



Sz. P. Radni Klubu Radnych

Wspólnie dla Czeladzi

W odpowiedzi na interpelację złożoną dnia 19.09.2024 r. informuję, że Wydział merytoryczny przeanalizował zapisy Uchwały Nr XXIV/378/2012 Rady Miejskiej w Czeladzi z dnia 23 lutego 2012 r. 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 Czeladź, równocześnie zwracając się z prośbą o opinię do Zespołu Radców Prawnych tut. Urzędu.

Z przeprowadzonej analizy i otrzymanej opinii Radcy Prawnego wynika, że:

Po analizie obecnego stanu prawnego należy stwierdzić, że zapisy obowiązującej Uchwały Nr XXIV/378/2012 Rady Miejskiej w Czeladzi z dnia 23 lutego 2012 r. 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 Czeladź są nadal aktualne, przepis stanowiący podstawę do określenia przez Radę wymagań jakie powinien spełniać przedsiębiorca został jedynie nieznacznie zmodyfikowany, co pozostało bez wpływu na przedmiotowe uregulowanie.

Należy zauważyć, że w odniesieniu do zezwoleń na prowadzenie działalności, której przedmiotem jest prowadzenie grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części w przepisie zawierającym delegację nie wskazano wytycznych, jakimi powinien się kierować organ stanowiący. Przepis w tym zakresie ma charakter blankietowy.

W kwestii zakresu wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca, który ubiega się o zezwolenie, będących przedmiotem regulacji w uchwale rady gminy, stanowisko sądów nie jest jednolite. W sprawach dotyczących zezwoleń na prowadzenie grzebowisk i spalarni zwierzęcych i ich części sądy przyjmują, że kompetencja rady gminy obejmuje wymagania dotyczące cech i właściwości terenu grzebowiska, jego ukształtowania, odległości grzebowiska bądź spalarni od zabudowań mieszkaniowych, zakładów produkujących żywność itd. (zob. wyrok NSA z 1.03.2016 r., II OSK 36/16, LEX nr 2037508). Jednakże sposób określania tych warunków może już nosić znamiona nadmiernej ingerencji. I tak np. wprowadzenie wymagania, że odległość grzebowiska od zabudowań, zakładów produkujących żywność, źródeł wody itp. musi wynosić 3 km, nie jest w ocenie tego sądu uzasadnione względami sanitarnymi, zapewnieniem stosownych warunków technicznych

i organizacyjnych dla prowadzenia tego typu działalności w sposób bezpieczny dla ludzi i środowiska, ochrony przyrody. (vide wyrok WSA w Poznaniu z 26.04.2018 r., II SA/Po 2/18, LEX nr 2485708).

Kolejna kwestia to wymagania, które mogą ingerować, a tym samym ograniczać wolność działalności gospodarczej. Wprowadzając odpowiednie regulacje w tym zakresie, należy kierować się takimi wartościami, jak bezpieczeństwo dla ludzi i środowiska, zapewnienie humanitarnego traktowania zwierząt czy minimalizacja konfliktów lokalnych, jakie mogą powstawać na tle specyfiki danej działalności (np. potencjalne uciążliwości, immisje itp.). Wartości te powinny być uwzględnione przy określaniu warunków technicznych i organizacyjnych (zob. wyrok NSA z 1.03.2016 r., II OSK 36/16).

Innym problemem pojawiającym się w orzecznictwie sądów jest to, czy wymagania uzyskania zezwolenia podmiot wnioskujący powinien spełniać na etapie ubiegania się o zezwolenie, czy dopiero po jego otrzymaniu, ale przed realizacją konkretnych czynności w danej działalności. Sądy przychylają się do stanowiska, że „wymagania określone w art. 7 ust. 3 ustawy trzeba rozumieć jako wymogi dotyczące samego przedsiębiorcy, a nie jego zachowania się przed organem administracji publicznej w toku postępowania zmierzającego do wydania decyzji (zezwolenia)” (wyrok WSA w Poznaniu z 26.04.2018 r., II SA/Po 2/18). Jako błędne uznają założenie, „jakoby w danym akcie nie mogły zostać zakreślone wymagania, których spełnianie będzie istotne dopiero na etapie rzeczywistego rozpoczęcia danego rodzaju działalności” (wyrok WSA w Warszawie z 24.09.2015 r., IV SA/Wa 1220/15, LEX nr 1972578).

Ustalając wymogi stanowiące podstawę do uzyskania stosownych zezwoleń, rada gminy nie może posługiwać się pojęciami i terminami wskazującymi konkretnie zindywidualizowane podmioty, których udział jest niezbędny w procesie uzyskiwania zezwolenia.

Realizacja kompetencji wynikającej z art. 7 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach powinna zatem następować w taki sposób, aby wprowadzone wymagania możliwe były do zweryfikowania na etapie ubiegania się o otrzymanie zezwolenia przy zastosowaniu art. 8a ust. 1 ustawy., uprawniającego organ wykonawczy gminy do dokonania wskazanych w tym przepisie czynności kontrolnych i sprawdzających.

