



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 7 listopada 2022 r.

Poz. 4742

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.393.2022 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 2 listopada 2022 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r., poz. 559 ze zm.) stwierdzam nieważność § 3 załącznika do uchwały Nr XLV/279/22 Rady Gminy Rozogi z dnia 28 września 2022 r. w sprawie wyznaczenia miejsca do prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników oraz wprowadzenia regulaminu określającego zasady prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników.

Uzasadnienie

W załączniku do uchwały, o której mowa we wstępie, Rada Gminy Rozogi działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 3 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. z 2021 r. poz. 2290), uchwaliła regulamin określający zasady prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników w wyznaczonym miejscu na terenie gminy Rozogi, dalej jako załącznik.

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 5 października 2022 r.

Zdaniem organu nadzoru uchwała, w zakresie wskazanym w sentencji przedmiotowego rozstrzygnięcia nadzorczego, podjęta została z rażącym 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 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 § 3 załącznika Rada Gminy Rozogi, wprowadziła nakaz utrzymania czystości i porządku w czasie trwania handlu (pkt 1), pozostawienia uprzątniętego stanowiska po zakończeniu działalności handlowej (pkt 2). Nakazy określone w § 3 pkt 1 i 2 załącznika zostały unormowane (a contrario) w art. 145 § 1 ustawy z dnia

20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz.U. z 2022 r. poz. 2151 ze 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.

W § 3 pkt 3 załącznika wprowadzono nakaz 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 jak sposób powinien się zachować, żeby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu. W ocenie organu nadzoru, przytoczone powyżej postanowienie Regulaminu nie spełnia tego warunku, co powoduje że została naruszona zasada poprawnej legislacji, znajdująca oparcie w art. 2 Konstytucji RP.

W § 3 pkt 4 załącznika, wprowadzono nakaz przestrzegania przepisów sanitarno-epidemiologicznych i przeciwpożarowych w oraz innych w obowiązujących w obrocie handlowym. W ocenie organu nadzoru, powyższa regulacja nie znajduje uzasadnienia prawnego i godzi w obowiązujący hierarchiczny system źródeł prawa. Akt niższego rzędu, w tym uchwała, nie może odsyłać do przepisów hierarchicznie wyższych, przepisów ustawowych i podstawowych normujących wymienione powyżej kwestie, które obowiązują niezależnie od takiego odesłania. Z istoty aktu prawa miejscowego wynika niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na powtórzeniu lub modyfikacji powszechnie obowiązujących przepisów prawa. Jak wskazuje się 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 (...) wprowadzenie przez Radę kwestionowanego zapisu narusza zawartą w art. 87 Konstytucji, zasadę hierarchii aktów prawnych, ponieważ rozstrzyga on o stosowaniu norm prawnych, wobec których jest hierarchicznie niższy. Tego typu zastrzeżenie dopuszczalne jest jedynie w ramach aktów prawnych tego samego rzędu" (m.in. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 8 lipca 2014 r.).

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak we wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Artur Chojecki