

Uchwała Nr XXXX/344/93
Rady Miejskiej Starogardu Gdańskiego
z dnia 15 lipca 1993 r.

w sprawie przepisów prawa miejscowego.

Na podstawie art. 18, ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (Dz.U. Nr 16, poz. 95, Nr 32, poz. 191, Nr 34, poz. 199 i Nr 110, poz. 473 oraz z 1992 r., Nr 85, poz. 428 i Nr 100, poz. 499) - Rada Miejska Starogardu Gd. **uchwala** co następuje:

w celu stanowienia przepisów prawa miejscowego w sposób zgodny z przepisami prawa oraz oddający intencje projektodawców ustanawia się niniejsze zasady tworzenia przepisów prawa miejscowego.

I. Postanowienia ogólne:

§ 1 1. Postanowienia uchwały stosuje się do:

- 1) uchwał Rady Miejskiej podjętych na podstawie upoważnienia ustawowego (art. 40, ust. 1 ustawy o samorządzie terytorialnym zwana dalej „ustawą o s.t.”,
 - 2) uchwał Rady Miejskiej wydanych na podstawie art. 40, ust. 2 i 40, ust. 3 o s.t.,
 - 3) zarządzeń Zarządu Miejskiego wydanych w trybie art. 40, ust. 3 i 4 ustawy o s.t.
2. Uchwała nie dotyczy uchwał lub decyzji organów gminy mających charakter decyzji administracyjnych z zakresu administracji publicznej w rozumieniu art. 1 kodeksu postępowania administracyjnego.

§ 2 Ilekroć w uchwale jest mowa o:

- 1) Radzie - należy przez to rozumieć Radę Miejską w Starogardzie Gd.,
- 2) Zarządzie - należy przez to rozumieć Zarząd Miejski w Starogardzie Gd.,
- 3) Statucie - należy przez to rozumieć statut Gminy Miejskiej w Starogardzie Gd.,
- 4) uchwale - należy rozumieć przez to również zarządzenie porządkowe.

§ 3 Uchwała reguluje zasady wnoszenia projektów uchwał oraz tworzenia aktów prawnych.

II. Zasady wnoszenia projektów uchwał

§ 4 1. Prawo inicjatywy uchwałodawczej przysługuje:

- 1) Zarządowi Miejskiemu,
 - 2) Komisjom stałym Rady Miejskiej,
 - 3) conajmniej 2-m radnym,
 - 4) Prezydentowi Miasta i jego zastępcom lub dwom innym członkom Zarządu Miejskiego.
2. Organ lub osoba występująca z inicjatywą uchwałodawczą składa projekt lub propozycję aktu prawnego wraz z uzasadnieniem w formie pisemnej przewodniczącemu Rady Miejskiej.
3. Przewodniczący Rady Miejskiej przedkłada projekt lub propozycję aktu prawnego właściwej komisji stałej Rady Miejskiej w terminie 3-ch dni od daty jej otrzymania, lub wnosi pod obrady sesji, jeżeli projekt został przedstawiony przez komisję stałą i posiada opinię Zarządu Miejskiego oraz opinię prawną co do jego zgodności z przepisami prawa.
4. Komisja Rady Miejskiej rozpatruje projekt lub propozycję i w przypadku pozytywnego zaopiniowania przedkłada go przewodniczącemu Rady Miejskiej w terminie 14-tu dni zawiadamiając o tym wnioskodawcę.

5. W przypadku gdy komisja Rady Miejskiej uzna, że projekt lub propozycja nie zasługuje na uwzględnienie, zawiera braki formalne lub wymaga zmian informuje o tym w terminie 7 dni wnioskodawcę i z nim uzgadnia treść projektu lub propozycji.
6. Jeżeli wnioskodawca nie zgadza się z stanowiskiem komisji - następuje zwrot wniosku.
7. Projekt każdej uchwały przed wniesieniem pod obrady sesji musi posiadać opinię Zarządu Miejskiego oraz opinię prawną w zakresie jego zgodności z przepisami prawa.

III. Zasady tworzenia i budowy uchwał

1. Treść uchwały

§ 5 1. Każda uchwała zawiera:

- 1) tytuł,
- 2) podstawę prawną,
- 3) przepisy merytoryczne ogólne i szczególne,
- 4) przepisy przejściowe i końcowe,
- 5) uzasadnienie.

