

Uchwała Nr XLV/691/14
Rady Miejskiej w Nysie
z dnia 29 kwietnia 2014 r.

**w sprawie udzielenia odpowiedzi na skargę
na uchwałę Nr XIII/225/11 Rady Miejskiej w Nysie
z dnia 30 listopada 2011 r. w sprawie zmiany uchwały
Nr XLIX/580/2001 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 30 listopada 2001 r.
w sprawie ustalenia wysokości stawek opłaty targowej.**

Na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz.594, 645 i 1318, z 2014 r. poz. 379) w związku z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2012 r. poz. 270, poz. 1101 i poz. 1529, z 2014 r. poz. 183) Rada Miejska w Nysie uchwała, co następuje :

§ 1

Udzielić odpowiedzi na skargę z dnia 14 kwietnia 2014r.,
wniesioną w dniu 17 kwietnia 2014 r. za pośrednictwem Rady Miejskiej w Nysie do
Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu, na uchwałę Nr XIII/225/11 Rady
Miejskiej w Nysie z dnia z dnia 30 listopada 2011 r. w sprawie zmiany uchwały Nr
XLIX/580/2001 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 30 listopada 2001 r. w sprawie
ustalenia wysokości stawek opłaty targowej - w brzmieniu określonym
w załączniku do uchwały.

§ 2

Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Nysy.

§ 3

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

PRZEWODNICZĄCY RADY



Feliks Kamienik

Załącznik do Uchwały XLV/691/14
Rady Miejskiej w Nysie
z dnia 29 kwietnia 2014 r.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Opolu
ul. Kośnego 70
45-372 Opole**

Strona skarżąca :

Strona przeciwna : Gmina Nysa – Rada Miejska w Nysie
ul. Kolejowa 15
48-300 Nysa

Odpowiedź na skargę

**z dnia 14 kwietnia 2014 r. na uchwałę Nr XIII/225/11
Rady Miejskiej w Nysie z dnia z dnia 30 listopada 2011 r. w sprawie zmiany uchwały
Nr XLIX/580/2001 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 30 listopada 2001 r.
w sprawie ustalenia wysokości stawek opłaty targowej.**

W odpowiedzi na skargę strona przeciwna wnosi o odrzucenie skargi względnie jej oddalenie.

UZASADNIENIE

W dniu 17 kwietnia 2014 r. skarżący za pośrednictwem Rady Miejskiej w Nysie wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu skargę (datowaną na dzień 14 kwietnia 2014 r.) na uchwałę Nr XIII/225/11 Rady Miejskiej w Nysie z dnia z dnia 30 listopada 2011 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XLIX/580/2001 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 30 listopada 2001 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłaty targowej.

Zaskarżona uchwała niewątpliwie należy do aktów prawa miejscowego, które mogą być zaskarżane do Sądu administracyjnego na podstawie ustaw ustrojowych, a zatem – w odniesieniu do uchwał organu stanowiącego gminy - na podstawie art. 101 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 594, ze zm.). Stosownie do powołanego przepisu, tj. art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, każdy, czyj interes

Przedmiotowa skarga została przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu odrzucona postanowieniem z dnia 13 marca 2013 r. (sygn. akt I SA/Op 537/12). Postanowienie to jest prawomocne.

W związku z powyższym, wobec okoliczności, iż otrzymane w dniu 14.03.2014 r. wezwanie do usunięcia naruszenia prawa zawiera identyczny przedmiot i żądanie jak wezwanie z dnia 18.01.2012 r., przyjąć należało, iż jest ono niedopuszczalne.

Jak bowiem przyjmuje się powszechnie w orzecznictwie sądów administracyjnych wezwanie do usunięcia naruszenia prawa jest czynnością prawną, która przysługuje danemu podmiotowi jednokrotnie, co oznacza, że następne pisma w tej samej sprawie są bezskuteczne, a zatem nie są wezwaniami w rozumieniu przepisu art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym (tak m.in. postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 12 lutego 2013r., sygn. akt II OSK 227/13, LEX nr 1282955).

