



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 14 marca 2025 r.

Poz. 1252

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.70.2025 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 13 marca 2025 r.

Na podstawie art. 85, art. 86 i art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465 z późn. zm.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

-§ 1 ust. 2 w zakresie „§ 6 ust. 2. Sprzedaży bezpośredniej produktów pochodzenia zwierzęcego można dokonywać na zasadach określonych w powszechnie obowiązujących przepisach prawa, a w szczególności zgodnie z przepisami dotyczącymi bezpieczeństwa żywności i żywienia oraz jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych” uchwały Nr XII/166/2025 Rady Miejskiej w Stalowej Woli z dnia 14 lutego 2025 r. zmieniającej uchwałę w sprawie ustalenia Regulaminów targowisk miejskich.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Stalowej Woli (dalej: Rada Miejska) podjęła w dniu 14 lutego 2025 r. uchwałę nr XII/166/2025 zmieniającą uchwałę w sprawie ustalenia Regulaminów targowisk miejskich (dalej: uchwała).

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 19 lutego 2025 r. W podstawie prawnej w/w uchwały powołano art. 18 ust. 1 w związku z art. 7 ust. 1 pkt 11 i art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465 z późn. zm.).

Przeprowadzona przez organ nadzoru analiza uchwały wykazała, że regulacja § 1 ust. 2 uchwały w zakresie sformułowania „§ 6 ust. 2. Sprzedaży bezpośredniej produktów pochodzenia zwierzęcego można dokonywać na zasadach określonych w powszechnie obowiązujących przepisach prawa, a w szczególności zgodnie z przepisami dotyczącymi bezpieczeństwa żywności i żywienia oraz jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych” narusza obowiązujące przepisy prawa, a w związku z tym w dniu 5 marca 2025 r. zostało wszczęte postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały w w/w części.

Mając na względzie powyższe, należy stwierdzić co następuje.

Zgodnie z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465 z późn. zm.) na podstawie niniejszej ustawy organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Użyte w ww. przepisie sformułowanie "zasady i tryb korzystania" zawiera w sobie kompetencję organu stanowiącego gminy do formułowania w stosunku do obiektów i urządzeń użyteczności publicznej norm i zasad prawidłowego postępowania, ustalania obowiązujących reguł i porządku zachowania się. Oznacza to uprawnienie rady gminy do wprowadzania reguł dotyczących obowiązującego trybu oraz sposobu korzystania i zachowania się podmiotów, które przebywają na terenie lub w obiektach, o jakich mowa w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym. Wyznaczając te reguły rada gminy nie ma jednakże niczym nieskrępowanej swobody w tym zakresie. Granice przewidzianej prawem swobody rady gminy w zakresie realizacji normy kompetencyjnej z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym wyznacza obowiązujący porządek prawny. Tak więc zasady ustanowione przez radę gminy nie mogą wkraczać w materię uregulowaną w przepisach aktów wyższego rzędu.

Należy podkreślić, że według art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Z tą treścią normy konstytucyjnej koresponduje art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Z zacytowanych regulacji oraz z konstytucyjnej zasady praworządności, zapisanej w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wynika wymóg regulowania przez akt prawa miejscowego na podstawie delegacji ustawowej i wyłącznie w granicach zawartego w ustawie upoważnienia, ponieważ w hierarchii źródeł prawa akty prawa miejscowego zajmują pozycję zależną - jako uwarunkowane normami zawartymi w aktach prawnych wyższego rzędu nie mogą regulować materii ustawowych ani nie mogą wykraczać poza unormowania ustawowe. W orzecznictwie sądowym podkreśla się, że rady gmin stanowiące akty prawa miejscowego zgodnie z art. 40 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym winny treść swoich regulacji dostosować ściśle do zakresu przyznanego im upoważnienia i przysługujących im kompetencji, wynikających z ich zadań, a w razie wątpliwości co do zakresu tego upoważnienia wyjaśnić te wątpliwości przez zastosowanie wykładni zawężającej (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 maja 1992 r., sygn. akt SA/Wr 310/92). Nadto Naczelny Sąd Administracyjny przedstawił pogląd, że brak upoważnienia ustawowego do stanowienia aktów prawa miejscowego w danej materii oznacza, iż nie podlega ono regulacji w tej formie prawnej, przy czym bez znaczenia pozostaje czy dotyczyłoby ono uprawnień czy nakładania obowiązków (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 kwietnia 2008 r. o sygn. akt II OSK 102/08, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 października 2006 r. o sygn. akt I OSK 1035/06, podobnie też: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 15 marca 2007 r. o sygn. akt II SA/Wr 745/06).

Reasumując, zdaniem organu nadzoru w granicach kompetencji Rady Miejskiej wynikających z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym nie mieści się wprowadzenie zakwestionowanego postanowienia w §1 ust. 2 uchwały. Nie można bowiem uznać za prawidłowe regulowanie w drodze prawa miejscowego materii objętej przepisami hierarchicznie wyższymi (tak w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 7 października 2010 r. o sygn. akt III SA/Wr 421/10). Jednocześnie należy wskazać, że stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego akty prawa miejscowego winny regulować kwestie wynikające z delegacji ustawowej w taki sposób, aby przyjęte w oparciu o nią normy uzupełniały przepisy powszechnie obowiązujące. Z istoty aktu prawa miejscowego wynika niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na powtarzaniu bądź modyfikacji wiążących go norm o charakterze powszechnie obowiązującym (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 23 kwietnia 2024 r. o sygn. akt IV SA/Wr 30/24).

Mając na względzie powyższe, stwierdzone naruszenie prawa pociąga za sobą konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w w/w części.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul. Kraszewskiego 4A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Magdalena Kryczka
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru