

Rada Gminy Lipinki Łużyckie

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj.: Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) **stwierdzam nieważność w części, tj. w zakresie §2 ust. 1 pkt 2 lit. b) co do słów: „Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 6 października 2003 r. w sprawie szczególnych warunków i sposobu transportu zwierząt (Dz. U. Nr 185, poz. 1809 ze zm.)” oraz w zakresie §2 ust. 2, §3 ust. 2 i §4 ust. 2 uchwały Rady Gminy Lipinki Łużyckie n VII/51/2011 z dnia 15.06.2011 r. w sprawie określenia wymagań, jakie powinni spełniać przedsiębiorcy ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części.**

Uzasadnienie

W dniu 15.06.2011 r. Rada Gminy Lipinki Łużyckie podjęła uchwałę nr VII/51/2011 w sprawie określenia wymagań, jakie powinni spełniać przedsiębiorcy ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 27.06.2011 r.

Przeprowadzana przez organ nadzoru ocena prawna powyższej uchwały prowadzi do wniosku, iż akt ten, w części wskazanej w sentencji, jest sprzeczny z prawem, tj. art. 7 ust.

3 ustawy z dnia 13.09.1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tj.: Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 z późn. zm.) oraz art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polski.

Naruszenie przywołanego wzorca kontroli legalności przejawia się w pierwszym rzędzie w zamieszczeniu w §2 ust. 1 pkt 2 lit. b) badanej uchwały odesłania do Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 6 października 2003 r. w sprawie szczególnych warunków i sposobu transportu zwierząt (Dz. U. Nr 185, poz. 1809 ze zm.). Należy tymczasem odnotować, iż powyższy akt prawny został wydany na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 24 ust. 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (tj.: Dz. U. z 2003 r. Nr 106, poz. 1002). W dacie wydawania rozporządzenia przepis powyższy posiadał następujące brzmienie:

„Minister właściwy do spraw transportu w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw rolnictwa oraz w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw środowiska określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe warunki i sposób transportu zwierząt, uwzględniając maksymalny czas transportu zwierząt, częstotliwość i czas trwania obowiązkowych postojów, zasady tworzenia i funkcjonowania punktów etapowych, wzór planu trasy oraz szczegółowe wymagania, jakie powinny spełniać środki transportu do przewozu zwierząt, sposób postępowania ze zwierzętami chorymi i padłymi, biorąc pod uwagę potrzebę zapewnienia odpowiednich i humanitarnych warunków transportu zwierząt.”.

Zaakcentować jednakże wypada, iż w dniu 5.01.2007 r. weszła w życie nowelizacja ustawy o ochronie zwierząt, na mocy której art. 24 przedmiotowej ustawy nadano nowe, następujące brzmienie:

„Zasady postępowania w zakresie transportu zwierząt kręgowych są określone w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1/2005 z dnia 22 grudnia 2004 r. w sprawie ochrony zwierząt podczas transportu i związanych z tym działań oraz zmieniającym dyrektywy 64/432/EWG i 93/119/WE oraz rozporządzenie (WE) nr 1255/97 (Dz. Urz. UE L 3 z 5.01.2005, str. 1), zwanym dalej "rozporządzeniem nr 1/2005".”

Na skutek powyższej zmiany z ustawy o ochronie zwierząt usunięto więc delegację dla Ministra Infrastruktury do wydania omawianego rozporządzenia. Z dniem wejścia w życie nowelizacji doszło zatem do uchylecia rozporządzenia Ministra Infrastruktury wydanego na

podstawie pierwotnego upoważnienia ustawowego, określanego w teorii prawa uchyleniem pośrednim.

Kwestię zasad transportu zwierząt regulują więc obecnie przepisy wspólnotowe, tj. rozporządzenie Rady (WE) nr 1/2005 z dnia 22 grudnia 2004 r. Stąd też Rada Gminy nakazując stosownie nieobowiązującego rozporządzenia Ministra Infrastruktury przekroczyła zakres posiadanych przez siebie kompetencji prawodawczych. Stwierdzenie nieważności badanej uchwały w omawianym zakresie jest więc zatem konieczne.

Z przekroczeniem kompetencji prawodawczej Rada uchwaliła również zapisy §2 ust. 2, §3 ust. 2 i §4 ust. 2 badanej uchwały. W przywołanych uregulowaniach lokalny prawodawca wskazał, iż przedsiębiorca ubiegający się o wydanie 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, winien złożyć wniosek wraz z kompletem załączników określonych w art. 8 ustawy z dnia 13.09.1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Dokonując oceny legalności powyższych zapisów zauważyć należy, iż delegacja ustawowa upoważniająca Radę do uchwalenia badanego aktu obejmuje wyłącznie „wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia”. Wskazywanie zatem na elementy procedury uzyskiwania zezwolenia nie mieści się w powyższych ramach. Obowiązek złożenia stosownego wniosku dla uzyskania zezwolenia wynika wprost z ustawy, jego źródłem nie może być więc uchwała stanowiąca akt prawa miejscowego.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, iż każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę. Realizując kompetencję organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecnictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie

zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii (tak Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z dnia 5 listopada 1986 r., U 5/86, OTK 1996/1/1).

Jeżeli organ stanowiący wychodzi poza wytyczne zawarte w upoważnieniu mamy do czynienia z przekroczeniem kompetencji, co musi skutkować zastosowaniem środków nadzorczych, bowiem Rada unormowała kwestie, których normować nie może.

Z przyczyn powyższych stwierdzić należy, iż badana uchwała, w zakresie wskazanym w sentencji, w sposób istotny narusza obowiązujący porządek prawny, stąd koniecznym jest stwierdzenie jej nieważności w tejże części.

Pouczenie:

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Z up. WOJEWODY LUBUSKIEGO
Teresa Kaczmarek
Dyrektor
Wydziału Nadzoru i Kontroli

Otrzymują:

1. adresat
2. ad acta

INSPEKTOR
w Oddziale Nadzoru
w Wydziale Nadzoru i Kontroli
Sławomir Dudziak