

Brodnica, dnia 17 lipca 2024 r.

ZRP.074.2.2024

Opinia prawna w sprawie projektu uchwały w sprawie utworzenia targowiska pod nazwą „Pchli Targ” w Brodnicy i przyjęcia Regulaminu targu rzeczy używanych pod nazwą „Pchli Targ” położonego w Brodnicy przy ul. Bazarowej

Przewodniczący Rady Miejskiej w Brodnicy zwrócił się do Zespołu Radców Prawnych z prośbą o wydanie opinii prawnej w sprawie projektu uchwały w sprawie utworzenia targowiska pod nazwą „Pchli Targ” w Brodnicy i przyjęcia Regulaminu targu rzeczy używanych pod nazwą „Pchli Targ” położonego w Brodnicy przy ul. Bazarowej przedstawionego przez siedmioosobową inicjatywną grupę radnych. Projekt uchwały wraz z załącznikiem został załączony do pisma grupy radnych z dnia 28 czerwca 2024 r.

Ustosunkowując się do przedłożonego do zaopiniowania projektu uchwały należy wskazać, iż podstawę prawną wydania przez radę gminy aktu prawa miejscowego jakim jest regulamin targowiska, stanowi przepis art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024r. poz. 609 zpóźn.zm.), zgodnie z którym organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

Ustalając zasady i tryb korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej organ gminy ograniczony jest istniejącymi w tym zakresie przepisami rangi ustawowej. W wyroku z dnia 2 marca 2021r., III OSK 236/21, LEX nr 3313747, Naczelny Sąd Administracyjny wskazuje, że „Oznacza to, że jeżeli korzystanie z targowiska gminnego polega przede wszystkim na dokonywaniu na jego terenie sprzedaży, to zasady tejże sprzedaży rada gminy może określić tylko w takim zakresie, w jakim nie jest to już określone w innych aktach normatywnych, a w szczególności w ustawach lub przepisach powszechnie obowiązujących pochodzących od organów Unii Europejskich.” Sąd w cytowanym wyżej wyroku zwraca uwagę, że ponowne uregulowanie w akcie hierarchicznie niższej rangi tej samej materii, która już została uregulowana w akcie wyższej rangi narusza konstytucyjne zasady hierarchicznej zależności aktów normatywnych wyrażonej w art. 87 ust. 1 i 2 Konstytucji RP oraz art. 94 Konstytucji RP. Zgodnie z art. 94 Konstytucji RP organy samorządu mogą wyłącznie na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie ustanawiać akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Powyższą zasadę konstytucyjną potwierdza przepis art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, w myśl którego gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy wyłącznie na podstawie upoważnień ustawowych. Potwierdza to również § 137 w związku z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), zgodnie z którym w uchwale i zarządzeniu nie powtarza się przepisów ustaw oraz przepisów innych aktów normatywnych. Powyższa zasada zakazu powtórzeń przepisów ustaw w aktach prawa miejscowego ugruntowana jest w orzecznictwie sądowym (por. wyrok NSA z 16 kwietnia 2019 r. sygn. akt II FSK 278/19, Lex

nr 2693365; wyrok NSA z 25 maja 2017 r. sygn. II OSK 2462/15, Lex nr 2339667; wyrok NSA z 27 listopada 2015 r. sygn. akt II OSK 2253/15, Lex nr 2002180, wyrok WSA w Łodzi z dnia 17 listopada 2022 r., III SA Łd/589/22, LEX nr 3441260).

Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia, odnosząc się do przedłożonego projektu uchwały, należy uznać, że w świetle art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, radzie gminy nie przysługuje kompetencja do wskazania :

- 1) w pkt. 2 Regulaminu Burmistrza Brodnicy, jako podmiotu sprawującego nadzór nad funkcjonowaniem „Pchlego Targu”, gdyż stanowi to przekroczenie ustawowego upoważnienia rady gminy do stanowienia aktu prawa miejscowego zawartego w przepisie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym,
- 2) w pkt. 3 Regulaminu konkretnego podmiotu mającego status organizatora „Pchlego Targu” – Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Brodnicy, gdyż gospodarowanie mieniem komunalnym należy do zadań burmistrza (art. 30 ust. 2 pkt 3 u.s.g.),
- 3) w pkt. 6 Regulaminu kwestii udziału w Pchlim Targu osób niepełnoletnich oraz odpowiedzialności za nich, tymczasem kwestie związane z odpowiedzialnością za małoletnich regulują odpowiednie przepisy Kodeksu cywilnego oraz Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego,
- 4) w pkt. 10 przykładowych przedmiotów, które mogą być wystawiane, gdyż zapis taki posiada jedynie charakter informacyjny i pozbawiony jest treści normatywnej, a jako taki nie może być uznany za wydany w granicach upoważnienia ustawowego zawartego w treści art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

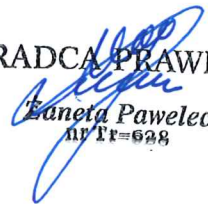
Natomiast zakaz, o którym mowa w pkt. 9, powinien znaleźć się w Regulaminie całego targowiska, tak aby dotyczył wszystkich osób przebywających na terenie Targowiska, a nie tylko na terenie wyznaczonym pod „Pchli Targ”.

Jednocześnie należy wskazać, iż „Pchli Targ”, którego dotyczy inicjatywa uchwałodawcza ma znajdować się na istniejącym już Targowisku Miejskim zlokalizowanym przy ul. Nad Drwęcą w Brodnicy, dla którego obowiązuje Regulamin Targowiska Miejskiego przyjęty uchwałą Nr XXI/237/2000 Rady Miejskiej w Brodnicy z dnia 20 czerwca 2000r., zmieniony uchwałą Nr XXV/291/2000 Rady Miejskiej w Brodnicy z dnia 27 października 2000r oraz uchwałą Nr XLIII/441/2002 Rady Miejskiej w Brodnicy z dnia 27 lutego 2002 r. Dlatego też w ocenie opiniujących projekt uchwały dotyczący powstania „Pchlego Targu” mógłby zawierać jedynie zapis obejmujący wolę wyznaczenia w ramach istniejącego Targowiska Miejskiego terenu przeznaczonego do sprzedaży i/lub wymiany przedmiotów używanych i/lub niepotrzebnych przez osoby fizyczne, nie prowadzące działalności gospodarczej w tym zakresie, informacji w jakich dniach i godzinach oraz w jakim okresie miałyby funkcjonować.

Istotna w sprawie jest również kwestia nieodpłatnego udziału w „Pchlim Targu”. Przedmiotową sprawę winna regulować uchwała Rady Miejskiej podjęta na podstawie przepisu art. 19 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 70 z późn. zm.), zgodnie z którym rada gminy, w drodze uchwały, może wprowadzać inne niż wymienione w ustawie zwolnienia przedmiotowe od opłat lokalnych. Zapis pkt. 5

przedłożonego do zaopiniowania Regulaminu jest zatem niezgodny z ww. przepisem, gdyż winien zostać uregulowany w odrębnej uchwale w oparciu o inną podstawę prawną (por. Wyrok WSA w Warszawie z 13.10.2021 r., II SA/Wa 2070/21, LEX nr 3309720).

Wobec powyższego należy stwierdzić, że jakkolwiek nie ma przeszkód prawnych do podjęcia uchwały przez Radę Miejską w Brodnicy w sprawie utworzenia targowiska pod nazwą „Pchli Targ”, to jednak istniałaby konieczność przygotowania projektu uchwały uwzględniającego powyższe wyjaśnienia, tak aby projekt był zgodny z obowiązującym prawem oraz orzecznictwem sądowym w tym zakresie, a także obowiązującymi miejscowymi regulacjami prawnymi dotyczącymi istniejącego targowiska miejskiego.


RADCA PRAWNY

Ewelina Pawelec
Nr Tr=628


RADCA PRAWNY

Maria Szymańska
Nr Tr-401