



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 14 kwietnia 2015 r.

Poz. 2303

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.119.2015 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 3 kwietnia 2015 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2013r., poz. 594 z późn. zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Rady Miejskiej Mikołowa Nr V/68/2015 z dnia 24 lutego 2015r. w sprawie wymagań jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt oraz grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części na terenie gminy Mikołów, w części określonej w:

- § 2 pkt 5;
- § 3 pkt 5;
- § 4 pkt 7 uchwały - jako sprzecznych z art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996r o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz. U. z 2013r. poz. 1399 ze zm.).

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 24 lutego 2015r. Rada Miejska Mikołowa podjęła uchwałę nr V/68/2015 w sprawie wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części na terenie gminy Mikołów. Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 6 marca 2015r., a opublikowana została w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego z dnia 30 marca 2015r. pod pozycją 1838.

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 ust. 1 pkt 3 i 4. W myśl natomiast ust. 1 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 tej podstawie 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 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/Wr 310/92, 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 2010r. sygn. akt II SA/GL 354/10 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/Gl 355/10; wyrok WSA w Gliwicach z dnia 3 października 2014r. sygn. akt II SA/Gl 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 niektóre regulacje kwestionowanej uchwały wykraczają poza zakres przekazanego Radzie Gminy upoważnienia ustawowego z art. 7 ust. 3 ustawy. Wymagania te nie są bowiem możliwe do zweryfikowania na etapie poprzedzającym wydanie zezwolenia – albowiem dotyczą czynności realizowanych przez przedsiębiorcę w trakcie prowadzenia określonego rodzaju działalności.

Zdaniem organu nadzoru nie sposób bowiem na etapie postępowania poprzedzającego wydanie decyzji w sprawie udzielenia zezwolenia na prowadzenie określonej działalności zweryfikować:

- czy przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami musi posiadać przeszkoloną kadrę pracowniczą w zakresie postępowania ze zwierzętami - (§ 2 pkt 5 uchwały);
- czy przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt musi posiadać przeszkoloną kadrę pracowniczą w zakresie postępowania ze zwierzętami - (§ 3 pkt 5 uchwały);
- czy przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części musi posiadać przeszkolonych pracowników do obsługi grzebowiska lub spalarni (§ 4 pkt 7 uchwały).

Tym samym należy uznać, iż wskazane wyżej regulacje uchwały zostały podjęte z naruszeniem przepisu art. 7 ust. 3 ustawy, ponieważ nie odnoszą się do wymagań, jakie będzie musi spełnić przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie odpowiedniego zezwolenia, ale nakładają już na przedsiębiorcę konkretne obowiązki w zakresie sposobu prowadzenia przez niego działalności już po uzyskaniu zezwolenia.

W świetle powyższego uzasadnienia należy uznać, iż uchwała Nr V/68/2015 Rady Miejskiej Mikołowa z dnia 24 lutego 2015 roku w sprawie wymagań jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt oraz grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części na terenie gminy Mikołów, została podjęta z naruszeniem obowiązującego prawa, co uzasadnia stwierdzenie jej nieważności w części wskazanej na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia. Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

**Otrzymują:**

1. Rada Miejska Mikołowa  
za zwrotnym potwierdzeniem odbioru
2. NP II - a/a

z up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO  
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

**Krzysztof Nowak**