§ 6 Tytuł uchwały zawiera:

- 1) nr kolejnej sesji w kadencji,
- 2) nr kolejnej uchwały,
- 3) dwie ostatnie cyfry roku jej wydania,
- 4) nazwę organu gminy,
- 5) datę uchwalenia uchwały,
- 6) ogólne określenie przedmiotu uchwały.

§ 7 1. Podstawa prawna zawarta w następującej kolejności:

- 1) przepisy prawa materialnego,
- 2) przepisy prawa procesowego.

§ 8 1. Jeżeli uchwała jest wydana na podstawie upoważnienia ustawowego - powołuje się:

- 1) odpowiednie artykuły ustawy upoważniającej do wydania aktu poprzez zamieszczenie artykułu ustawy, datę wydania ustawy, jej nazwę, miejsce publikacji z podaniem wszystkich zmian.
- 2) Jeżeli uchwała ma zostać wydana jako przepis o charakterze porządkowym - jako podstawę powołuje się art. 40, ust. 3 ustawy o s.t. Postanowienia ust. 1, pkt. 1 mają zastosowanie.

§ 9 Jeżeli upoważnienie do wydania uchwały zawarte jest w kilku aktach prawnych powołuje się przepisy ustaw i rozporządzeń stosując następujące zasady:

- 1) pierwszeństwo ma przepis szczególny przed przepisem ogólnym, jeżeli są to przepisy tego samego rzędu,
- 2) pierwszeństwo ma przepis wyższego rzędu przed przepisem niższego rzędu.

§ 10 Przepisy merytoryczne ogólne zawierają:

- 1) zakres podmiotowy i przedmiotowy stosunków regulowanych uchwałą lub wyłączonych spod jego regulacji,
- 2) objaśnienia.

§ 11 Przepisy merytoryczne szczególne zawierają w kolejności:

- 1) przepisy prawa materialnego, które wyraźnie muszą wskazywać kto i w jakich okolicznościach i jak ma się zachować,
- 2) przepisy proceduralne o organach i trybie postępowania,
- 3) przepisy karne, jeżeli ich zamieszczanie jest niezbędne.

§ 12 1. Przepisy przejściowe i końcowe zawierają:

- 1) uregulowanie sposobu zakończenia postępowania w sprawach będących w toku,
- 2) rozstrzygnięcie w jakim zakresie stosuje się nowe przepisy do praw i obowiązków

- powstałych pod działaniem prawa dotychczasowego,
- 3) wymienienie uchwał uchylonych podjętą uchwałą,
 - 4) sposób, czas i miejsce ogłoszenia uchwały,
 - 5) postanowienie o ogłoszeniu tekstu jednolitego.
2. Przepis o wejściu w życie może mieć następujące brzmienie:
- 1) uchwała wchodzi w życie z dniem ogłoszenia,
 - 2) uchwałą wchodzi w życie po upływie..... dni (miesiący) od dnia ogłoszenia,
 - 3) uchwała wchodzi w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu ogłoszenia,
 - 4) uchwała wchodzi w życie z dniem (ale zawsze późniejszym niż dzień ogłoszenia).

2. Budowa uchwały

- § 13 1. Podstawową jednostką redakcyjną i systematyzacyjną uchwały jest paragraf.
2. Paragraf w razie potrzeby można dzielić na ustępy, a ustępy na punkty i litery.
3. Paragraf oznacza się „§”.
- § 14 1. Ustępy oznacza się cyfrą arabską z kropką bez nawiasów, przy zachowaniu ciągłości numeracji w obrębie danego paragrafu.
2. Punkty oznacza się cyfrą arabską z nawiasem z prawej strony z zachowaniem ciągłości numeracji w obrębie paragrafu.
3. Litery oznacza się małymi literami alfabetu łacińskiego z nawiasem z prawej strony z zachowaniem ciągłości alfabetycznej w obrębie punktu.
4. Punkt i literę pisze się od nowego miejsca przy uwzględnieniu odpowiednio szerszego marginesu.
- § 15 Przepisy paragrafu przedzielonego na ustępy, punkty i litery cytuje się w następującej kolejności np. p 1, ust. 1, pkt. 1 lit. „a”.
- § 16 1. W uchwale zamieszcza się jedynie przepisy regulujące sprawy przekazane w upoważnieniu zawartym w ustawie.
2. W uchwale nie można zamieszczać przepisów niezgodnych z ustawą upoważniającą lub z innymi ustawami.
3. W uchwale nie można zamieszczać przepisów zawierających upoważnienie do wydania aktu innemu organowi (zakaz subdelegacji), chyba, że ustawa przekazanie takie dopuszcza.
- § 17 Gmina ma obowiązek wydania przepisów prawnych, jeżeli ustawodawca posługuje się trybem oznajmującym. „Gmina określa”, „gmina ustala”, a jeżeli ustawodawca posługuje się trybem przypuszczającym „gmina może określić. Wydanie przepisu zależy od woli organów gminy.
- § 18 1. Jeżeli uchwałą ma być adresowana do wszystkich osób - adresata należy wskazać słowem „kto”,
2. Jeżeli norma prawna ma ograniczony krąg adresatów - adresatów określa się przez użycie odpowiedniego określenia rodzajowego (np. właściciel który”, „rolnik będący”),
3. Jeżeli norma prawna ma znajdować zastosowanie do wszelkich okoliczności - w przepisie określa się okoliczności jej zastosowania.
4. Jeżeli norma prawna ma znajdować zastosowanie jedynie w określonych okolicznościach lub warunkach należy wskazać je przez odpowiednie rodzajowe określenie (np. „w razie pożaru”/).

- § 19 Projekt Uchwały winien zostać opracowany z uwzględnieniem następujących zasad:
- 1) uchwały winny wyczerpująco normować dziedzinę spraw objętą jej zakresem,
 - 2) uchwały nie powinny przewidywać licznych wyjątków od przyjętych w niej zasad,
 - 3) uchwały powinny dokładnie określać stosunki jakie reguluje oraz podmioty do których się odnosi (zakres podmiotowy i przedmiotowy),
 - 4) uchwały winny zostać zredagowane w sposób umożliwiający adresatom dokładnie i jednoznaczne zrozumienie intencji prawotwórczej,
 - 5) uchwały winny zostać zredagowane zwięźle i syntetycznie bez nadmiernej szczegółowości,
 - 6) zdania należy budować zgodnie z przyjętymi regułami składni języka polskiego, unikając długich, wieloczłonowych zdań złożonych,
 - 7) w tekście uchwał należy unikać określeń obcojęzycznych, terminów specjalistycznych oraz zwrotów technicznych nie będących w powszechnym użytku, jeżeli można posłużyć się określeniem i zwrotem powszechnie stosowanym,
 - 8) do oznaczania jednakowych pojęć należy używać jednakowych określeń, a różnym pojęciom nie nadawać tych samych określeń.
- § 20 1. W uchwale nie jest dopuszczalne bez upoważnienia ustawowego formułowanie definicji ustalających znaczenia określeń ustawowych.
2. Jeżeli określenie zawarte w uchwale nie jest zdefiniowane w ustawie, a jest wieloznaczne - należy dokonać jego definicji.
- § 21 1. W uchwale można posłużyć się odwołaniem do przepisów ustaw, lub innych przepisów prawa.
2. Niedopuszczalne jest odsyłanie do przepisów aktów normatywnych nie opublikowanych w Dzienniku Ustaw albo w Monitorze Polskim, a także do przepisów, które już zawierają odesłania.

3. Nowelizacja uchwał

- § 22 1. Uchwały mogą być nowelizowane (zmieniane) tylko przepisem tego samego rzędu i przez ten sam organ.
2. Jedną nowelą można objąć tylko jeden przepis gminny.
3. Przy znacznej ilości zmian, należy rozważyć celowość wydania nowego przepisu gminnego, zamiast jego nowelizacji.
4. Nowelizuje się zawsze pierwotny tekst przepisu gminnego przy uwzględnieniu późniejszych zmian, a nie nowelę poprzednio wydaną.
5. Każdy nowelizowany paragraf ujmuje się w oddzielny punkt, jeżeli w jednym paragrafie ujmuje się kilka zmian, oznacza się je literami.
6. Przepisy uchwały zmienia się:
- 1) odrębną uchwałą nowelizacyjną,
 - 2) przepisami innej uchwały.

