



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 22 czerwca 2022 r.

Poz. 2798

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.218.2022.AB WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 20 czerwca 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, poz. 583, poz. 1005, poz. 1079)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXVIII/372/2022 Rady Gminy Stara Dąbrowa z dnia 27 maja 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 dniu 27 maja 2022 r. Rada Gminy Stara Dąbrowa podjęła uchwałę Nr XXXVIII/372/2022 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. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 2 czerwca 2022 r.

Materialnoprawną podstawę ww. aktu stanowią art. 3 ust. 1 i art. 5 ustawy o ułatwieniach w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników¹⁾, które odpowiednio stanowią, że *Miejsce do prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników wyznacza rada gminy w drodze uchwały oraz 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.*

Nie budzi wobec powyższego wątpliwości kompetencja Rady Gminy Stara Dąbrowa do podjęcia uchwały Nr XXXVIII/372/2022, a tym samym do wyznaczenia na terenie Gminy Stara Dąbrowa miejsca, w którym rolnicy i ich domownicy mogą w piątki i soboty oferować do sprzedaży produkty rolne lub spożywcze oraz wyroby rękodzieła wytworzone w gospodarstwie rolnym, a także zasad prowadzenia tej sprzedaży w drodze regulaminu.

W przedmiotowej sprawie, dla oceny legalności ww. uchwały istotne znaczenie ma okoliczność, że zawiera ona postanowienia o charakterze powszechnie wiążącym, jest zatem aktem prawa miejscowego. W orzecznictwie sądów administracyjnych²⁾ powszechnie przyjęto pogląd, że akt prawa miejscowego to taki akt, który zawiera co najmniej jedną normę o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. O generalnym charakterze normy decyduje fakt określenia adresata, do którego jest skierowana, w sposób ogólny, w szczególności poprzez wymienienie jego cech. Abstrakcyjność normy to możliwość jej wielokrotnego stosowania. W przypadku organów gminy, wydawane przez nie akty prawa miejscowego nakładają najczęściej

¹⁾ Ustawa z dnia 29 października 2021 r. o ułatwieniach w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników (Dz. U. poz. 2290).

²⁾ Por. wyroki: NSA z dnia 18 lipca 2006 r., sygn. akt I OSK 669/06, WSA w Rzeszowie z dnia 25 sierpnia 2016 r., sygn. akt II SA/Rz 1701/15, WSA w Opolu z dnia 6 grudnia 2018 r. II SA/Op 351/18.

na określonych rodzajowo członków społeczności lokalnej obowiązek oznaczonego zachowania się w ściśle określonych, powtarzalnych sytuacjach, albo przyznają ich adresatom określone uprawnienia.

Analiza treści uchwały Nr XXXVIII/372/2022 prowadzi do wniosku, że zawiera ona przepisy spełniające ww. przesłanki. Jest bowiem skierowana do rodzajowo określonych podmiotów, jakimi są rolnicy i ich domownicy, którzy prowadząc handel w piątki i soboty na wyznaczonym tą uchwałą miejscu, będą zobowiązani stosować się do ustalonych w Załączniku Nr 2 przez Radę Gminy Stara Dąbrowa reguł. Tym samym, normy zawarte w tej uchwale niewątpliwie mają charakter i abstrakcyjny.

Zaliczenie natomiast danej uchwały do kategorii aktów prawa miejscowego implikuje konieczność jej promulgacji w trybie i na zasadach określonych w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych³⁾. Przesądza o tym wprost przepisy art. 88 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej⁴⁾ w zw. z art. 13 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Dodatkowo, w myśl art. 2 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych *ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe*. Z kolei, art. 4 ust. 1 stanowi, że *akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy*.

Dlatego też, za wadliwe uznać należy postanowienie §3 uchwały Nr XXXVIII/372/2022, w myśl którego *Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia*, ponieważ wbrew ustawowemu obowiązkowi Rada Gminy nie przewidziała jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego, co finalnie skutkuje tym, że nie wejdzie ona w życie. Brak zamieszczenia w uchwale przepisu przewidującego jego publikację w wojewódzkim dzienniku urzędowym powoduje nieważność całego aktu, nie zaś tylko wadliwego zapisu. Organ nadzoru zgadza się w tym względzie ze stanowiskiem m.in. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, wyrażonym w wyroku z dnia 11 grudnia 2019 r., sygn. akt IV SA/Po 766/19, w którym Sąd zauważa, że *Uchwała z zakresu prawa miejscowego, która podlega obowiązkowi ogłoszenia, zawierająca postanowienia niezgodne z tymi ostatnimi przepisami, skutkiem czego nie zostaje przekazana do ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym, jest w całości nieważna w rozumieniu art. 91 ust. 1 u.s.g. Przy czym nieważność ta dotyczy nie tylko jej postanowień sprzecznych z przepisami, ale dotyczy całości uchwały jako aktu prawa miejscowego, gdyż z powodu jej nieogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym nie może ona wywołać skutków prawnych w niej zamierzonych (por. wyroki NSA: z 23 października 2008 r., sygn. akt I OSK 701/08, ONSAiWSA 2009, Nr 6, poz. 118; z 9 stycznia 2013 r., sygn. akt I OSK 1608/12, dostępny: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). Właściwe ogłoszenie aktu prawa miejscowego jest bowiem warunkiem jego wejścia w życie - co wprost wynika z art. 88 ust. 1 i 2 Konstytucji RP*.

Mając na względzie przedstawioną w niniejszym rozstrzygnięciu argumentację, konieczne i w pełni uzasadnione jest stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXXVIII/372/2022 Rady Gminy Stara Dąbrowa z dnia 27 maja 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.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

z up. WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO
II WICEWOJEWODA ZACHODNIOPOMORSKI

Mateusz Wagemann

³⁾ Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).

⁴⁾ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).