



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia piątek, 26 maja 2023 r.

Poz. 2998

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR PN.4131.217.2023 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 23 maja 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.), stwierdzam nieważność uchwały Nr L/328/2023 Rady Gminy Grodziczno z dnia 9 maja 2023 r. *w sprawie wyznaczenia miejsca do prowadzenia handlu w piątki i w soboty przez rolników i ich domowników oraz zasad prowadzenia handlu w piątek i w sobotę przez rolników i ich domowników*, w części dotyczącej § 6 i § 8 załącznika Nr 2 do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Gminy Grodziczno, działając na podstawie art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy *o samorządzie gminnym* oraz art. 3 ust. 1 oraz art. 5 ustawy z dnia 29 października 2021 r. *o ułatwieniach w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników* (Dz. U. z 2021 r. poz. 2290), wyznaczyła miejsca do prowadzenia handlu w piątki i w soboty przez rolników i ich domowników oraz zasady prowadzenia handlu w piątek i w sobotę przez rolników i ich domowników (dalej regulaminu).

Zdaniem organu nadzoru przedmiotowa uchwała, w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego, została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Stosownie do art. 3 ust. 1 ustawy *o ułatwieniach w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników* miejsce do prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników wyznacza rada gminy w drodze uchwały. Zgodnie natomiast z art. 5 ww. ustawy rada gminy uchwała regulamin określający zasady prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników na wyznaczonych miejscach, o których mowa w art. 3 ust. 1. W myśl zaś art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy *o samorządzie gminnym* organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

Przywołany przepis art. 40 ust. 2 pkt 4 ww. ustawy stanowi kompetencję dla organu stanowiącego gminy do wydania aktu prawa miejscowego i określenia w nim, w stosunku do terenów i urządzeń użyteczności publicznej, norm i zasad prawidłowego postępowania, ustalenia obowiązujących reguł zachowania się i określenia ustalonego porządku zachowania się. Oznacza to w konsekwencji uprawnienie rady gminy do wprowadzenia reguł dotyczących obowiązującego sposobu zachowania się podmiotów, które przebywają na terenach lub w obiektach, o jakich mowa w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy *o samorządzie gminnym*. Zatem kompetencja, wynikająca z art. 5 ustawy *o ułatwieniach w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników* powinna być realizowana w kontekście art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy *o samorządzie gminnym*, czyli regulować zasady korzystania przez użytkowników targu z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

W § 6 regulaminu Rada Gminy Grodziczno postanowiła, że na wyznaczonym miejscu do handlu zabrania się zaśmiecania terenu oraz niszczenia urządzeń i obiektów. Natomiast w § 8 pkt 1 i pkt 2 regulaminu zawarto zobowiązanie dla osób prowadzących działalność handlową do utrzymania czystości i porządku w czasie trwania handlu, jak również pozostawienia uprzątniętego stanowiska po zakończeniu działalności handlowej.

Należy w tym miejscu podkreślić, że powyżej wskazane nakazy zostały uregulowane (a contrario) w art. 145 § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. - *Kodeks wykroczeń* (Dz. U. z 2022 r. poz. 2151 z późn. zm.) zgodnie, z którym kto zanieczyszcza lub zaśmieca obszar kolejowy lub miejsca dostępne dla publiczności, a w szczególności drogę, ulicę, plac, ogród, trawnik lub zieleniec, podlega karze grzywny nie niższej niż 500 złotych. Ponadto w ocenie organu nadzoru zamieszczanie w treści uchwały podejmowanej w sprawie zasad korzystania z targowiska zakazów, które wynikają już z powszechnie obowiązujących przepisów prawa, nie znajduje uzasadnienia prawnego. Uchwała podejmowana na podstawie art. 5 ustawy *o ułatwieniach w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników*, nie może ponownie regulować obowiązków wynikających z aktów wyższego rzędu, ani też być traktowana jako informator o innych powszechnie obowiązujących przepisach prawa. Ponowne wprowadzanie tych zakazów nie mieści się w granicach upoważnienia wynikającego z art. 5 ustawy *o ułatwieniach w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników* w związku z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy *o samorządzie gminnym* i tym samym narusza prawo.

W § 8 pkt 3 regulaminu Rada Gminy Grodziczno postanowiła, że prowadzący działalność handlową w wyznaczonym miejscu handlowym zobowiązani są do wykonywania poleceń administratora terenu, dotyczących spraw organizacyjno-porządkowych.

Analizując powyższy przepis, należy stwierdzić, iż użyte w nim sformułowania są zbyt ogólne i nieprecyzyjne i mogą być interpretowane oraz stosowane przez wykonawcę tego przepisu niezgodnie z intencją organu stanowiącego. Przepisy prawa miejscowego, w świetle stanowiska judykatury oraz doktryny muszą być sformułowane w sposób precyzyjny i czytelny, tak by wynikało z nich, kto, w jakich okolicznościach i w jaki sposób powinien się zachować, żeby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu. W ocenie organu nadzoru przytoczone powyżej postanowienia regulaminu nie spełniają tego warunku, co powoduje, że została naruszona zasada poprawnej legislacji, znajdująca oparcie w art. 2 Konstytucji RP.

Dodatkowo w § 8 pkt 4 regulaminu Rada Gminy Grodziczno uchwaliła, że osoby prowadzące działalność handlową zobowiązane są do przestrzegania przepisów sanitarno-epidemiologicznych i przeciwpożarowych oraz innych obowiązujących w obrocie towarowym.

W ocenie organu nadzoru brak jest podstaw do odsyłania w uchwalonym akcie prawa miejscowego do bliżej nieokreślonych przepisów sanitarnych, ppoż. i porządkowych, które i tak już przecież obowiązują niezależnie od takiego odesłania. Według utrwalonego poglądu artykułowanego w orzecznictwie sądowo-administracyjnym, przepis wynikający z aktu uchwalonego przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego na podstawie upoważnienia ustawowego nie może rozstrzygać o obowiązkach wynikających z innych ustaw, których obowiązywanie jest niezależne od woli rady gminy. Powinność przestrzegania przepisów sanitarno-epidemiologicznych i przeciwpożarowych i innych obowiązujących w obrocie towarowym, wynika wprost z przepisów ustaw i wydanych na ich podstawie aktów wykonawczych. Tym samym, wprowadzona przez Radę Gminy Grodziczno kwestionowana regulacja narusza zawartą w art. 87 Konstytucji RP, zasadę hierarchii aktów prawnych, ponieważ rozstrzyga o stosowaniu norm prawnych, wobec których akt prawa miejscowego jest hierarchicznie niższy. Tego typu zastrzeżenie dopuszczalne jest jedynie w ramach aktów prawnych tego samego rzędu.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Artur Chojecki