

**Uchwała Nr L/745/14
Rady Miejskiej w Nysie
z dnia 29 września 2014 r.**

w sprawie rozstrzygnięcia wniesionego przez
wezwaną do usunięcia naruszenia prawa uchwałą 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 w związku z art. 101 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) Rada Miejska w Nysie uchwała, co następuje :

§ 1

Postanawia się nie uwzględniać wniesionego przez
małżonkę prowadzącego działalność gospodarczą pod
nazwą wezwania do usunięcia naruszenia
prawa uchwałą 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,
z przyczyn określonych w uzasadnieniu stanowiącym załącznik do uchwały.

§ 2

Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Nysy.

§ 3

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

RZEWODNICZĄCY RADY
[Podpis]
Krzysztof Komienik

Załącznik do uchwały Nr L/745/14
Rady Miejskiej w Nysie
z dnia 29 września 2014 r.

UZASADNIENIE

W dniu 21 sierpnia 2014 r. małżonka prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą reprezentowana przez radcę prawnego, wniosła do Rady Miejskiej w Nysie wezwanie do usunięcia naruszenia prawa spowodowanego uchwałą 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.

W uzasadnieniu skierowanego do Rady Miejskiej w Nysie wezwania wskazała, że podjęta uchwała narusza jej interes prawny, z uwagi na fakt, iż jest małżonką. Między małżonkami istnieje wspólność majątkowa małżeńska, wobec czego wszelkie czynności dotyczące majątku wspólnego odnoszą się bezpośrednio, i zgodnie z przepisami Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, do jej interesu prawnego. Dochody z działalności gospodarczej męża wchodziły w skład majątku wspólnego, a podniesienie stawek opłaty targowej doprowadziło do utraty przychodów i dochodów do majątku wspólnego.

Ponadto wskazała, że podjęta uchwała doprowadziła do drastycznego i nieuzasadnionego wzrostu opłaty targowej, podziału targowisk w Nysie ze względu na różne stawki opłaty targowej oraz nieprawidłowego przypisania stawki opłaty do powierzchni sprzedaży.

Po rozpatrzeniu wezwania do usunięcia naruszenia prawa uznano, że nie zasługuje ono na uwzględnienie.

Odnosząc się do zarzutów podniesionych przez w pierwszej kolejności wskazać należy, iż stosownie do art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 594, ze zm.) każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może - po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia - zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego. W orzecznictwie utrwalony jest pogląd, zgodnie z którym obowiązek uwzględnienia skargi wnoszonej w trybie tego przepisu, a w ślad za tym również poprzedzającego skargę wezwania do usunięcia naruszenia, powstaje wówczas, gdy naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia skarżącego jest związane z jednoczesnym naruszeniem obiektywnego porządku prawnego przez uchwałę czy zarządzenie, którego skarga lub wezwanie dotyczy. 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 – nie ma podstaw do uznania, że uchwała ta narusza interes prawny małżonki prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą

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 2014 r. poz. 849), 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, szcęg, 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 prowadzi działalność gospodarczą

jest „mikroskopijna” 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 dzierżawionym 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 wezwaniu do usunięcia naruszenia prawa.

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 2014 r. poz. 849).

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 ust.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 ust.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 SAWr 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 wnoszącej wezwaniu kwestionowana 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 jakiegokolwiek inne przepisy.

Na marginesie wskazać należy, iż niezrozumiałe są zarzuty wnoszącej wezwaniu dotyczące braku uzasadnienia dla podjęcia kwestionowanej uchwały, które w jej ocenie winno być opublikowane w Dzienniku Wojewódzkim. Stanowisko

iż Rada Miejska w Nysie nie może w chwili obecnej podnosić argumentów uzasadniających podjęcie kwestionowanej uchwały, ze względu na to, że jej 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 Rady Miejskiej w Nysie, przytoczone przez 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*”

Niezależnie od powyższego w ocenie Rady Miejskiej w Nysie wnosząca wezwanie do usunięcia naruszenia prawa nie posiada interesu prawnego w kwestionowaniu przedmiotowej uchwały, w rozumieniu art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz 594, ze zm.). Wnosząca wezwanie nie prowadziła bowiem nigdy działalności gospodarczej na terenie nieruchomości, której dotyczą zmiany stawki opłaty targowej, a taką działalność prowadził jedynie jej mąż, a przy tym wskazać należy, iż nawet na wskazanym terenie nie prowadził działalności handlowej podlegającej opłacie targowej, a jedynie poddzierżawiał ten teren osobom, które zobowiązane były do wnoszenia tej opłaty. Tymczasem w świetle ugruntowanego orzecznictwa sądów administracyjnych przymiot strony w postępowaniu kwestionującym legalność uchwały z zakresu administracji publicznej kształtowany jest na innych zasadach, aniżeli w postępowaniu administracyjnym regulowanym przepisami ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267, ze zm.) - legitymacja do wniesienia wezwania do usunięcia naruszenia prawa, a następnie skargi do sądu administracyjnego na akty, o których mowa w art. 101 ustawy o samorządzie gminnym, przysługuje nie temu, kto ma w tym interes prawny, ale temu czyj interes prawny został naruszony skarżonym rozstrzygnięciem. Naruszenie interesu prawnego wynikającego z konkretnej normy prawa materialnego kształtującej sytuację prawną skarżącego (wnoszącego wezwanie) musi mieć przy tym charakter bezpośredni, zindywidualizowany, obiektywny i realny. Uchwała (zarządzenie), czy też konkretne jej postanowienia, musi więc naruszać w sposób bezpośredni rzeczywiście istniejący w dacie podejmowania uchwały interes prawny strony skarżącej (wnoszącej wezwanie do usunięcia naruszenia prawa). W ocenie Rady Miejskiej w Nysie nie wykazała jednak naruszenia prawa mającego bezpośredni wpływ na jej własną, indywidualną sytuację prawną. Podnoszone przez nią okoliczności, takie jak istniejąca między nią a jej mężem wspólność majątkowa małżeńska, nie stanowią w ocenie Rady Miejskiej w Nysie wykazania interesu prawnego w kwestionowaniu uchwały, we wskazanym wyżej rozumieniu, ale co najwyżej mogą wskazywać na istnienie interesu faktycznego, który nie stwarza jednak ani legitymacji do wnoszenia wezwania do usunięcia naruszenia prawa, ani uprawnienia do skutecznego zaskarżenia uchwały. Tym samym brak jest podstaw do przyjęcia, że w niniejszej uchwale mamy do czynienia z naruszeniem interesu prawnego o charakterze bezpośrednim. Skoro bowiem nie tylko ona, ale nawet jej mąż, z którym łączy ją wspólność majątkowa małżeńska, nie prowadzili nigdy działalności handlowej