4. Tekst jednolity

- § 23 1. Jeżeli liczba zmian w uchwale jest znaczna lub gdy uchwała była uprzednio wielokrotnie nowelizowana, a w uchwale nowelizującej zamieszcza się upoważnienie do ogłoszenia tekstu jednolitego.
2. Przepis upoważniający do ogłoszenia tekstu jednolitego otrzymuje brzmienie: Prezydent Miasta ogłosi w sposób określony w art. 42 ustawy o s.t. jednolity tekst z uwzględnieniem zmian wynikających z przepisów ogłoszonych przed dniem wydania tekstu jednolitego.

- § 24 1. Ogłoszenie tekstu jednolitego następuje w drodze obwieszczenia Prezydenta Miasta, a tekst jednolity jest załącznikiem do tego obwieszczenia.
2. W obwieszczeniu przytacza się przepis uchwały upoważniający do ogłoszenia tekstu jednolitego: tytuł uchwały, której tekst się ogłasza, bez podawania daty tej uchwały, a nadto wymienia się wszystkie wcześniejsze uchwały, które wprowadziły do uchwały zmiany, jeżeli zmiany te znajdują wyraz w tekście jednolitym.
3. 1) Tytuł obwieszczenia otrzymuje brzmienie:
 „Obwieszczenie Prezydenta z dnia w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu uchwały.....”
- 2) Treść obwieszczenia formułuje się użyciem zwrotu:
 „Na podstawie §..... uchwały Nr Rady Miejskiej Starogardu Gdańskiego z dnia..... w sprawie..... ogłasza się w załączniku do niniejszego obwieszczenia jednolity tekst uchwały Nr Rady Miejskiej Starogardu Gdańskiego z dnia w sprawie i zmian wynikających z postanowień do uchwał wydanych przed dniem ogłoszenia tekstu jednolitego.
4. W obwieszczeniu należy podać treści tych przepisów zawartych w uchwałach nowelizujących pierwotny tekst uchwały, których nie zamieszczono w tekście jednolitym jako nie nowelizujących bezpośrednio tego tekstu - przytaczając je według wzoru:
 „Podany w załączniku do niniejszego obwieszczenia jednolity tekst uchwały Nr Rady Miejskiej Starogardu Gdańskiego z dnia w sprawie nie obejmuje następujących przepisów uchwały Nr Rady Miejskiej Starogardu Gdańskiego z dnia o zmianie uchwały Nr Rady Miejskiej Starogardu Gdańskiego z dnia, które stanowią:”
- § 25 Tekst jednolity redaguje się według następujących zasad:
- 1) zachowuje się numerację pierwotnego tekstu uchwały bez wprowadzania w tej numeracji zmian wynikających z dokonanej nowelizacji,
 - 2) w miejsce przepisów uchylonych wpisuje się określenie „skreślony” podając w odnośniku tytuł uchwały uchylającej w całości, oraz wskazując przepis uchylający i datę jego wejścia w życie,
 - 3) przy przepisach zmieniających podaje się w odnośniku tytuł uchwały nowelizującej w całości oraz wskazuje się przepis uchylający i datę jego wejścia w życie.

5. Sprostowanie błędów

- § 26 1. Błędy w tekście uchwał prostuje się w drodze obwieszczenia Prezydenta Miasta ogłoszonego w trybie w jakim ogłoszona była uchwała, w której błąd prostuje się.
2. Sprostowanie błędu dotyczyć może jedynie uchwały już ogłoszonej, gdy błąd polega na rozbieżności między tekstem ogłoszonym a tekstem oryginału.
- § 27 Obwieszczenie o sprostowanie błędu zawiera:
- 1) tytuł według wzoru: „obwieszczenie Prezydenta Miasta o sprostowanie błędu (ów) w uchwale Nr Rady Miejskiej Starogardu Gdańskiego z dnia w sprawie.....,
 - 2) przytoczenie podstawy prawnej,
 - 3) wskazanie uchwały, w której prostuje się błędy,
 - 4) wskazanie postanowienia uchwały, które podlega sprostowaniu,
 - 5) przytoczenie błędu, albo błędów drukarskich, które podlegają sprostowaniu,
 - 6) fragment tekstu uchwały w brzmieniu uwzględniającym sprostowania błędu (ów).

