

**UCHWAŁA NR XLII/414/10
RADY MIEJSKIEJ W KARPACZU**

z dnia 9 czerwca 2010 r.

w sprawie wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591; z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271, Nr 214, poz. 1806; z 2003 r. Nr 80, poz. 717, Nr 162, poz. 1568; z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1203, Nr 167, poz. 1759; z 2005 r. Nr 172, poz. 1441, Nr 175, poz. 1457; z 2006 r. Nr 17, poz. 128, Nr 181, poz. 1337; z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974, Nr 173, poz. 1218; z 2008 r. Nr 180, poz. 1111, Nr 223, poz. 1458; z 2009 r. Nr 52, poz. 420, Nr 157, poz. 1241; z 2010 r. Nr 28, poz. 142 i 146, Nr 40, poz. 230) oraz art. 7 ust.1 pkt 3 i art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008; z 2006 r. Nr 144, poz. 1042; z 2008 r. Nr 223, poz. 1464; z 2009 r. Nr 18, poz. 97, Nr 79, poz. 666, Nr 92, poz. 753) Rada Gminy uchwala co następuje:

§ 1. 1. Przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami powinien spełniać następujące wymagania:

- 1) dysponować nieruchomością, na której będą przetrzymywane wyłapane zwierzęta przed przewiezieniem ich do miejsca przetrzymywania wyłapanych zwierząt przed przewiezieniem ich do schroniska;
- 2) posiadać doświadczenie w zakresie technicznego i technologicznego sposobu ochrony przed bezdomnymi zwierzętami;
- 3) zagwarantować w razie potrzeby pomoc weterynaryjną;
- 4) zapewnić osobom wyłapującym zwierzęta odpowiednią ochronę, w tym odzież ochronną;
- 5) posiadać środek transportu dostosowany do transportu zwierząt, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt, który winien być oznakowany nazwą i adresem przedsiębiorcy;
- 6) posiadać specjalistyczne, atestowane urządzenia i środki do wyłapywania (chwytania i transportu) bezdomnych zwierząt, niestwarzające zagrożenia dla ich życia i zdrowia ani niezadające im cierpień;
- 7) posiadać przeszkoloną kadrę niezbędną do prowadzenia działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami;
- 8) przedsiębiorca oraz pracownicy mający kontakt z wyłapywanymi lub transportowanymi zwierzętami nie mogą być karani z art. 35 lub art. 37 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt;
- 9) prowadzić ewidencję zwierząt wyłapanych.

2. Dokumentami potwierdzającymi spełnienie powyższych wymagań są w szczególności:

- 1) oświadczenie o niekaralności przedsiębiorcy i jego pracowników, mających kontakt z wyłapywanymi i transportowanymi zwierzętami, z art. 35 i art. 37 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt;
- 2) decyzja Powiatowego Lekarza Weterynarii w sprawie dopuszczenia środka transportu drogowego do użytku w transporcie zwierząt oraz aktualny dowód rejestracyjny środka transportu dopuszczanego do użytku w transporcie zwierząt;
- 3) wykaz posiadanych urządzeń i środków do wyłapywania zwierząt;
- 4) zaświadczenie potwierdzające kwalifikacje zatrudnionych osób niezbędne przy transporcie zwierząt, wystawione przez Powiatowego Lekarza Weterynarii, właściwego dla miejsca zatrudnienia tych osób;
- 5) zaświadczenie o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej lub odpis z Krajowego Rejestru Sądowego;
- 6) umowa stałej współpracy z weterynarzem;

7)umowa gwarantująca odbiór lub pisemne oświadczenie o gotowości do odbioru zwierząt wyłapanych z podmiotem prowadzącym schronisko dla zwierząt w ust.1 pkt 1

3. Przez dysponowanie nieruchomością, o której mowa w § 1 pkt 1, należy rozumieć wykazanie tytułu prawnego do nieruchomości, wynikającego z prawa własności, użytkowania wieczystego, zarządu, ograniczonego prawa rzeczowego albo stosunku zobowiązaniowego przez okazanie stosownego dokumentu bądź umowy.

