

Łódź, 15 września 2021 r.

PNIK-I.4131.684.2021

**Rada Miejska w Uniejowie**

**Zawiadomienie o wszczęciu postępowania**

Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372) w związku z art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735)

**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 XLVIII/391/2021 Rady Miejskiej w Uniejowie z dnia 26 sierpnia 2021 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu targowiska miejskiego, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 9 września 2021 r.

**Uzasadnienie**

Uchwałą Nr XLVIII/391/2021 z dnia 26 sierpnia 2021 r. Rada Miejska w Uniejowie przyjęła Regulamin Targowiska Miejskiego położonego na działce Nr 33/12 w Uniejowie przy skrzyżowaniu ulic Dąbskiej i Wiśniowej, stanowiący załącznik do uchwały.

Zastrzeżenia organu nadzoru dotyczą § 1 ust. 3, § 4 pkt 9, 12 i 13 oraz § 7 Regulaminu.

W § 1 ust. 3 Regulaminu zapisano, że administratorem Targowiska Miejskiego jest PGK Termy Uniejów Sp. z o.o. w Uniejowie.

Zdaniem organu nadzoru, na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, radzie gminy (radzie miejskiej) nie przysługuje uprawnienie do decydowania o

tym, jaki konkretnie podmiot ma administrować gminnymi obiektami i urządzeniami użyteczności publicznej. Taka materia nie mieści się bowiem ani w pojęciu zasad, ani w pojęciu trybu korzystania z tych obiektów. Należy także nadmienić, że zgodnie z treścią art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 679) jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego postanawiają o wyborze sposobu prowadzenia i form gospodarki komunalnej. Zatem Rada może jedynie określić sposób i formę prowadzenia gospodarki komunalnej (np. gminną jednostkę organizacyjną), a nie wskazywać imiennie oznaczony podmiot wykonujący te zadania. Zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym do zadań wójta należy w szczególności gospodarowanie mieniem komunalnym. W analizowanej sprawie wybór konkretnego podmiotu należy zatem do kompetencji Burmistrza Uniejowa jako organu gminy gospodarującego mieniem komunalnym. W wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 listopada 2012 r., sygn. akt II OSK 2072/12 Sąd wskazał, że do zadań wójta należy gospodarowanie mieniem komunalnym, stąd rada gminy nie może w tym zakresie przejmować tych zadań, w tym także określać administratora obiektów użyteczności publicznej.

W ocenie organu nadzoru przy podejmowaniu § 4 pkt 9, 12 i 13 oraz § 7 Regulaminu doszło do przekroczenia delegacji ustawowej określonej w treści art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym. 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 § 4 Regulaminu zabroniono m. in. niszczenia zieleni i dewastacji elementów zagospodarowania (pkt 9), palenia papierosów, spożywania napojów alkoholowych i używania innych środków odurzających, jak również prowadzenia działalności przez osoby będące pod wpływem alkoholu lub środków odurzających (pkt 12) oraz zanieczyszczania terenu Targowiska oraz zakłócania porządku publicznego (pkt 13).

Zakaz niszczenia zieleni wynika z art. 144 Kodeksu wykroczeń. Zakaz dewastacji elementów zagospodarowania wynika z np z art. 124 Kodeksu wykroczeń i 288 Kodeksu karnego. Zakaz spożywania alkoholu w miejscu publicznym jest już wprowadzony w art. 14 ust. 2a ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2021 r. poz. 1119). Zakaz palenia tytoniu na targowisku powinien być wprowadzony uchwałą wydaną na podstawie art. 5 ust. 4 ustawy z dnia 9 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 276). Zakaz zażywania środków odurzających wynika z zakazu posiadania tych środków, co stanowi przestępstwo z art. 62 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. z 2020 r. poz. 2050 z późn. zm.). Zakaz zaśmiecania miejsca publicznego wynika z art. 145 Kodeksu wykroczeń. Zakaz zakłócania porządku publicznego wynika natomiast z art. 51 Kodeksu wykroczeń.

Wprowadzenie zakazu prowadzenia działalności przez osoby będące pod wpływem alkoholu lub środków odurzających narusza w ocenie organu nadzoru wymóg określoności regulacji prawnej, ze względu na niejednoznaczne znaczenie pojęcia „pod wpływem alkoholu”. Należy bowiem zauważyć, że przepisy rangi ustawowej, tj. np. Kodeks wykroczeń czy ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi posługują się w odniesieniu do stopnia wpływu alkoholu na organizm człowieka pojęciem stan po użyciu alkoholu lub stan nietrzeźwości, a nie pojęciem „pod wpływem alkoholu”.

W § 7 Regulaminu postanowiono, że administrator nie odpowiada za rzeczy pozostawione lub zaginione na terenie Targowiska. W ocenie organu nadzoru § 7 Regulaminu wkracza w materię uregulowaną przepisami Kodeksu cywilnego. Delegacja zawarta w art. 40 ust. 2 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).

Wobec powyższego, w terminie 7 dni od doręczenia 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-Chłodzińska***  
**Zastępca Dyrektora Wydziału**  
**Prawnego, Nadzoru i Kontroli**

Do wiadomości:

Burmistrz Uniejowa