

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Wojewody Lubuskiego

NK-I.4131.24.2022.AOlc

z dnia 29 marca 2022 r.

Rada Miejska w Krośnie Odrzańskim

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 i 583)

stwierdzam nieważność

§ 7 ust. 1 i 2 oraz § 12 Załącznika do uchwały Nr XLIV/346/22 Rady Miejskiej w Krośnie Odrzańskim z dnia 24 lutego 2022r. w sprawie wyznaczenia miejsc oraz określenia zasad prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 24 lutego 2022r. Rada Miejska w Krośnie Odrzańskim podjęła uchwałę w sprawie wyznaczenia miejsc oraz określenia zasad prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników. W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 i 1834) oraz art. 3, 5 i 6 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).

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 1 marca 2022r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdza, iż uchwała w części istotnie narusza prawo.

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (wyrok NSA z dnia 14 grudnia 2011 r., sygn. akt II OSK 2058/11).

Zgodnie z art. 5 ustawy o ułatwieniach w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników 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.

Zgodnie z 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. Użyte w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy pojęcie "zasady i tryb korzystania" zawiera w sobie kompetencję organu stanowiącego gminy do formułowania w stosunku do terenów i urządzeń użyteczności publicznej norm i zasad prawidłowego postępowania, ustalania obowiązujących reguł zachowania się, określenia ustalonego porządku zachowania się. Zdaniem organu nadzoru analogicznie należy ustalać zakres upoważnienia do określenia w drodze regulaminu zasad prowadzenia handlu przez rolników w wyznaczonych miejscach (tj. gminnych obiektach użyteczności publicznej).

Tymczasem w § 7 ust. 1 regulaminu, stanowiącego załącznik do uchwały, postanowiono, że "Administrator targowiska jest upoważniony do zawierania umów rezerwacji, najmu i dzierżawy miejsc handlowych na Targowisku Miejskim w Krośnie Odrzańskim oraz pobierania opłat" a w ust. 2, że "Osobie z wykupioną rezerwacją gwarantuje się możliwość handlu w miejscu handlowym, pod warunkiem zajęcia go do godziny 7³⁰".

Powyższa regulacja nie mieści się w granicach upoważnienia wynikającego z art. 5 ustawy o ułatwieniach w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników oraz ich domowników oraz art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym. Na podstawie tych przepisów Radzie nie przysługuje bowiem uprawnienie do uregulowania w uchwale kwestii innych niż związanych bezpośrednio z zasadami prowadzenia handlu. W związku z tym w przedmiotowej uchwale nie mogą znajdować się kwestie dotyczące samego administratora, w szczególności w zakresie jego upoważnienia do zawierania "umów rezerwacji, najmu i dzierżawy" ani dotyczących zagwarantowania możliwości handlu osobie z wykupioną rezerwacją. Żaden przepis ustawowy nie upoważnia Rady do regulowania tej materii w przedmiotowej uchwale.

Organ nadzoru wskazuje, że w pojęciach: „zasady i tryb korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej” (art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym) oraz „zasady prowadzenia handlu” (art. 5 ustawy o prowadzeniu handlu przez rolników) nie mieści się także wprowadzanie sankcji za naruszenie ustanowionych zakazów i nakazów. Tymczasem stosownie do § 12 załącznika do uchwały osoby nie przestrzegające postanowień niniejszego regulaminu mogą zostać usunięte z targowiska. Należy podkreślić, że zgodnie z utrwalonym stanowiskiem sądów administracyjnych wyłącznie przepisy porządkowe mogą przewidywać sankcje za ich naruszenie, co w konsekwencji wyłącza wprowadzenie takich sankcji w spornym regulaminie i to nawet wówczas, gdy mają one charakter fakultatywny (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z 15 kwietnia 2010 r., sygn. akt II SA/Go 170/10, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 29 czerwca 2021 r., sygn. akt II SA/Op 294/21).

Mając na uwadze powyższe, orzeczono jak na wstępie.

Pouczenie:

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Z up. WOJEWODY LUBUSKIEGO

Paweł Witt

Dyrektor

Wydziału Nadzoru i Kontroli