



WOJEWODA
WARMIŃSKO - MAZURSKI

PN.4131.278.2017

URZĄD MIASTA IŁAWY
W P L Y N Ę Ł O
2017 -10- 05
Rejestr
Zał
Podpis *[Signature]*

Olsztyn, dnia 3 października 2017 r.

Urząd Miasta Iławy
W P L Y N Ę Ł O
Data .. 05.10.2017 ..
Zał. .. BRM ..
Podpis .. *[Signature]* ..

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016r. poz. 446, z późn. zm.), stwierdzam nieważność uchwały Nr XLIV/364/17 Rady Miejskiej w Iławie z dnia 28 sierpnia 2017r. w sprawie ustalenia dni i godzin otwierania i zamykania placówek handlu detalicznego, zakładów gastronomicznych i usługowych na terenie Miasta Iławy.

UZASADNIENIE

Uchwałą, o której mowa we wstępie Rada Miejska w Iławie, powołując, się na art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41, art. 42 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. XII § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974r. – Przepisy wprowadzające Kodeks pracy (Dz.U. Nr 24 poz. 142 z późn. zm.), zwane dalej PWKP w brzmieniu ustalonym przez art. 22 ustawy z dnia 17 maja 1990r. o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych pomiędzy organy gminy a organy administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 1990r. Nr 34 poz. 198, z późn. zm.), ustaliła dni i godziny otwierania i zamykania placówek handlu detalicznego, zakładów gastronomicznych i usługowych na terenie Miasta Iławy.

Zdaniem organu nadzoru przedmiotowa uchwała rażąco narusza obowiązujący porządek prawny.

W § 1 uchwały Rada Miejska w Iławie ustaliła dni i godziny otwierania oraz zamykania placówek handlu detalicznego, zakładów gastronomicznych i zakładów usługowych dla ludności na terenie Miasta Iławy. I tak:

- 1) placówki handlu detalicznego i zakłady usługowe mogą być czynne we wszystkie dni tygodnia w godzinach od 5: 00 do 23:00,
- 2) placówki handlu detalicznego wolnostojące lub przyległe do obiektów niezamieszkałych mogą być czynne we wszystkie dni tygodnia w godzinach od 5:00 do 2:00,
- 3) zakłady gastronomiczne mogą być czynne:
 - od poniedziałku do czwartku oraz w niedzielę w godzinach od 6:00 do 24: 00,

- w piątek i w sobotę od godz. 6:00 do godz. 1:00 dnia następnego,
- 4) zakłady gastronomiczne zorganizowane w postaci ogródków zlokalizowanych na wolnym powietrzu mogą być czynne:
- od poniedziałku do czwartku oraz w niedzielę w godzinach od 8:00 do 24:00,
 - w piątek i w sobotę od godz. 8:00 do godz. 1:00 dnia następnego

W myśl § 1 ust. 2 uchwały, ograniczenia czasu otwierania i zamykania, o których mowa w ust. 1 pkt 3 i 4, nie dotyczą zakładów gastronomicznych organizujących imprezy rozrywkowe: zabawy taneczne, dyskoteki, koncerty, przyjęcia okolicznościowe, itp., które odbywają się w zamkniętych pomieszczeniach zakładów spełniających odpowiednie warunki (wymagania) techniczne, przewidziane dla tego rodzaju lokali, przy zachowaniu przez organizatorów norm określonych w odrębnych przepisach prawnych, w szczególności dotyczących bezpieczeństwa oraz zachowania ciszy nocnej.

W przepisie § 2 uchwały Rada dokonała zaś kolejnych wyłączeń postanowień uchwały, które nie dotyczą usług: hotelarskich, agroturystycznych, w zakresie ochrony zdrowia, a także stacji paliw.

Zgodnie z art. XII § 1 PWKP, dni i godziny otwierania oraz zamykania placówek handlu detalicznego, zakładów gastronomicznych i zakładów usługowych dla ludności określa gmina. Akt prawa miejscowego ma charakter wykonawczy do ustawy, musi więc ją wykonywać, uzupełniać, ale nie może regulować materii, która nie była przedmiotem ustawy. Rada gminy podejmując tego typu uchwałę powinna uwzględnić, że wydawane przez nią przepisy dotyczą wyłącznie praw i obowiązków pracodawcy i pracowników oraz nie stanowią środka służącego realizacji innych celów, jak np. ograniczeniu dostępności napojów alkoholowych, zachowania porządku publicznego, zachowanie ciszy nocnej, itp. Dopuszczenie możliwości stanowienia w oparciu o art. XII § 1 PWKP przepisów prawa miejscowego ze względu na chęć uwzględnienia szeroko rozumianego interesu publicznego w postaci np. zapobiegania alkoholizmowi czy zachowania bezpieczeństwa publicznego, prowadziłoby bowiem do zaakceptowania niedopuszczalnego dualizmu przepisów prawa miejscowego. Tym celom służą bowiem zupełnie inne instrumenty prawne, przewidziane w innych aktach prawnych.