Ze względu na przytoczone wyżej okoliczności wniesione w dniu 14 marca 2014 r. wezwanie do usunięcia naruszenia prawa nie zostało skierowane do rozpatrzenia przez Radę Miejską w Nysie, o czym poinformowano pełnomocnika

pismem nr AO.BR.0004.23.2014 z dnia 20.03.2014 r. (za zwrotnym potwierdzeniem odbioru w dniu 27.03.2014 r.). Tym samym przedmiotowe pismo nie może być w niniejszej sprawie rozpatrywane jako rozstrzygnięcie wezwania do naruszenia prawa.

W świetle powyższych okoliczności uznać należy, iż skarga z dnia 14 kwietnia 2014 r. została wniesiona z uchybieniem terminu, albowiem skarżący po raz kolejny wezwał Radę Miejską w Nysie do usunięcia naruszenia prawa zaskarżoną uchwałą podnosząc w wezwaniu z dnia 28.02.2014 r., otrzymanym w dniu 14.03.2014 r., te same kwestie i zarzuty, które wskazywał w wezwaniu z dnia 18.01.2012 r. Wcześniejsze wezwanie do usunięcia naruszenia prawa było podstawą wniesienia skargi, która została przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu prawomocnie odrzucona postanowieniem z dnia 13 marca 2013 r. (sygn. akt I SA/Op 537/12). W tym stanie rzeczy brak jest podstaw do uznania, że wezwanie z dnia 28.02.2014 r., otrzymane w dniu 14.03.2014 r., może prowadzić do otwarcia możliwości złożenia kolejnej skargi. Ponowne wezwanie jest zatem bezskuteczne, czego konsekwencją jest przyjęcie, że skarga wniesiona w sprawie niniejszej została złożona z uchybieniem terminu przewidzianego w art. 53 § 2 p.p.s.a., liczonego od dnia złożenia pierwszego wezwania do usunięcia naruszenia prawa, co skutkować musi jej odrzuceniem na podstawie art. 58 § 1 pkt 2 p.p.s.a., o co niniejszym strona przeciwna wnosi.

Powyższe stanowisko strony przeciwnej potwierdza postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 12 lutego 2013 r., sygn. akt II OSK 227/13, LEX nr 1282955.

Wnosząc alternatywnie o oddalenie skargi strona przeciwna podnosi, iż w orzecznictwie sądów administracyjnych wyrażany jest pogląd, zgodnie z którym obowiązek uwzględnienia skargi wnoszonej w trybie art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym powstaje wówczas, gdy naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia skarżącego jest związane z jednoczesnym naruszeniem obiektywnego porządku prawnego przez uchwałę czy zarządzenie, którego skarga dotyczy (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 2 października 2008r., II SA/Lu 342/08, LEX nr 463507). Obowiązku takiego nie ma wówczas, gdy naruszony zostaje interes prawny lub uprawnienie skarżącego, ale dzieje się to w zgodzie z obowiązującym prawem, w granicach przysługującego gminie uprawnienia, w którego ramach rada gminy przyznaje prawa i nakłada obowiązki na określone podmioty. Oznacza to zatem, że podstawą zaskarżenia w trybie art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym jest niezgodność z prawem uchwały organu gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, która to niezgodność wywołuje negatywne następstwa w sferze prawnej skarżącego (zniesienie, ograniczenie, uniemożliwienie realizacji uprawnienia, naruszenie interesu prawnego).

W przedmiotowej sprawie nie sposób uznać, że uchwała Nr XIII/225/11 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 30 listopada 2011 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XLIX/580/2001 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 30 listopada 2001 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłaty targowej narusza obowiązujące przepisy prawa, a tym samym – przy uwzględnieniu przytoczonego wyżej ujęcia naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia – narusza interes prawny

Podnieść bowiem należy, że uchwała ta została podjęta zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2010r. Nr 95, poz. 613, ze zm.), czego potwierdzeniem jest fakt, iż nie została ona zakwestionowana przez organ nadzoru tj. Regionalną Izbę Obrachunkową w Opolu i ogłoszona została w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego w dniu 10 stycznia 2012 r. pod pozycją 31.

Podkreślić należy, iż zasadniczym celem uchwalenia przez Radę Miejską w Nysie podwyżki opłat targowych w „Śródmieściu Nysy” było ograniczenie prowadzenia handlu obwoźnego w centrum miasta oraz skierowanie tego handlu poza teren centrum miasta, w tym również, ale nie przede wszystkim, na wyznaczony do tego celu teren Targowiska Miejskiego w Nysie. Wielokrotnie władze Nysy spotykały się z krytyką dotyczącą dopuszczenia handlu obwoźnego na głównych ulicach Śródmieścia objętego ścisłą ochroną konserwatorską.

