



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 20 grudnia 2022 r.

Poz. 7835

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.1145.2022 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 2 grudnia 2022 r.

Rada Miejska w Drzewicy

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, 583, 1005, 1079 i 1561)

stwierdzam nieważność:

uchwały Nr LI/356/2022 Rady Miejskiej w Drzewicy z dnia 25 października 2022 r. w sprawie wyznaczenia miejsca prowadzenia handlu przez rolników i ich domowników produktami rolnymi lub spożywczymi oraz wyrobami rękodzieła.

Uzasadnienie

W dniu 25 października 2022 r. Rada Miejska w Drzewicy podjęła przedmiotową uchwałę, a o prowadzonym postępowaniu organ gminy został powiadomiony zawiadomieniem o wszczęciu postępowania z dnia 17 listopada 2022 r.

Uchwałą Nr LI/356/2022 Rada Miejska w Drzewicy wyznaczyła miejsca do prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników oraz uchwaliła regulamin prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników na wyznaczonych miejscach stanowiący załącznik do niniejszej uchwały, zwany dalej Regulaminem.

Przedmiotowa uchwała została podjęta między innymi na podstawie art. 3 ust. 1 i 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. poz. 2290). Zgodnie z art. 3 ust. 1 ww. ustawy miejsce do prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników wyznacza rada gminy w drodze uchwały. Zgodnie z ust. 2 tego artykułu wyznaczając miejsce, o którym mowa w ust. 1, rada gminy bierze pod uwagę w szczególności dogodną komunikację, bliską lokalizację z centrum danej gminy lub miasta lub bliską lokalizację miejsc atrakcyjnych turystycznie. W art. 6 ustawy przewidziano, że wyznaczenie miejsca do prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników należy do zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym. Ponadto, na podstawie art. 5 ustawy, radę gminy upoważniono do uchwalenia regulaminu określającego zasady prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników na wyznaczonych miejscach. Uchwała podjęta na podstawie powyższych przepisów ustawy jest aktem prawa miejscowego.

Analiza powyższych przepisów ustawy prowadzi do wniosku, że rada gminy powinna wyznaczyć konkretne miejsce do prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników. Celem ustawy jest wyznaczenie indywidualnego miejsca zarówno dla rolników, którzy będą mieli zapewnione dla nich miejsce do handlu, jak również dla konsumentów, którzy będą mogli znaleźć regionalne produkty w konkretnym miejscu - miejscu, które daje gwarancje nabycia produktów bezpośrednio od lokalnych rolników.

W § 5 Regulaminu postanowiono, że rolnicy i ich domownicy prowadzący handel zobowiązani są do przestrzegania regulaminu oraz zasad i trybu korzystania z miejsc, o których mowa w uchwale Nr XLIX/339/2022 Rady Miejskiej w Drzewicy z dnia 31 sierpnia 2022 r. w sprawie wyznaczenia miejsca na prowadzenia targowiska miejskiego i ustalenie Regulaminu targowiska (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z 2022r. poz. 5149). W ocenie organu nadzoru § 5 Regulaminu pozostaje w opozycji, w szczególności do art. 4 ustawy o ułatwieniach w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników, ponieważ odsyła do Regulaminu z dnia 31 sierpnia 2022 r., który reguluje przedmiot handlu w sposób sprzeczny z art. 4 ww. ustawy, dopuszczając handel produktami niewymienionymi w art. 4 tej ustawy. Podobnie zgodnie z treścią Regulaminu z dnia 25 października 2022 r. uprawnionymi do korzystania z targowiska miejskiego są rolnicy i ich domownicy, natomiast Regulamin targowiska miejskiego stanowi, że uprawnionymi do prowadzenia handlu na targowisku są: osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki nieposiadające osobowości prawnej oraz producenci rolni i działkowicze. Ponadto § 3 Regulaminu targowiska miejskiego w Drzewicy stanowi, że na targowisku miejskim prowadzony jest handel w każdy piątek, który jest dniem targowym. Powyższy zapis jest sprzeczny z § 2 Regulaminu, który wyznacza miejsce do prowadzenia handlu w piątki i soboty. Zgodnie z art. 5 ww. ustawy regulamin może zostać nadany odrębną uchwałą lub stanowić część regulaminu targowiska bądź hali targowej. W przedmiotowej sprawie Rada Miejska w Drzewicy w § 5 Regulaminu zobowiązała rolników i ich domowników przy prowadzeniu handlu do przestrzegania Regulaminu targowiska miejskiego w Drzewicy, a to oznacza, że rolnicy handlujący mają się stosować do tego regulaminu wyłącznie w piątek, a w sobotę już nie. Dodatkowo obie uchwały są aktami równorzędnymi, to jest aktami prawa miejscowego. W związku z czym, w przypadku wyznaczenia miejsca do handlu dla rolników i ich domowników na istniejącym targowisku, uchwała określająca zasady prowadzenia handlu nie może być podejmowana w oderwaniu od uregulowań zawartych w regulaminie targowiska. Treść obu tych uchwał musi być spójna i nie może zawierać wykluczających się regulacji. W przeciwnym razie dojdzie do sytuacji, w której dwa równorzędne akty regulują tę samą materię, co jest sprzeczne z zasadami demokratycznego państwa prawnego określonymi w art. 2 i art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Dodatkowo należy wskazać, że Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 22 maja 2002 r. (sygn. akt K 6/02, publ. Dz.U. z 2002 r. Nr 78, poz. 715) podniósł, iż przepisy prawne muszą być formułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny. (...) Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw.

