

Łódź, 19 maja 2023 r.

PNIK-I.4131.477.2023

Rada Miasta Brzeziny

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania

Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) w związku z art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775 z późn. zm.)

zawiadamiam,

że wszczęte zostało z urzędu postępowanie określone w rozdziale 10 ustawy z 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym w celu kontroli legalności uchwały Nr LXXVIII/511/2023 Rady Miasta Brzeziny z 27 kwietnia 2023 r. w sprawie przyjęcia regulaminu tymczasowego targowiska w Brzezinach przy ul. Wyszyńskiego, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 11 maja 2023 r.

Uzasadnienie

Zastrzeżenia organu nadzoru dotyczą następujących postanowień załącznika do uchwały Nr LXXVIII/511/2023 Rady Miasta Brzeziny z 27 kwietnia 2023 r. w sprawie przyjęcia regulaminu tymczasowego targowiska w Brzezinach przy ul. Wyszyńskiego stanowiącego załącznik do uchwały - zwanego dalej „Regulaminem”.

W Regulaminie zamieszczono szereg przepisów, które powtarzają lub modyfikują przepisy ustawy. Wydanie aktu prawa miejscowego na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym polega na wprowadzeniu do porządku prawnego nowych przepisów, które albo w ogóle nie mają odpowiednika w przepisach obowiązujących, albo przepisy te uszczegóławiają w określonym zakresie, w ramach ustawowych upoważnień. W utrwalonym orzecznictwie sądowoadministracyjnym uznaje się, że powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy gminne jest niezgodne z zasadami legislacji. Uchwała rady gminy (rady miejskiej) nie może regulować

jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Zawsze bowiem tego rodzaju powtórzenie jest normatywnie zbędne, gdyż powtarzany przepis już obowiązuje. Jest też dezinformujące, trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy, a więc do naruszenia wymagania adekwatności. Uchwała organu gminy nie powinna zatem powtarzać przepisów ustawowych, jak też nie może zawierać postanowień sprzecznych z ustawą (wyrok NSA z dnia 14 maja 2015 r., sygn. akt II OSK 862/15).

W ocenie organu nadzoru przepis § 3 ust. 3 oraz § 14 ust. 1 Regulaminu wkracza w materię uregulowaną przepisami Kodeksu cywilnego. Delegacja zawarta w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym nie obejmuje upoważnienia do wprowadzania do aktu prawa miejscowego jakichkolwiek przepisów ustalających lub modyfikujących odpowiedzialność cywilną (wyrok WSA w Łodzi z dnia 5 listopada 2015 r., sygn. akt II SA/Łd 751/15).

W § 12 Regulaminu zakazano m.in. reklamy i promocji wyrobów tytoniowych oraz napojów alkoholowych (pkt 1), organizowania i prowadzenia gier hazardowych (pkt 3) oraz spożywania napojów alkoholowych i używania innych środków odurzających (pkt 5). Zakaz reklamy i promocji wyrobów tytoniowych wynika z art. 8 ustawy z dnia 10 marca 2023 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 700). Zasady oraz zakazy reklamy i promocji napojów alkoholowych określone są w ustawie z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2023 r. poz. 165 z późn. zm.) Zasady prowadzenia gier hazardowych zostały określone w ustawie z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 227), a stosowne zakazy oraz sankcje za ich przeprowadzanie zostały przewidziane nie tylko w ww. ustawie ale także w art. 128 ust. 1 Kodeksu wykroczeń. Zakaz spożywania napojów alkoholowych w miejscu publicznym wynika już z art. 14 ust. 2a ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, natomiast zakaz używania środków odurzających wynika z zakazu posiadania tych środków, które to stanowi przestępstwo z art. 62 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. z 2023 r. poz. 172).

Ponadto wątpliwości organu nadzoru wzbudza możliwość zakazania możliwości prowadzenia handlu przez osoby będące pod wpływem alkoholu lub środków

odurzających. W szczególności w odniesieniu do osób będących „pod wpływem alkoholu”, gdyż zastosowano pojęcie niezdefiniowane w ustawie.

Rada gminy nie jest upoważniona do nakładania obowiązków lub zakazów, które zostały już nałożone aktami prawnymi wyższego rzędu. Powyższe zastrzeżenie dotyczy treści § 10 Regulaminu w zakresie wyrazów: „oraz innych powszechnie obowiązujących przepisów związanych z prowadzeniem działalności handlowej i obrotem towaru”, oraz § 14 ust. 2, § 15, § 16 ust. 2 i § 18 Regulaminu. Dodatkowo, w odniesieniu do § 16 ust. 2 Regulaminu, dotyczącego opłaty eksploatacyjnej, należy wskazać, że upoważnienie Burmistrza do wprowadzenia stosownej opłaty powinno spełniać wymogi określone w art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 679).

Zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym do zadań wójta jako organu wykonawczego gminy należy m. in. gospodarowanie mieniem komunalnym. W konsekwencji należy uznać, że to do kompetencji wójta należy, czy będzie samodzielnie wykonywał ten zarząd, czy też powierzy zadania administratorowi, a także jaki będzie zakres tych zadań i sposób ich realizacji. Tych kompetencji organ wykonawczy gminy nie może przekazać na rzecz organu stanowiącego gminy (wyrok WSA w Łodzi z dnia 19 stycznia 2023 r. o sygn. akt III SA/Łd 703/22). W związku z powyższym w ocenie organu nadzoru istotnie narusza prawo § 9 oraz § 13 ust. 2 Regulaminu.

W ocenie organu nadzoru wszelkie regulacje dotyczące opłaty targowej powinny znajdować się w uchwale podejmowanej na podstawie art. 19 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o opłatach i podatkach lokalnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 70). W związku z powyższym w ocenie organu nadzoru istotnie narusza prawo § 16 ust. 1 oraz § 16 ust. 3 - 5 Regulaminu.

Wobec powyższego, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego zawiadomienia, proszę o złożenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie. Wyjaśnienia należy przesłać do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi na adres Elektronicznej Skrzynki Podawczej ePUAP: /lodzuw/skrytka.

Z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

Justyna Szymańska-Chładzyńska
Dyrektor Wydziału Prawnego, Nadzoru
i Kontroli

Do wiadomości:

Burmistrz Miasta Brzeziny