Podkreślić należy, że rada gminy jest obowiązana przestrzegać granic upoważnienia udzielonego jej przez ustawę w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego, albowiem wykroczenie poza zakres ustawowej delegacji powoduje, iż akt prawa miejscowego lub jego część ocenione powinny być jako ustanowione bez upoważnienia i w sposób istotny naruszające prawo. To stanowisko potwierdza także wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r., I SA/Wr 1798/99: "Opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał."

Poniżej opiniujący przedstawia przykłady zapisów Uchwał w sprawie wymagań dla prowadzenia spalarni i grzebowiska. Wśród wymagań, jakie najczęściej są wskazywane przez rady gminne wskazuje się m.in.:

- 1 lokalizację zgodną z planem zagospodarowania przestrzennego;
- 2 posiadanie tytułu prawnego do dysponowania nieruchomością zabudowaną, przeznaczoną pod grzebowisko;
- 3 przeprowadzenie przed zlokalizowaniem grzebowiska badań charakteryzujących środowisko przyrodnicze, np. badań gruntów do głębokości pierwszego poziomu wody gruntowej i określenia ich rodzaju, struktury, zawilgocenia, zawartości węglanu wapnia oraz stopnia kwasowości; badań stosunków wodnych obejmujących rozeznanie głębokości i zmienności poziomu wód gruntowych oraz kierunku ich spływu);
- 4 minimalne odległości grzebowiska od zabudowań mieszkalnych, od zakładów produkujących artykuły żywności, zakładów żywienia zbiorowego bądź zakładów przechowujących artykuły żywności oraz studzien źródeł i strumieni, służących do czerpania wody do picia i potrzeb gospodarczych; odległość od ujęć wody o charakterze zbiorników wodnych, służących jako źródła zaopatrzenia sieci wodociągowej w wodę do picia i potrzeb gospodarczych;
- 5 posiadanie następujących obiektów i środków technicznych do właściwego prowadzenia działalności:
 - 1 chłodnię do czasowego przetrzymywania zwłok zwierzęcych i ich części;
 - 2 miejsce do magazynowania środków do dezynfekcji zwłok zwierzęcych i ich części przed ich zagrzebaniem;
 - 3 środki techniczne umożliwiające grzebanie zwłok zwierzęcych i ich części;
 - 4 pojazd przystosowany do transportu zwłok zwierzęcych i ich części.
- 6 ogrodzenie terenu;
- 7 posiadanie zarejestrowanej działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia spalarni i grzebowisk zwłok zwierzęcych i ich części lub wpis do KRS;
- 8 dysponowanie tytułem prawnym do nieruchomości, na której będzie prowadzone grzebowisko zwłok zwierzęcych i ich części;
- 9 posiadanie pozwolenia na użytkowanie obiektu wymagane przepisami pr. bud;
- 10 posiadanie decyzji powiatowego lekarza weterynarii zatwierdzającą zakład do prowadzenia działalności.

Biorąc pod uwagę zapisy, które funkcjonują w uchwałach podjętych przez inne Rady Gmin, przygotowany został projekt zmiany uchwały Nr XXIV/378/2012 Rady Miejskiej w Czeladzi z dnia 23 lutego 2012 r. 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 Czeladź, który przedłożony zostanie pod obrady Rady Miejskiej na najbliższej sesji.

W projekcie zaproponowano dodać do obowiązkowych wymagań, zapis związany z minimalną odległością spalarni od zabudowy mieszkaniowej, bądź terenów przeznaczonych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego pod zabudowę mieszkaniową, tj. w opinii tutejszego urzędu minimum 300m.

Działalność polegająca na prowadzeniu grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części jest działalnością „wrażliwą”, która wymaga kontroli/regulacji z uwagi na ochronę zdrowia i życia ludzi, a także ochronę środowiska i przyrody, w szczególności w przypadku awarii lub nieprawidłowego działania.

Zatem ważny interes publiczny polegający na ochronie wartości ustawowo chronionych jak życie i zdrowie ludzkie, ochrona środowiska i przyrody, zapobieżenie lokalnym konfliktom na tle prowadzenia grzebowiska i spalarni oraz potencjalnym uciążliwościom, które niesie za sobą funkcjonowanie grzebowiska i spalarni uzasadniają wprowadzenie do uchwały wymogu zachowania odpowiedniej odległości od budynków mieszkalnych.

z up. BURMISTRZA
Zastępcą Burmistrza ds. Komunalnych
mgr inż. Małgorzata Skiba

Odpowiedź przygotowała:

Anna Leszek

na podstawie opinii Radcy Prawnego Katarzyny Snoch

Otrzymują:

1. adresat
2. a/a