Ponadto zapisy uchwały Nr LI/356/2022 są sprzeczne ze sobą, ponieważ w § 1 ww. uchwały Rada wyznaczyła miejsce do prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników, natomiast w § 2 tej uchwały postanowiła, że zasady prowadzenia ww. handlu na wyznaczonych miejscach określa Regulamin. Podobnie § 1 Regulaminu stanowi, że określa on zasady prowadzenia handlu na wyznaczonych miejscach, a § 3 tego Regulaminu stanowi, że na wyznaczonym miejscu może być prowadzona sprzedaż ww. produktów. W ocenie organu nadzoru prawidłowe wyznaczenie miejsca do prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników może nastąpić poprzez utworzenie nowego miejsca, czy też wydzielenie miejsca na funkcjonującym w gminie targowisku bądź hali targowej. W drugim przypadku, w celu prawidłowej realizacji delegacji ustawowej, o której mowa w art. 5 ustawy o ułatwieniach w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników wyznaczone miejsce powinno być przeznaczone w określone dni, tj. piątek i sobota, wyłącznie do prowadzenia handlu przez rolników i ich domowników, co nie ma miejsca w przedmiotowej sprawie.

Podsumowując, w ocenie organu nadzoru Rada Miejska w Drzewicy nie wypełniła prawidłowo delegacji ustawowej z art. 3 ust. 1 ustawy o ułatwieniach w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników, ponieważ nie wyznaczyła miejsca do handlu dla rolników i ich domowników w sposób indywidualny, a wskazała miejsce, w którym odbywa się handel na innych zasadach. Tym samym powstały dwa równorzędne akty prawne zawierające regulacje wzajemnie niespójne lub wykluczające się, w związku z czym nie jest jasne, które uregulowania powinny znaleźć zastosowanie. W przedmiotowej sprawie niejasności dotyczą m.in.: kto jest uprawniony do korzystania z targowiska miejskiego, w jakiej części można korzystać z targowiska, z całego czy jego części, czy handlować można w piątek i sobotę, czy tylko w piątek, oraz co jest przedmiotem handlu. Powyższe uregulowania zaproponowane przez Radę Miejską w Drzewicy, w ocenie organu nadzoru, godzą w podstawowe zasady porządku prawnego, tj. zasadę demokratycznego państwa prawnego oraz zasadę działania organów na podstawie i w granicach prawa, co w sposób istotny narusza

art. 3 ust. 1 i art. 5 ustawy o ułatwieniach w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników w związku z art. 2 i art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Tym samym, z powyższych przyczyn nie zasługują na uwzględnienie argumenty przedstawione w odpowiedzi na ww. zawiadomienie przez Przewodniczącą Rady Miejskiej w Drzewicy w piśmie z dnia 21 listopada 2022 r.

W tak obowiązującym stanie prawnym, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90 – 434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

Wojewoda Łódzki

Tobiasz Bocheński

Do wiadomości:

Burmistrz Drzewicy