



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 14 listopada 2022 r.

Poz. 4885

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.403.2022 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 7 listopada 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r., poz. 559 z późn. zm.), **stwierdzam nieważność** załącznika do uchwały nr XLV.229.2022 Rady Gminy Miłki z dnia 27 września 2022 r. w sprawie ustalenia regulaminu targowiska gminnego, w części:

- § 2 ust. 2,
- § 3 w zakresie sformułowania: „prawem i”
- § 5,
- § 6

oraz w zakresie zdania znajdującego się pod częścią normatywną załącznika do uchwały, o treści: „Regulamin targowiska jest udostępniony na tablicy informacyjnej targowiska, tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu Gminy Miłki oraz Biuletynie Informacji publicznej Gminy Miłki”

Uzasadnienie

W załączniku do uchwały, o której mowa we wstępie, działając na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 11, art. 18 ust. 1, art. 40 ust. 2 pkt 4 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, Rada Gminy Miłki ustaliła regulamin targowiska gminnego, zwany w dalszej części regulaminem. Przedmiotowy regulamin doręczono organowi nadzoru – Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu w dniu 6 października 2022 r.

We wskazanych w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego postanowieniach regulaminu Rada Gminy Miłki postanowiła, że:

- za prawidłowe funkcjonowanie targowiska i przestrzeganie regulaminu odpowiada Urząd Gminy Miłki z siedzibą w Miłkach (...) - § 2 ust. 2;
- handel na targowisku dozwolony na zasadach określonych prawem i niniejszym regulaminem - § 3,
- targowisko oznaczone jest tablicą informacyjną o treści: „Targowisko miejskie „Mój Rynek” w Miłkach, na której widnieje informacja, że przebudowa targowiska jest współfinansowana ze środków PROW (...) - § 5 ust. 1,
- na tablicy zostaną umieszczone informacje dotyczące działania targowiska, tj. nazwa i adres właściciela oraz zarządcy targowiska z podaniem jego siedziby, numeru telefonu, wysokości opłaty targowej, regulaminu targowiska oraz wewnętrznych informacji i ogłoszeń dotyczących funkcjonowania targowiska - § 5 ust. 2,
- targowisko jest utwardzone, oświetlone, przyłączone do sieci wodociągowej, kanalizacyjnej i elektroenergetycznej, wyposażone w zadaszone stoiska zajmujące, co najmniej połowę powierzchni handlowej targowiska, miejsca parkingowe i urządzenia sanitarnohigieniczne, instalację odnawialnego źródła energii pokrywającego co najmniej 30% zapotrzebowania na energię elektryczną - § 6 ust. 1,
- powierzchnia handlowa targowiska (223,72m²) została podzielona na: (...) - § 6 ust. 2
- targowisko posiada stanowiska zadaszone w ilości 8 szt. - § 6 ust. 3

- osoby prowadzące handel na targowisku mają obowiązek uiszczania opłaty targowej - § 6 ust. 4.

W ocenie organu nadzoru, wprowadzenie do regulaminu opisanych wyżej postanowień istotnie narusza normę kompetencyjną zawartą w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

Jako materialnoprawną podstawę podjęcia ww. aktu Rada Gminy Miłki wskazała art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, w myśl którego organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Pojęcie "zasady i tryb korzystania", zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądowym, 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. 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. Podkreślić przy tym trzeba, co ma zasadnicze znaczenie w niniejszej sprawie, iż zasady i tryb korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej (regulaminy korzystania z obiektów i urządzeń) - nie są adresowane do podmiotów zarządzających, lecz do podmiotów korzystających z owych obiektów i urządzeń. Osoby korzystające powinny natomiast podporządkować się uchwalonemu, w tym zakresie regulacjom, bowiem w przeciwnym razie mogą zostać niedopuszczone do skorzystania z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej lub w trakcie korzystania mogą zostać pozbawione dalszej takiej możliwości (podobnie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w wyroku z dnia 7 sierpnia 2007 r., II SA/Rz 473/07, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku z dnia 18 września 2014 r. II SA/Gd 395/14). Zasady korzystania winny być zatem sformułowane w sposób jasny i precyzyjny, uwzględniający zakres przyznanego przez ustawodawcę upoważnienia.

Mając na względzie poczynione wyżej rozważania, przytoczonych postanowień regulamin nie można zaliczyć do zasad, bądź trybu korzystania z targowiska gminnego. W szczególności bowiem postanowienia określające administratora obiektu (§ 2 ust. 2), zawartość tablicy informacyjnej (§ 5), uzbrojenie terenu targowiska w poszczególne media i rozwiązania techniczne (§ 6) nie są skierowane stricte do osób korzystających z obiektu, nie ustalają zasad korzystania z urządzeń znajdujących się na targowisku czy też zasad zachowania się na jego terenie.

Odnosząc się do postanowień § 3 regulaminu, należy wskazać, że uzależnianie korzystania z targowiska od zasad określonych prawem, nie spełnia wyżej wskazanej przesłanki formułowania norm prawnych w sposób jasny i precyzyjny. W ocenie organu nadzoru, adresat normy, przy tak sformułowanym przepisie regulaminu, nie będzie wiedział jakie „zasady określone prawem” ma stosować aby móc skorzystać z targowiska gminnego.

W kwestii postanowień § 6 ust. 4 regulaminu, ustalających obowiązek uiszczania opłaty targowej przez osoby prowadzące handel na targowisku, należy wskazać, że organ gminy ustalając zasady i tryb korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej ograniczony jest istniejącymi w tym zakresie przepisami rangi ustawowej. Oznacza to, że jeżeli korzystanie z targowiska gminnego polega przede wszystkim na dokonywaniu na jego terenie sprzedaży, to zasady tejże sprzedaży rada gminy może określić tylko w takim zakresie, w jakim nie jest to już określone w innych aktach normatywnych, a w szczególności w ustawach lub przepisach powszechnie obowiązujących. Skoro zatem kwestia powstania obowiązku podatkowego w zakresie uiszczenia opłaty targowej została określona w art. 15 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1452 z późn. zm.), to brak jest podstaw do stanowienia w tym zakresie w regulaminie korzystania z targowiska gminnego.

Odnosnie zakwestionowanego w sentencji rozstrzygnięcia postanowienia regulaminu dotyczącego podania do publicznej wiadomości treści regulaminu, należy wskazać, że ma ono charakter wyłącznie informacyjny, a nie normatywny, tj. nie wpływa na istniejące stosunki prawne, ani nie określa uprawnień i obowiązków związanych z korzystaniem z targowiska gminnego, a co za tym idzie nie może zostać uznane za określenie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej w powyżej wskazanym znaczeniu, co powoduje konieczność uznania, iż postanowienie to nie znajduje umocowania w przytoczonym powyżej art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, a co za tym idzie należy wyeliminować je z obrotu prawnego.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w sentencji.

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