołanie się do decyzji nr GKM.IV.6221/3/2019 Wójta Gminy Zaleszany z dnia 29 maja 2019 r. udzielającej stronie skarżącej zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Z treści powyższej decyzji (pkt 2) wynika, że jednym z obowiązków nałożonych na stronę skarżącą jest obowiązek przestrzegania przepisów zaskarżonej uchwały (jako jeden z warunków wykonywania zezwolenia), co oznacza, że brak uchylecia w części kwestionowanego aktu prawa miejscowego z mocą wsteczną będzie oznaczał, że za okres od dnia wejścia w życie tej uchwały do dnia jej uchylecia istniałyby podstawy do negatywnej oceny działalności strony skarżącej w zakresie nieprzestrzegania wadliwych przepisów objętych zakresem zaskarżenia, w tym do cofnięcia wydanego zezwolenia (pkt 10 decyzji w zw. z art. 9 ust. 2 u.p.cz.g). Zagrożenie to może wyeliminować jedynie stwierdzenie nieważności, a więc uchylenie z mocą wsteczną powyższych przepisów. Pozwoli to na uwolnienie skarżącej spółki od ewentualnej odpowiedzialności za nieprzestrzeganie wynikających z zaskarżonej uchwały obowiązków, których nałożenie odbyło się z istotnym naruszeniem prawa. Przechodząc w dalszej kolejności do przedstawienia podstaw stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały w części obejmującej § 1 pkt 3 lit. c i d, należy wstępnie podkreślić, że zarzuty skargi w tym zakresie są oczywiście uzasadnione. Niewątpliwie skarżony organ nie miał podstaw, aby – określając wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, dotyczące zabiegów sanitarnych i porządkowych związanych ze świadczonymi usługami (art. 7 ust. 3a i art. 7 ust. 7 u.p.cz.g w zw. z § 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) – ustalić, że ubiegający się o zezwolenie przedsiębiorca ma obowiązek "świadczyc usługi odbierania nieczystości ciekłych od właścicieli nieruchomości wyłącznie na podstawie umowy i na warunkach w niej określonych" (lit. c) oraz "wystawiać dowody potwierdzające wykonanie usługi wywozu nieczystości" (lit. d). Są to bowiem wymagania związane już z fazą realizacji działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, a nie z fazą ubiegania się o wydanie zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej w tym zakresie. Nie są to ponadto warunki o charakterze podmiotowym związane z technicznymi, sanitarnymi lub porządkowymi wymaganiami, jakie musi spełniać dany przedsiębiorca, aby ubiegać się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w rozważanym zakresie. O ile więc wymagania podmiotowe przedsiębiorcy ubiegającego się wydanie przedmiotowego zezwolenia mogą dotyczyć opisu wyposażenia technicznego odnośnie do pojazdów asenizacyjnych przeznaczonych do świadczenia usług i bazy transportowej, zabiegów sanitarnych i porządkowych związanych ze świadczonymi usługami oraz miejsc przekazywania nieczystości ciekłych (zob. § 1 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), o tyle nie mogą one być związane z takimi wymogami podmiotowymi, których spełnienie wiąże się już z fazą realizacji uzyskanego zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu

nieczystości ciekłych (np. – jak w niniejszej sprawie – z obowiązkiem zawierania umów z usługobiorcami lub wystawiania dowodów potwierdzających wykonanie usługi). Takie stanowisko interpretacyjne należy uznać za utrwalone w orzecznictwie sądów administracyjnych (zob. np. wyrok NSA z dnia 18 kwietnia 2012 r., II OSK 251/12, LEX nr 1219110; wyrok WSA w Łodzi z dnia 10 stycznia 2018 r., II SA/Łd 862/17). W tym stanie rzeczy, wobec stwierdzenia istotnego naruszenia prawa, Sąd – działając na podstawie art. 147 § 1 w zw. z art. 3 § 2 pkt 5 p.p.s.a. – stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w części wskazanej w punkcie pierwszym sentencji wyroku, natomiast w punkcie drugim tejże sentencji orzekł na podstawie art. 200 i art. 205 § 2 p.p.s.a. o zasądzeniu od skarżonego organu na rzecz strony skarżącej zwrotu kosztów postępowania.