4. Wymagania ustalone w uchwale nie uchybiają innym wymaganiom wynikającym z odrębnych przepisów prawa, które przedsiębiorca winien spełniać z uwagi na rodzaj podejmowanej działalności.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Karpacza.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od daty ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.

Przewodniczący Rady
Miejskiej w Karpaczu

Lucjan Szpila

Uzasadnienie

Uzasadnienie do projektu uchwały w sprawie: określenia wymagań, jakie powinni spełniać przedsiębiorcy ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na świadczenie usług w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami. Ustawa o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r. Art. 18 ust. 2 pkt 15- „Do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy.”Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach z dnia 13 września 1996 r.art. 7 ust.1 pkt 3 - „Na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami”art.7 ust. 3 - „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 mianowicie:ust.1 pkt 3 - przywołany wyżej,ust.1 pkt 4 - Na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części wymagane jest uzyskanie zezwolenia. Z dniem 1 sierpnia 2009r. nastąpiła zmiana art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, która wskazuje by wymagania jakie powinien spełnić przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie:ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt określała Rada Gminy w drodze uchwały. W związku z powyższym została przygotowana uchwała Rady Miasta Karpacza.



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

NK.II.DC.0911-40/10

RADA MIEJSKA
Karpaczu
wpł. 20.27.2010 1049

RM
JOK
ja
[Signature]

Wrocław, dnia 15 lipca 2010 r.

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) **stwierdzam nieważność § 1 ust. 1 pkt 8, pkt 9; ust. 2; ust. 4 uchwały Rady Miejskiej w Karpaczu Nr XLII/414/10 z dnia 9 czerwca 2010 r. w sprawie wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami.**

Uzasadnienie

Rada Miejska w Karpaczu na sesji w dniu 9 czerwca 2010 r. podjęła uchwałę Nr XLII/414/10 w sprawie wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami.

Wskazana uchwała wpłynęła do Organu Nadzoru w dniu 17 czerwca 2010 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały, Organ Nadzoru stwierdził, iż:

- § 1 ust. 1 pkt 8; ust. 2 pkt 1 uchwały w sposób istotny narusza art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. 2005 r. Nr 236, poz. 2008 ze zm.); art. 35 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. 2003 r. Nr 106, poz. 1002 ze zm.) w związku z art. 22 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) oraz art. 6 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. 2002 r. Nr 155, poz. 1095 ze zm.);
- § 1 ust. 1 pkt 9 uchwały w sposób istotny narusza art. 7 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach;
- § 1 ust. 2 pkt 2- pkt 7 uchwały w sposób istotny narusza art. 8a ust. 1 w związku z art. 7 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach;
- § 1 ust. 4 uchwały w sposób istotny narusza art. 87 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Podstawę prawną pozwalającą Radzie Miejskiej na unormowanie 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, stanowi art. 7 ust. 3 ustawy. W myśl tego przepisu, 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, tj. ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części.

I.

Mocą § 1 ust. 1 pkt 8 i ust. 2 pkt 1 uchwały, Rada Miejska postanowiła:

§ 1. 1. *Przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami powinien spełniać następujące wymagania:*

8) przedsiębiorca oraz pracownicy mający kontakt z wylapywanymi lub transportowanymi zwierzętami nie mogą być karani z art. 35 lub art. 37 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o ochronie zwierząt;

2. Dokumentami potwierdzającymi spełnienie powyższych wymagań są w szczególności:

1) oświadczenie o niekaralności przedsiębiorcy i jego pracowników, mających kontakt z wylapywanymi i transportowanymi zwierzętami, z art. 35 i art. 37 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt;

Organ stanowiący Gminy Karpacz mocą zacytowanych powyżej przepisów uchwały postanowił, iż przedsiębiorca oraz jego pracownicy, którzy mają kontakt z wylapywanymi lub transportowanymi zwierzętami nie mogą być karani z art. 35 i 37 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt i jednocześnie zobowiązał przedsiębiorcę do złożenia takiej treści oświadczenia.

