



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 23 maja 2025 r.

Poz. 4528

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.87.2025.9

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 5 maja 2025 r.

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

orzekam

nieważność § 11 załącznika nr 1 oraz § 9 załącznika nr 2 do uchwały nr XXII/125/2025 Rady Miejskiej w Kleczewie z dnia 28 marca 2025 r. w sprawie wprowadzenia regulaminów targowisk na terenie Gminy i Miasta Kleczew - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 28 marca 2025 r. Rada Miejska w Kleczewie podjęła uchwałę nr XXII/125/2025 w sprawie wprowadzenia regulaminów targowisk na terenie Gminy i Miasta Kleczew, dalej "uchwała".

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 7 ust. 1 pkt 11, art. 40 ust.2 pkt 4, art. 41 ust 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 2024 poz. 1465 ze zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 3 kwietnia 2025 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Podstawę prawną podjęcia uchwały stanowi art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, ze zm., dalej „ustawa”), zgodnie z którym: „Na podstawie niniejszej ustawy organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie: (...) zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej”. Upoważnienie zawarte w tym przepisie sformułowane jest w sposób ogólny. Tym samym rada gminy została wyposażona w dużą swobodę co do regulacji wskazanej kwestii, jednakże nie daje to organowi stanowiącemu gminy pełnej dowolności. Przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. nr 78, poz. 483 ze zm.) wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (wyrok NSA z 14 grudnia 2011 r., II OSK 2058/11, CBOSA). Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

W orzecznictwie sądowoadministracyjnym przyjmuje się, że użyte w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy pojęcie „zasady i tryb korzystania” 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. W konsekwencji oznacza to 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 (por. wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 22 sierpnia 2019 r., II SA/Go 405/19, CBOSA).

Wyznaczając reguły korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej rada nie ma jednakże niczym nieskrępowanej swobody w tym zakresie. Granice przewidzianej prawem swobody rady w zakresie realizacji normy kompetencyjnej z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy wyznacza obowiązujący porządek prawny. Zatem zasady ustanowione przez radę nie mogą wkraczać w materię uregulowaną w przepisach aktów wyższego rzędu.

Stanowiąc zasady i tryb korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej rada winna treść podejmowanych regulacji dostosować ściśle do zakresu przyznanego jej upoważnienia i przysługujących jej kompetencji, a w razie wątpliwości co do zakresu tego upoważnienia wyjaśniać te wątpliwości przez zastosowanie wykładni zawężającej (por. wyrok NSA o/z we Wrocławiu z 26 maja 1992 r., SA/Wr 310/92, CBOSA). W przypadku aktów prawa miejscowego przekroczenie delegacji ustawowej stanowi istotne naruszenie prawa. Z normatywnego charakteru przedmiotowej uchwały wynika konieczność formułowania zawartych w niej postanowień jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego.

W § 11 załącznika nr 1 do uchwały, stanowiącego Regulamin Targowiska Miejskiego przy ul. Targowej w Kleczewie oraz w § 9 załącznika nr 2 do uchwały, stanowiącego Regulamin Targowiska w Budziszewie Kościelnym, rada postanowiła, że: „Kwestie sporne dotyczące handlu rozstrzygają strony: sprzedawcy-kupujący między sobą bez udziału właściciela targowiska”. Zdaniem organu nadzoru rada nie miała kompetencji do określenia w przyjętej uchwale zasad rozstrzygania sporów pomiędzy „sprzedawcy-kupujący”. Kwestie dotyczące stosunków cywilno – prawnych, pomiędzy stronami umów regulują przepisy prawa wyższego rzędu i nie należą do kompetencji uchwałodawczych rady.

Uchwalając regulamin korzystania z obiektu użyteczności publicznej, rada uprawniona była do unormowania w nim jedynie zasad i trybu korzystania z tego obiektu, co oznacza uprawnienie do wprowadzenia reguł dotyczących obowiązującego sposobu zachowania się podmiotów korzystających z obiektu.

Przytoczone wyżej postanowienia w części dotyczącej § 11 załącznika nr 1 oraz § 9 załącznika nr 2 do uchwały wykraczają poza zakres delegacji ustawowej z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy i jako takie stanowią istotne naruszenie prawa, co powoduje konieczność stwierdzenia nieważności uchwały we wskazanym zakresie.

W tym stanie rzeczy, orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miejska w Kleczewie

Burmistrz Gminy i Miasta Kleczew