III. Rozpatrywanie projektów przepisów gminnych i ich uchwalanie

- § 28 1. Ostateczne rozpatrywanie projektów przepisów gminnych następuje podczas obrad na sesji rady.
2. Co najmniej 7 dni przed ustalonym terminem sesji, ujęte w porządku obrad projekty przepisów gminnych winny być wraz z opiniami i uzasadnieniem doręczone członkom rady, celem umożliwienia im przygotowania się do dyskusji na sesji.
- § 29 1. Rada może obradować i podejmować rozstrzygnięcia odnośnie rozpatrywanych na sesji projektów przepisów gminnych, przy obecności conajmniej połowy ustawowego składu rady (quorum).
2. Rada swoje rozstrzygnięcia podejmuje w formie uchwały.
3. Uchwały podejmowane są zwykłą większością głosów, w głosowaniu jawnym.
4. Obradom przewodniczy przewodniczący rady, jego zastępca lub osoba spośród radnych wyznaczona przez przewodniczącego.
- § 30 Rozpatrywanie projektu przepisu gminnego obejmuje:
1) omówienie projektu przez projektodawców,
2) pytania radnych,
3) odpowiedzi projektodawcy na pytania,
4) dyskusje,
5) zgłoszenie poprawek do projektu,
6) podsumowanie przez przewodniczącego obrad, sformułowanie wniosków i zarządzenie głosowania nad projektem.
- § 31 1. Przed przystąpieniem do głosowania, przewodniczący obrad zwięźle precyzuje i ogłasza radnym treść wynikłych w trakcie rozpatrywania projektu - wniosków, w taki sposób aby były one dla wszystkich zrozumiałe i nie budziły żadnych wątpliwości co do intencji wnioskodawcy.
2. Głosowanie przeprowadza przewodniczący obrad.
3. Głosowanie nad projektem przepisu gminnego winno odbywać się według następującego porządku:
1) w pierwszej kolejności podaje się pod głosowanie wniosek najdalej idący, który może wykluczyć potrzebę głosowania nad pozostałymi wnioskami (np. jeżeli wysunięto wniosek o odrzucenie projektu przepisu gminnego w całości - głosuje się go w pierwszej kolejności),
2) o ile wnioski zawierają propozycje wniesienia poprawek do poszczególnych paragrafów, ustępów lub punktów projektu przepisu gminnego - poddaje się pod głosowanie oddzielnie każdą proponowaną poprawkę i dopiero na końcu głosuje się nad treścią całego paragrafu, a w dalszej kolejności nad całym projektem,
3) o ile nie wniesiono żadnych propozycji poprawek - poddaje się pod głosowanie projekt przepisu gminnego w całości.
4. Głosować mogą tylko radni.
5. Głosowanie odbywa się poprzez podniesienie ręki.
6. Do podliczenia głosów przewodniczący obrad może wyznaczyć osoby spośród radnych.
7. Wyniki głosowania ogłasza przewodniczący obrad.
8. Projekt przepisu gminnego zostaje uchwalony jeżeli w wyniku głosowania uzyskała więcej głosów „za” niż „przeciw”.
1) w przypadku równej ilości głosów „za” i „przeciw” rozstrzyga głos przewodniczącego.
- § 32 1. Uchwałę zawierającą przepis gminny podpisuje przewodniczący rady i przekazuje ją zarządowi do ogłoszenia.

2. W przypadku jeżeli obradom przewodniczy radny, który nie jest przewodniczącym, ani zastępcą przewodniczącego rady - uchwała oprócz podpisu osoby prowadzącej obrady, winna być podpisana również przez przewodniczącego rady lub jego zastępcę.

IV. Ogłaszanie przepisów

- § 33 1. przepisy gminne ogłasza się przez rozplakatowanie obwieszczeń z ich treścią w miejscach publicznych tj. na tablicach ogłoszeń na terenie miasta i w Urzędzie Miejskim oraz w prasie lokalnej i Starogardzkiej Telewizji Kablowej
- 1) na podstawie ustaw szczegółowych, niektóre przepisy gminne ogłasza się poprzez ich opublikowanie w wojewódzkim dzienniku urzędowym oprócz opublikowania na tablicach ogłoszeń (np. uchwała rady o wprowadzeniu zmian do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego).
 - 2) Obowiązkowi ogłoszenia podlegają pełne teksty uchwały rady zawierających przepisy gminne.