Wystawienie straganów, szczek, namiotów, naczep itd. w Śródmieściu wpływało także negatywnie na estetykę miasta posiadającego w swym centrum wiele obiektów zabytkowych o unikalnej architekturze. Należy także zaznaczyć, że teren byłej zajezdni MZK przy ul. Wolności, na którym prowadził działalność gospodarczą jest „mikroskopijną” częścią Śródmieścia Nysy opisanego w uchwale w granicach ulic Bema, Asnyka, Łukasińskiego, Mariacka, Bohaterów Warszawy, Mostowa, Aleja Roosvelta, Armii Krajowej, na którym wprowadzono wyższą opłatę targową.

Nowe stawki opłaty targowej dotyczą zatem całego terenu Śródmieścia Nysy i wielu podmiotów gospodarczych prowadzących na tym terenie handel obwoźny, a nie tylko . Nie można więc uznać, że doszło do dyskryminującego traktowania przedsiębiorców, którym udostępniał odpłatnie miejsca do handlu obwoźnego na dzierzawionym przez siebie w tym celu terenie byłej zajezdni MZK.

W związku z powyższym osoby handlujące na terenie udostępnionym im przez mogły przenieść swoją działalność ze Śródmieścia Nysy na Targowisko lub jakiegokolwiek inne tereny położone poza Śródmieściem, na których stawki opłaty targowych nie zostały podniesione.

Przepisy ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych nadają uprawnienie radzie gminy do różnicowania stawek opłaty targowej na jej terenie, czego dokonała Rada Miejska w Nysie w uchwale Nr XIII/225/11 z dnia 30 listopada 2011 r. Podjęcie tej uchwały nie stanowi w żaden sposób naruszenia zasad gospodarki wolnorynkowej, wolności gospodarczej oraz równego, niedyskryminującego traktowania przedsiębiorców podnoszonego w skardze.

Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych.

Przykładowo w wyroku z dnia 28.04.2011 r. WSA w Gliwicach (sygn. Akt. I SA/GI 1277/10) wskazano, iż w ujęciu art. 165 ust. 2 oraz art. 171 Konstytucji RP samodzielność jednostek samorządu terytorialnego podlega ochronie sądowej a ich działalność podlega nadzorowi z punktu widzenia legalności. Z kolei według art. 168 Konstytucji – jednostki samorządu terytorialnego mają prawo ustalania wysokości podatków i opłat lokalnych w zakresie określonym w ustawie. Takim aktem prawnym uprawniającym jednostki samorządu terytorialnego do stanowienia prawa miejscowego w zakresie opłaty targowej jest ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U.z 2010 r. Nr 95 poz. 613).

Sąd wskazał także, że gmina ma konstytucyjnie i ustawowo zagwarantowane prawo do swobodnego ustalania wysokości przedmiotowej opłaty targowej na targowiskach –

w granicach przewidzianych cytowanymi przepisami ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, a jedyne ograniczenie jakie ustawodawca wprowadził zawiera się w art. 19 pkt 1 lit. a i dotyczy narzuconego ustawą górnego limitu dziennej stawki kwotowej opłaty. Rada Miejska w Nysie w zaskarżonej uchwale nie przekroczyła tak ustalonego progu i uznać tym samym należy, że nie naruszyła norm art. 19 pkt 1 lit. a ani art. 15 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, pozostając w ramach ustawowego upoważnienia do stanowienia prawa lokalnego w tym zakresie.

Sąd zwrócił uwagę, że przepisy ustawy o podatkach i opłatach lokalnych nie wprowadzają zakazu różnicowania stawek opłaty targowej w odniesieniu do różnych targowisk prowadzonych na terenie danej gminy (por. ostatnio NSA w wyroku z dnia 8 lutego 2011 r. sygn. akt II GSK 232/10, Centralna Baza Orzeczeń na stronie internetowej NSA, czy też wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 23 marca 2011 r., sygn. akt III SA/Wr 927/10). Również w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 grudnia 2008 r., sygn. akt II FSK 1233/07 zwrócono uwagę, że w ramach granic wyznaczonych przez art. 15 oraz 19 pkt 1 lit. a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych gminy mają swobodę ustalania obciążeń i mogą realizować własną lokalną politykę. Dopuszczalne jest więc także różnicowanie obciążeń, aby zrealizować określone cele publiczne, np. architektoniczne.