Stosownie do treści wskazanych w uchwale przepisów ustawy o ochronie zwierząt:

Art. 35. 1. Kto zabija, uśmierca zwierzę albo dokonuje uboju zwierzęcia z naruszeniem przepisów art. 6 ust. 1, art. 33 lub art. 34 ust. 1-4, albo znęca się nad nim w sposób określony w art. 6 ust. 2, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

2. Jeżeli sprawca czynu określonego w ust. 1 działa ze szczególnym okrucieństwem, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

3. W razie skazania za przestępstwo określone w ust. 1, sąd może orzec przepadek zwierzęcia, a w razie skazania za przestępstwo określone w ust. 2, sąd orzeka przepadek zwierzęcia - jeżeli sprawca jest jego właścicielem.

4. W razie skazania za przestępstwo określone w ust. 1 lub 2, sąd może orzec wobec sprawcy zakaz wykonywania określonego zawodu, prowadzenia określonej działalności lub wykonywania czynności wymagających zezwolenia, które są związane z wykorzystywaniem zwierząt lub oddziaływaniem na nie, a także może orzec przepadek narzędzi lub przedmiotów służących do popełnienia przestępstwa oraz przedmiotów pochodzących z przestępstwa.

5. W razie skazania za przestępstwo określone w ust. 1 lub 2, sąd może orzec nawiązkę w wysokości od 25 zł do 2.500 zł na cel związany z ochroną zwierząt, wskazany przez sąd.

Art. 37. 1. Kto narusza nakazy albo zakazy określone w art. 9, art. 12 ust. 1-6, art. 13 ust. 1, art. 14, art. 15 ust. 1-5, art. 16, art. 17 ust. 1-7, art. 18, art. 22 ust. 1, art. 22a, art. 25 i art. 27, podlega karze aresztu lub grzywny.

2. Usiłowanie, podżeganie i pomocnictwo do czynu określonego w ust. 1 jest karalne.

3. W razie ukarania za wykroczenie, o którym mowa w ust. 1, można orzec przepadek narzędzi lub przedmiotów służących do popełnienia wykroczenia oraz przedmiotów z niego pochodzących, jak również można orzec przepadek zwierzęcia.

4. W razie popełnienia wykroczenia, o którym mowa w ust. 1, można orzec nawiązkę w wysokości do 1.000 zł na cel związany z ochroną zwierząt.

Jak wynika z przepisu art. 35 ust. 4 ustawy o ochronie zwierząt, to sąd, w przypadku skazania za przestępstwo określone w ust. 1 lub 2 tegoż artykułu, może orzec wobec sprawcy zakaz wykonywania określonego zawodu, prowadzenia określonej działalności lub wykonywania czynności wymagających zezwolenia, które są związane z wykorzystywaniem zwierząt lub oddziaływaniem na nie, a także może orzec przepadek narzędzi lub przedmiotów służących do popełnienia przestępstwa oraz przedmiotów pochodzących z przestępstwa. Oznacza to, iż zgodnie z wolą Ustawodawcy ukaranie za czyn z art. 35 ust. 1 tej ustawy nie powoduje automatycznego stosowania zakazów określonych w jej art. 35 ust. 4. Sąd, skazując za przestępstwo określone w ust. 1 art. 35 może, lecz nie musi orzec o zakazie wykonywania określonego zawodu, prowadzenia określonej działalności lub wykonywania czynności wymagających zezwolenia, które są związane z wykorzystywaniem zwierząt lub oddziaływaniem na nie. Dlatego też, w ocenie Organu Nadzoru nie można takiego zakazu zawierać w akcie prawa miejscowego.

Rada Miejska w Karpaczu wykroczyła poza ramy upoważnienia ustawowego i jednocześnie wkroczyła w zakres kompetencji innego organu (sądu), co należy zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa.