V. Postanowienia końcowe

- § 34 1. Przepisy gminne wchodzi w życie z dniem ogłoszenia, o ile nie przewidują wyraźnie terminu późniejszego.
- 1) za dzień ogłoszenia uważa się dzień, w którym uchwałą zawierająca przepis gminny w skuteczny sposób dotarła do wiadomości publicznej (np. dzień, w którym uchwała została wywieszona na tablicy ogłoszeń na terenie miasta i mieszkańcy mogli zapoznać się z jej treścią).
 - 2) Niedopuszczalne jest nadawanie przepisom gminnym wstecznej mocy obowiązującej.
 - 3) Urząd Miejski prowadzi zbiór przepisów gminnych - dostępny do publicznego wglądu.
- § 35 Postanowienia §§ 5-34 stosuje się odpowiednio przy rozpatrywaniu, rozstrzyganiu i ogłaszaniu aktów prawnych zawierających przepisy gminne wydawane przez zarząd.
- § 36 W zakresie uregulowanym uchwałą traci moc postanowienie Statutu Gminy Miejskiej w Starogardzie Gdańskim, a w szczególności art. 13 statutu.
- § 37 Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodnicząca Rady Miejskiej
Starogardu Gdańskiego

Grażyna Hoppe

Uzasadnienie:

Zgodnie z art. 40 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (Dz.U. Nr 16 poz. 95 z późn. zmianami) - Gmina jest uprawniona do stanowienia przepisów prawnych powszechnie obowiązujących na jej obszarze (przepisy gminne).

W tym celu koniecznym wydaje się podjęcie regulującej zasady i trybu tworzenia i stanowienia przepisów gminnych.

Gmina bowiem może wydawać przepisy w następujących formach prawnych:

- 1) uchwały wydawane na podstawie upoważnień zawartych w ustawach szczególnych (art. 40 ust. 1),
- 2) uchwały na podstawie ustawy o samorządzie terytorialnym zakresie wynikającym z art. 40 ust. 2,
- 3) uchwały zawierające przepisy porządkowe stanowione na podstawie art. 40 ust. 3 ustawy o samorządzie terytorialnym.

Jedynie te trzy kategorie uchwał organów gminy mają moc powszechnie obowiązującą i są przepisami gminnymi.

Uchwały jako przepisy gminne mają charakter źródeł prawa. Z tej też przyczyny przy ich tworzeniu winny zostać zachowane zasady obowiązujące przy tworzeniu innych źródeł prawa np. ustaw. Oczywiście jest, że niektóre postanowienia zasad techniki legislacyjnej stosuje się wprost, inne stosuje się odpowiednio, a innych nie stosuje się w ogóle.

Przy tworzeniu przepisów gminnych należy przestrzegać zasad prawa w zakresie tworzenia przepisów i upoważnienia do ich stanowienia.

Jak wynika z art. 40 ust. 1 Gmina może tworzyć przepisy gminne mając do tego wyraźne (a nie dorozumiane) upoważnienie ustawy. Podstawy prawnej do stanowienia przepisów gminnych nie mogą zawierać akty niższej rangi niż ustawa np. rozporządzenie, zarządzenie, uchwała.

Fakt ten wynika m.in. z tego, że ustawodawca ustawą z dnia 26 lipca 1990 r. o zmianie ustawy kodeks cywilny (Dz.U. Nr 55 poz. 321) uchylił art. XVI przepisów wprowadzających kodeks cywilny. Przepis ten stanowił, że ustawą jest każdy obowiązujący przepis prawa.

Uchylenie tego przepisu wyraźnie wskazuje, że ustawą jest jedynie akt uchwalony przez Sejm w obowiązującym trybie.

Treść przepisów prawnych objętych zakresem uchwały nie może wykraczać poza zakres upoważnienia ustawowego.

Jeżeli np. art. 14 ust. 6 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. Nr 35 poz. 230 z późn. zm.) upoważnia Gminę do wprowadzenia zakazu sprzedaży i spożywania alkoholu w innych niż określa to ustawa miejscach gdzie ze względu na charakter miejsca lub obiektu alkohol nie powinien być sprzedawany - to uchwalony przez gminę regulamin korzystania z tego miejsca (obiektu) może zakaz taki wprowadzić.

Objęcie zakazem obszaru całego miasta wykracza poza zakres upoważnienia ustawowego.

