



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 12 stycznia 2017 r.

Poz. 372

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.628.2016 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 5 stycznia 2017 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr S.0007.084.2016 Rady Miejskiej w Radlinie z dnia 29 listopada 2016 r. w sprawie określenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na świadczenie usług w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, w części określonej w § 1 pkt 4 i 5 uchwały - jako sprzecznych z art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 250 ze zm.), zwaną dalej „ustawą”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 29 listopada 2016 r. Rada Miejska w Radlinie podjęła uchwałę Nr S.0007.084.2016 w sprawie określenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na świadczenie usług w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami.

Uchwała została podjęta na podstawie art. 7 ust. 3 ustawy, zgodnie z którym rada gminy określi, w drodze uchwały, wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 3 i 4. W myśl natomiast ust. 1 pkt 3 i 4 tego artykułu na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części wymagane jest uzyskanie zezwolenia.

Uchwała podjęta na ww. podstawie prawnej stanowi akt prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Charakter normatywny tej uchwały przesądza więc o konieczności formułowania zawartych w niej postanowień jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego. Oznacza to, że wszystkie unormowania takiej uchwały muszą precyzyjnie realizować delegację ustawową i nie mogą swym zakresem przekraczać jej granic. W wyroku z dnia z 26 maja 1992 r. Naczelny Sąd Administracyjny podkreśla w tezie pierwszej, że *"rady gmin stanowiące akty prawa miejscowego (...) winny treść swoich regulacji dostosować ściśle do zakresu przyznanego im upoważnienia i przysługujących im kompetencji (...), a w razie wątpliwości co do zakresu tego upoważnienia wyjaśnić te wątpliwości przez zastosowanie wykładni zawężającej"* (sygn. akt SA/Wr310/92, publ. "Wspólnota" 1993, nr 2, s. 21).

Ustawodawca, kształtując w przepisie art. 7 ust. 3 ustawy upoważnienie rady gminy do podjęcia przedmiotowej uchwały, precyzyjnie wskazał kwestie, które pozostawił regulacji organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego. Rada gminy, w oparciu o ten przepis, uprawniona jest do określenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie przedmiotowych zezwoleń.

Oznacza to, że uchwała w sprawie wymagań kierowana jest do podmiotów, które dopiero zamierzają podjąć na danym terenie wskazaną w art. 7 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy działalność. W związku z tym nie może ona formułować dowolnych wymagań, ale tylko takie, które możliwe są przez te podmioty do spełnienia przed uzyskaniem określonego zezwolenia. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 29 września 2010 r. (sygn. akt II SA/GL 354/10, publ. CBOSA) jednoznacznie wskazał, iż „w ustawowym upoważnieniu do podjęcia uchwały nie mieściło się bowiem uprawnienie do regulowania jakichkolwiek kwestii nie odnoszących się do etapu ubiegania się przedsiębiorcy o uzyskanie zezwolenia. W konsekwencji inkryminowane passusy jako wykraczające poza zakres ustawowej delegacji naruszają prawo”. W innym wyroku Sąd ten stwierdził, iż „określenie innych wymagań, a w szczególności tych, które dotyczą obowiązków przedsiębiorcy w czasie wykonywania działalności już po uzyskaniu zezwolenia, wykracza poza delegację ustawową zawartą w art. 7 ust. 3a ustawy. Takie wykroczenie świadczy o wadliwości uchwalanych zapisów uzasadniającej wyeliminowanie z obrotu prawnego zaskarżonej uchwały w części” (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 15 września 2010, sygn. akt II SA/GI 355/10; wyrok WSA w Gliwicach z dnia 3 października 2014 r. sygn. akt II SA/GI 931/14 <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). Przy czym cytowane powyżej tezy orzeczeń sądów administracyjnych znajdują zastosowanie przy dokonywaniu oceny zarówno uchwał podejmowanych na podstawie art. 7 ust. 3a, jak i art. 7 ust. 3 ustawy. Chodzi więc o wskazanie w uchwale wyłącznie takich wymagań, spełnieniem których przedsiębiorca może się wykazać na etapie ubiegania się przez niego o zezwolenie.

Tymczasem, w ocenie organu nadzoru, przepisy uchwały Rady Miejskiej w Radlinie dotyczące:

- zapewnienia w razie potrzeby opieki weterynaryjnej dla wylapywanych i transportowanych zwierząt (§ 1 pkt 4 uchwały) oraz

- dysponowania przeszkoloną kadrą w zakresie opieki i postępowania ze zwierzętami (§ 1 pkt 5 uchwały)

formułują wymagania, które nie są możliwe do zweryfikowania na etapie poprzedzającym wydanie przedmiotowego zezwolenia – albowiem dotyczą prowadzonej już działalności.

Tym samym należy uznać, iż wskazane wyżej regulacje uchwały w sposób istotny naruszają przepis art. 7 ust. 3 ustawy, ponieważ nie odnoszą się do wymagań, jakie będzie musiał spełnić przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie odpowiedniego zezwolenia, ale nakładają na przedsiębiorcę konkretne obowiązki w zakresie prowadzenia przez niego działalności już po uzyskaniu zezwolenia.

Biorąc pod uwagę powyższe uzasadnienie należy uznać, że Rada Miejska w Radlinie, podejmując uchwałę Nr S.0007.084.2016, w części wskazanej na wstępie niniejszego rozstrzygnięcia, w sposób istotny naruszyła obowiązujące prawo, co zgodnie z treścią art. 91 ustawy o samorządzie gminnym stanowi przesłankę do orzeczenia o jej nieważności w wyżej wskazanym zakresie.

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.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak

Otrzymuje:

Rada Miejska w Radlinie