Rada bowiem, w oparciu o art. 7 ust. 3 ustawy, posiada kompetencje do określenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie odpowiedniego zezwolenia, nie oznacza to jednak, iż jest władna do regulowania zagadnień zawartych w aktach normatywnych wyższego rzędu i przekazanych do wykonania innym organom.

Nadto, zakwestionowane zapisy uchwały naruszają swobodę prowadzenia działalności gospodarczej, która jest zagwarantowana w art. 20 Konstytucji RP. Zgodnie z wolą Ustawodawcy ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny (art. 22 Konstytucji RP). Wolność działalności gospodarczej należy zatem rozumieć w ten sposób, iż podejmowanie i wykonywanie tej działalności jest wolne dla każdego, na równych prawach z zachowaniem warunków określonych ustawami. Ograniczenie zaś tej wolności jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny, nie zaś na podstawie aktu prawnego niższej rangi, jakim jest uchwała rady gminy. Również art. 6 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej przewiduje, iż podejmowanie, wykonywanie i zakończenie działalności gospodarczej jest wolne dla każdego na równych prawach, z zachowaniem warunków określonych przepisami prawa.

II.

Paragraf 1 ust. 1 pkt 9 uchwały brzmi: *Przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami powinien spełniać następujące wymagania: 9) prowadzić ewidencję zwierząt wylapanych.*

Powyższy zapis nie stanowi o wymaganiach jakie będzie musiał spełnić przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, ale nakłada na przedsiębiorcę obowiązki związane z prowadzeniem działalności już po uzyskaniu zezwolenia. Należy bowiem zaznaczyć, iż czym innym jest wykonywanie działalności gospodarczej od uzyskania zezwolenia na tą działalność. Warunki, jakie musi spełnić przedsiębiorca ubiegający się o wydania zezwolenia określone przez Radę, stanowią warunki dodatkowe, których spełnienie poprzedza samo złożenie obwarowanego ustawowo określonymi przesłankami wniosku o wydanie zezwolenia i są one inne od warunków, jakim podlega już samo wykonywanie tej działalności. Warunki wykonywania zezwolenia należy określić, w zakresie wskazanym w ustawie, w zezwoleniu na wykonywanie tej działalności. Nie można zatem obowiązków w zakresie prowadzenia działalności utożsamiać z warunkami jakie należy spełnić, aby uzyskać zezwolenie na jej

prorowadzenie, co uczyniła Rada mocą zakwestionowanego §1 ust. 1 pkt 9 uchwały. Rada nie posiada podstaw prawnych do umieszczania w uchwale postanowień dotyczących warunków wykonywania zezwolenia, co uzasadnia stwierdzenie nieważności ww. przepisu uchwały.

III.

Następnie w § 1 ust. 2 pkt 2 – pkt 7 uchwały ustalono: *Dokumentami potwierdzającymi spełnienie powyższych wymagań są w szczególności:*

2) *decyzja Powiatowego Lekarza Weterynarii w sprawie dopuszczenia środka transportu drogowego do użytku w transporcie zwierząt oraz aktualny dowód rejestracyjny środka transportu dopuszczanego do użytku w transporcie zwierząt;*

3) *wykaz posiadanych urządzeń i środków do wylapywania zwierząt;*

4) *zaświadczenie potwierdzające kwalifikacje zatrudnionych osób niezbędne przy transporcie zwierząt, wystawione przez Powiatowego Lekarza Weterynarii, właściwego dla miejsca zatrudnienia tych osób;*

5) *zaświadczenie o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej lub odpis z Krajowego Rejestru Sądowego;*

6) *umowa stałej współpracy z weterynarzem;*

7) *umowa gwarantująca odbiór lub pisemne oświadczenie o gotowości do odbioru zwierząt wylapanych z podmiotem prowadzącym schronisko dla zwierząt w ust.1 pkt 1*

Organ stanowiący gminy, działając na podstawie art. 7 ust. 3 ustawy o czystości i porządku w gminach, określając wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, posiadała jedynie uprawnienie do ustalenia wymagań, jakie będzie musiał spełnić przedsiębiorca, który chce się ubiegać o wydanie zezwolenia na prowadzenie przedmiotowej działalności.