W świetle wskazanego wyżej orzecznictwa uznać zatem należy, iż wbrew zarzutom skargi zaskarżana uchwała nie narusza przepisów art. 15 ust. 1 w zw. z art. 19 pkt 1 lit. a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, tym bardziej w stopniu rażącym, jak również brak jest jakichkolwiek podstaw do twierdzenia, że przedmiotowa uchwała narusza przepisy Konstytucji RP. Kwestionowana uchwała nie narusza także art. 101 ustawy o samorządzie gminnym ani art. 2 ust. 1 pkt 3 Ordynacji podatkowej, co zarzuca skarżący bowiem przepisy te nie były podstawą podjęcia zaskarżonej uchwały, a przy tym strona przeciwna nie rozumie wywodów skargi w tym zakresie, skoro powołane przez skarżącego przepisy nie mają zastosowania do uregulowań zawartych w uchwale.

Na marginesie wskazać należy, iż niezrozumiałe są zarzuty skarżącego dotyczące braku uzasadnienia dla podjęcia zaskarżonej uchwały, które w jego ocenie winno być opublikowane w Dzienniku Wojewódzkim. Stanowisko skarżącego, iż Rada Miejska w Nysie nie może w chwili obecnej podnosić argumentów uzasadniających podjęcie zaskarżonej uchwały, ze względu na to, że jego zdaniem - z uwagi na brak ich publikacji w Dzienniku Urzędowym - nie stanowią one źródła prawa, jest pozbawione jakichkolwiek podstaw prawnych, bowiem żaden przepis prawa nie ustanawia wymogu uzasadniania uchwał dotyczących stawek podatków i opłat lokalnych, a przy tym brak jest podstaw do przyjęcia, iż

przytoczenie motywów, jakimi kierował się organ podejmując daną uchwałę, może mieć walor powszechnie obowiązujący.

Ponadto, w ocenie strony przeciwnej, przytoczone przez skarżącego orzecznictwo jest bądź nieaktualne, bądź nieadekwatne do sprawy niniejszej (np. uchwała RIO w Bydgoszczy z dnia 07.12.2009 r. nr XXIV/43/09, która dotyczy opłaty miejscowej, a nie targowej), co wynika z przytoczonego wyżej aktualnego orzecznictwa sądów administracyjnych, jak i wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 18 kwietnia 2013 r. sygn. akt II FSK 1615/11, LEX nr 1336888, którego teza brzmi: „*Ustalenie stawek opłaty targowej, w różnej wysokości dla różnych targowisk w obrębie gminy, mieści się w granicach ustawowego upoważnienia dla rady gminy zawartego w art. 19 ust. 1 u.p.o.l. Przepis ten nie wprowadza zakazu różnicowania stawek opłaty targowej w odniesieniu do różnych targowisk prowadzonych na terenie danej gminy. Podkreśla się, że w ramach granic wyznaczonych przez art. 15 oraz art. 19 pkt 1 lit. a u.p.o.l. gminy mają swobodę ustalania obciążeń i mogą realizować własną, lokalną politykę. Dopuszczalne jest wobec tego różnicowanie obciążeń, aby zrealizować określone cele publiczne*”

Przy uwzględnieniu wszystkich przytoczonych wyżej okoliczności strona przeciwna wnosi jak na wstępie.

W załączeniu:

- 1) skarga z dnia 14 kwietnia 2014 r. (wraz z kompletem załączników)
- 2) odpis odpowiedzi na skargę,
- 3) wezwanie do usunięcia naruszenia prawa z dnia 28 lutego 2014 r. złożone przez
w dniu 14 marca 2014 r.,
- 4) pismo nr AO.BR.0004.23.2014 z dnia 20 marca 2014 r. wraz z dowodem jego doręczenia skarżącemu,
- 5) uchwała Nr XIII/225/11 Rady Miejskiej w Nysie z dnia z dnia 30 listopada 2011 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XLIX/580/2001 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 30 listopada 2001 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłaty targowej.

RZEWODNICZĄCY RADY
Felix Kamienik