Podstawy prawnej do wydawania przepisu obejmującego sprzedaż bądź spożywanie alkoholu na terenie całego miasta można by poszukiwać w treści art. 40 ust. 3 ustawy - trzeba jednak wówczas wykazać zagrożenia życia lub zdrowia oraz zapewnienie porządku, spokoju lub bezpieczeństwa publicznego.

Z całą pewnością temu zakazowi nie odpowiada teren całego miasta - obejmuje również lokale gastronomiczne.

Może stanowić podstawę do wydania w poszczególnych częściach tego miasta zakazu spożywania ale muszą to być miejsca dokładnie określone. Jest to pojęcie niedookreślone, co budzi poważne wątpliwości co do jego legalności.

Drugą grupę przepisów gminnych stanowią przepisy wydane na podstawie art. 40 ust. 2 ustawy o samorządzie terytorialnym.

Uchwały organów gminy podejmowane w trybie art. 40 ust. 2 są stanowione na podstawie ustawy o samorządzie terytorialnym, co należy rozumieć jako wymóg oparcia uchwały na wyraźnym przepisie tej ustawy.

W tym znaczeniu np. uchwała Rady Miejskiej o utworzeniu dzielnicy jest przepisem prawa

miejscowego, albowiem podstawa do jej wydania stanowi art. 5 ust. 1 ustawy o samorządzie terytorialnym, a mieści się w zakresie upoważnienia o jakim mowa w art. 40 ust. 2 pkt. 1 (wewnętrzny ustrój gminy).

Podobnie przepisem gminnym będzie uchwała o zasadach nabywania i zbywania nieruchomości, bądź ich dzierżawy lub najmu, albowiem podstawę do jej wydania stanowi art. 18 ust. 2 pkt. 9 ustawy o samorządzie terytorialnym i mieści się w zakresie upoważnienia o jakim mowa w art. 40 ust. 2 pkt. 3 (zasad zarządu mieniem gminy).

Nie będzie natomiast przepisem gminnym uchwała o ustaleniu np. miejsc handlu określonego mino, że dotyczy ona zarządu mieniem gminy, albowiem żaden z przepisów ustawy o samorządzie terytorialnym nie zawiera podstawy do podjęcia takiej uchwały.

Upoważnienia do wydania przepisu o miejscach handlu określonego należy poszukiwać w art. 40 ust. 3 ustawy.

Następną i ostatnią grupę przepisów gminnych stanowią przepisy wydane na podstawie art. 40 ust. 3 ustawy o samorządzie terytorialnym. Są to przepisy o charakterze porządkowym, których przedmiotem mogą być zakazy lub nakazy określonego zachowania się.

Gmina może na podstawie art. 40 ust. 3 wydać przepisy gminne przy spełnieniu następujących warunków:

- 1) przedmiot uregulowania uchwały - nie może być unormowany w innych przepisach prawa,
- 2) musi istnieć realne zagrożenie życia lub zdrowia obywateli oraz zagrożenie lub naruszenie porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego.

Jeżeli te warunki zachodzą, istnieje podstawa do uchylecia przepisów porządkowych.

Ogólne zasady tworzenia przepisów prawa stanowią w jaki sposób akt normatywny ma zostać tworzony, co powinien zawierać, a czego nie powinien zawierać (np. nie należy unikać w aktach normatywnych - powtórzeń przepisów prawnych, zawartych w ustawach bądź innych przepisach prawa).

Nie jest również dopuszczalna subdelegacja tzn. przekazanie uprawnienia do wydania przepisu na rzecz innego organu (np. Zarządu Miejskiego) za wyjątkiem prawa o charakterze porządkowym.

Projekt uchwały zawiera wszystkie reguły techniki prawodawczej i mając na uwadze, że przepisy gminne są źródłem prawa do ich stanowienia winny odnosić się te same zasady co do tworzenia ustaw i innych przepisów prawa.

Ma to tym bardziej istotne znaczenie, że przepisy gminne stanowią podstawę decyzji administracyjnych, gdyż należą do przepisów prawa w rozumieniu art. 6 kpa.

Wskazana wyżej rola przepisów gminnych daje podstawę do przyjęcia uchwały o zasadach tworzenia tych przepisów. Uchwała ta stanowi dodatkową gwarancję, że przepisy gminne opracowane na podstawie techniki prawodawczej - pozostaną w zgodności z przepisami ustaw.

Paweł Piotr Janikowski
radny Rady Miejskiej
w Starogardzie Gdańskim