Tymczasem regulacje zawarte przez Radę w § 1 ust. 2 pkt 2 – pkt 7 uchwały nie stanowią określenia wymagań kierowanych do przedsiębiorców, jakie będą oni musieli spełnić ubiegając się o wydanie zezwolenia, ale regulują kwestie związane z wykonaniem przedmiotowej uchwały. Dotyczą one bowiem procedury związanej z samym wydaniem zezwolenia. W tym miejscu wskazania wymaga regulacja art. 8a ust. 1 ustawy o czystości i porządku w gminach, zgodnie z którym przed podjęciem decyzji w sprawie wydania zezwolenia wójt, burmistrz lub prezydent miasta może: 1) wezwać przedsiębiorcę do uzupełnienia, w wyznaczonym terminie, jednak nie krótszym niż 14 dni, brakującej dokumentacji poświadczającej, że przedsiębiorca spełnia warunki określone przepisami prawa, wymagane do wykonywania działalności objętej zezwoleniem; 2) dokonać kontrolnego sprawdzenia faktów podanych we wniosku o udzielenie zezwolenia w celu stwierdzenia, czy przedsiębiorca spełnia warunki wykonywania działalności objętej zezwoleniem.

Zdaniem Organu Nadzoru, to do kompetencji organu wykonawczego związanych z realizacją uprawnienia zawartego w art. 8a ust. 1 ww. ustawy będzie należało ewentualne określenie dokumentów jakie będą musieli złożyć przedsiębiorcy na jego żądanie, potwierdzających spełnienie warunków określonych przepisami prawa. Treść i przedmiot tych regulacji wskazuje, że nie można ich zakwalifikować jako wymagania, których uprzednie spełnienie warunkuje ubieganie się o wydanie zezwolenia na prowadzenie przedmiotowej działalności.

Powyższe, w ocenie Organu Nadzoru potwierdza, że Rada stanowiła nie wymagania jakie muszą spełniać przedsiębiorcy, ale doprecyzowywała kwestie związane z wykonaniem uchwały i samym złożeniem wniosku. Tym samym zasadnym jest stwierdzenie nieważności wskazanych zapisów uchwały.

Dodatkowo, szczególnie należy podkreślić, że mocą § 1 ust. 2 pkt 5 uchwały Rada zobowiązała przedsiębiorców do posiadania wpisu do rejestru przedsiębiorców w KRS lub wpisu do ewidencji działalności gospodarczej. Organ Nadzoru zaznacza, że obowiązek posiadania wpisu do właściwego rejestru przedsiębiorców wynika z samej regulacji art. 7 ust. 1 ustawy, wskazującego, że o wydanie zezwolenia mogą się ubiegać podmioty będące już przedsiębiorcami. Przedsiębiorcą, zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej jest osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną - wykonująca we własnym imieniu działalność gospodarczą. Z kolei, jak stanowi art. 14 ust. 1 ww. ustawy, przedsiębiorca może podjąć działalność gospodarczą w dniu złożenia wniosku o wpis do ewidencji działalności gospodarczej albo po uzyskaniu wpisu do rejestru przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym. Tym samym także powyższe potwierdza, że Rada nie była władna stanowić w tym zakresie. Ponadto, należy zauważyć, że wymagania określone przez Radę na podstawie art. 7 ust. 3 ustawy o czystości i porządku w gminach kierowane są do przedsiębiorców, czyli osób, które posiadają odpowiedni wpis wymagany przepisami prawa. Skoro już sam ustawodawca nakłada na osoby ubiegające się o wydanie przedmiotowych zezwoleń obowiązek bycia przedsiębiorcą, Rada nie posiada kompetencji do ponownego stanowienia w tym zakresie.