Z załączonego do uchwały uzasadnienia – dość lakonicznego, wskazującego co prawda, iż przyjęte przez Radę Miejską regulacje mają na celu doprecyzowanie dni i godziny otwierania placówek handlu detalicznego, zakładów gastronomicznych oraz usługowych na terenie miasta, a także dostosuje czas pracy do miejscowych potrzeb, nie wynika jakimi względami kierowali się radni różnicując godziny otwierania i zamykania ww. placówek

handlowych i zakładów.

Ze zgromadzonej w trakcie postępowania nadzorczego dokumentacji, w szczególności protokołu z sesji Rady, na którym podjęto przedmiotową uchwałę, również nie wynika, jakie przyczyny – objęte Przepisami wprowadzającymi Kodeks pracy, zadecydowały o tym, że radni zdecydowali ustalić zróżnicowane w sposób określony w uchwale, godziny otwierania i zamykania wskazanych zakładów i placówek. Z ww. protokołu wynika, iż Radni, podejmując przedmiotową uchwałę, skupili się bardziej na zapewnieniu zachowania ciszy nocnej i porządku publicznego w mieście, niż wyważeniu interesów pracowników i pracodawców, stanowiącego ratio legis przepisu XII § 1 PWKP.

W ocenie organu nadzoru, Rada Miejska w Iławie różnicując - bez jakiegokolwiek uzasadnienia, sytuację prawną podmiotów prowadzących działalność gospodarczą, jak również ustalając wyjątki od przyjętych godzin otwierania i zamykania placówek - rażąco narusza art. XII § 1 PWKP oraz zasady wolności działalności gospodarczej i równości wobec prawa, wyrażone w art. 22 i art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Rada gminy, stanowiąc na podstawie art. XII § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Przepisy wprowadzające Kodeks pracy godziny otwarcia i zamknięcia tych placówek, każdorazowo winna pamiętać, że wydawane przez nią przepisy stanowią regulację praw i obowiązków pracodawcy i pracowników, a więc materię ściśle związaną z prawem pracy. Temu i tylko temu celowi ma służyć regulacja zawarta w aktach prawa miejscowego wydawanych na podstawie art. XII § 1 tejże ustawy. Reglamentowanie zaś przez radę godzin, w których placówki handlu detalicznego oraz zakłady gastronomiczne mogą prowadzić działalność handlową, bez respektowania powyższych zasad, stanowi ograniczenie wolności działalności gospodarczej.

Należy zatem wskazać, iż wszyscy przedsiębiorcy wykonujący działalność gospodarczą, polegającą na prowadzeniu placówek handlu detalicznego, zakładów gastronomicznych, zakładów usługowych, będący adresatami kwestionowanej uchwały powinni być traktowani równo, bez jakichkolwiek zastrzeżeń czy wyjątków. Tymczasem, uchwała podjęta przez Radę Miejską w Iławie, różnicuje warunki prowadzenia przez nich działalności gospodarczej w ten sposób, że ustalono inny czas otwierania i zamykania zakładów podmiotów prowadzących działalność handlową i gastronomiczną; ustalono wyjątki w postaci odmiennych godzin otwierania i zamykania zakładów gastronomicznych, organizujących imprezy rozrywkowe: zabawy taneczne, dyskoteki, koncerty, przyjęcia okolicznościowe, które odbywają się w zamkniętych pomieszczeniach (...) - § 2 uchwały i dokonano wyłączeń stosowania przepisów uchwały w stosunku do przedsiębiorców

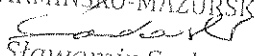
prowadzących usługi hotelarskie, agroturystyczne, w zakresie ochrony zdrowia i stacji paliw (§3 uchwały).

Brak wskazania jasnych i jednoznacznych kryteriów dokonanego zróżnicowania, nie spełnia warunków wynikających z konstytucyjnej zasady równości w życiu gospodarczym. Nie jest możliwe również wyinterpretowanie wartości, zasad czy norm konstytucyjnych, które uzasadniałyby, czy i w jakim zakresie dokonane ustalenie godzin otwierania i zamykania placówek handlu detalicznego, zakładów gastronomicznych i usługowych, związane są z relacjami pracownik-pracodawca.

Z przytoczonych wyżej względów, stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały stało się konieczne.

Mając na względzie powyższe, orzeczono jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

WZ. WOJEWODY
WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Sławomir Sadowski
Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski

Otrzymują:

- Przewodniczący Rady Miejskiej w Iławie
- Burmistrz Iławy