Zakwestionowane powyżej zapisy uchwały Rady Miejskiej w Karpaczu wykraczają poza ramy upoważnienia przyznanego organowi stanowiącemu. Nadto, część postanowień zawartych w uchwale Nr XLII/414/10 reguluje kwestie, które wynikają z innych przepisów.

Rada gminy obowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia ustawowego udzielonego jej przez ustawę w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego, a w ramach udzielonej jej delegacji w tych działaniach nie może wkraczać w materię uregulowaną ustawą. Uchwała bowiem rady gminy, będąca aktem prawa miejscowego, jest jednocześnie źródłem powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze danej gminy, a zatem musi respektować unormowania zawarte w aktach wyższego rzędu (art. 87 ust. 2 Konstytucji). Ponadto, Konstytucja RP w art. 94 przewiduje, że prawo miejscowe może być stanowione przez organy samorządu terytorialnego wyłącznie „na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie”. W świetle art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Regulacja przytoczonego przepisu Ustawy Zasadniczej wskazuje wyraźnie na obowiązek działania na podstawie i w granicach prawa, co oznacza, że rada gminy zobowiązana jest do działania w granicach określonych konkretnymi normami zawartymi w aktach normatywnych wyższego rzędu.

IV.

W § 1 ust. 4 Rada ustaliła, że *wymagania ustalone w uchwale nie uchybiają innym wymaganiom wynikającym z odrębnych przepisów prawa, które przedsiębiorca winien spełniać z uwagi na rodzaj podejmowanej działalności.*

Zgodnie z art. 87 Konstytucji RP, źródłami powszechnie obowiązującego prawa w Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia. Źródłami powszechnie obowiązującego prawa są także akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Przepisy rozdziału III Konstytucji wyraźnie wskazują hierarchię aktów prawnych. W świetle tych przepisów ustawa jest aktem prawnym hierarchicznie wyższym od aktów prawnych organów samorządu terytorialnego. Ustanowiony w Konstytucji, zamknięty katalog źródeł prawa skonstruowany jest jednocześnie w oparciu o zasadę hierarchiczności (*M. Kallas, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 1997*). Z zasady tej wynika, że umocowanie do wydawania aktów niższego rzędu musi wynikać z aktów wyższego rzędu, przy czym przepisy

zawarte w aktach niższego rzędu nie mogą naruszać przepisów zamieszczonych w aktach wyższego rzędu. Hierarchiczna budowa systemu źródeł prawa obliguje do przyjęcia interpretacyjnej dyrektywy, w myśl której, w razie kolizji między normami prawnymi, przepisy prawa zawarte w akcie wyższego rzędu stosuje się przed przepisami prawa zawartymi w akcie niższego rzędu.

Treści ust. 4 § 1 uchwały nie można pogodzić z obowiązującym hierarchicznym systemem źródeł prawa. Przepis wynikający z aktu o charakterze wewnętrznym nie może zastrzegać pierwszeństwa w stosowaniu przed ustawami oraz rozporządzeniami wykonawczymi, wobec których jest hierarchicznie niższy. Tego typu zastrzeżenie dopuszczalne jest jedynie w ramach aktów prawnych tego samego rzędu. Należy przy tym zaznaczyć, że w przypadku, gdy zaistnieje stan faktyczny, którego rozstrzygnięcie może nastąpić zarówno na podstawie przepisów aktu o charakterze wewnętrznym, jak i przepisów powszechnie obowiązujących na terenie całego kraju, rozstrzygnięcie powinno nastąpić w oparciu o przepisy hierarchicznie wyższe.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem Organu Nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

WZ. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO
Antonina - Klik
Ilona Antoniszyn-Klik
WICEWOJEWODA

Urząd Miejski
58-540 Karpacz

4161/10/DG

Wpłynęło dn. 20-07-2010
Przyjęto przez:
Grażyna Wysocka



04G004GMD