

**ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI
W ŁODZI**

PNIK-I.4131.670.2025

Łódź, 1 października 2025 r.

Rada Miejska w Lututowie

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania

Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153) w związku z art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572)

zawiadamiam,

że wszczęte zostało z urzędu postępowanie określone w rozdziale 10 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym w celu kontroli legalności uchwały Nr XVIII/82/2025 Rady Miejskiej w Lututowie z dnia 11 września 2025 r. w sprawie ustalenia regulaminu Targowiska Miejskiego w Lututowie „Nasz Targ”, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 12 września 2025 r.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Lututowie uchwałą Nr XVIII/82/2025 z dnia 11 września 2025 r. przyjęła regulamin Targowiska Miejskiego „Nasz Targ” w Lututowie przy ul. Klonowskiej stanowiący załącznik do niniejszej uchwały - dalej Regulamin.

Zastrzeżenia organu nadzoru dotyczą § 1 ust. 2 i ust. 3 Regulaminu, § 3 Regulaminu, § 4 ust. 1 Regulaminu, § 5 Regulaminu w zakresie w jakim pomija osoby o jakich mowa w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2024 r. poz. 236 z późn. zm.), § 7 lit. a, lit. i oraz lit. m Regulaminu, § 8 lit. c i e zdanie drugie Regulaminu, § 8 lit. d Regulaminu, § 8 lit. f Regulaminu w zakresie wyrazów: „a także obowiązujących przepisów w zakresie prowadzonej

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40 Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP

<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

działalności gospodarczej, w szczególności: przepisów sanitarno-epidemiologicznych, weterynaryjnych, porządkowych, przeciwpożarowych, dotyczących praw konsumenta, ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz przepisów ustawy o informowaniu o cenach towarów i usług", § 9 ust. 1 Regulaminu, § 9 ust. 2 Regulaminu w zakresie wyrazów: „ważny dowód opłaty targowej, dokumenty upoważniające do prowadzenia działalności handlowej oraz" oraz § 12 ust. 1 Regulaminu.

Zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym do zadań wójta jako organu wykonawczego gminy należy m. in. gospodarowanie mieniem komunalnym. W konsekwencji należy uznać, że to do kompetencji wójta należy, czy będzie samodzielnie wykonywał ten zarząd, czy też powierzy zadania administratorowi, a także jaki będzie zakres tych zadań i sposób ich realizacji. Tych kompetencji organ wykonawczy gminy nie może przekazać na rzecz organu stanowiącego gminy (wyrok WSA w Łodzi z dnia 19 stycznia 2023 r. o sygn. akt III SA/Łd 703/22). W związku z powyższym w ocenie organu nadzoru narusza prawo § 1 ust. 3 Regulaminu.

§ 5 Regulaminu, w ocenie organu nadzoru, w sposób nieproporcjonalny narusza prawa osób, o jakich mowa w art. 5 ust. 1 ustawy - Prawo przedsiębiorców, pozbawiając je prawa prowadzenia sprzedaży na Targowisku.

W Regulaminie zamieszczono szereg przepisów, które powtarzają lub modyfikują przepisy ustawy. Wydanie aktu prawa miejscowego na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym polega na wprowadzeniu do porządku prawnego nowych przepisów, które albo w ogóle nie mają odpowiednika w przepisach obowiązujących, albo przepisy te uszczegóławiają w określonym zakresie, w ramach ustawowych upoważnień. W utrwalonym orzecznictwie sądowoadministracyjnym uznaje się, że powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy gminne jest niezgodne z zasadami legislacji. Uchwała rady gminy (rady miejskiej) nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Zawsze bowiem tego rodzaju powtórzenie jest normatywnie zbędne, gdyż powtarzany przepis już obowiązuje. Jest też dezinformujące, trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy, a więc do naruszenia wymagania adekwatności. Uchwała organu gminy nie powinna zatem powtarzać przepisów ustawowych, jak też nie może zawierać postanowień sprzecznych z ustawą (wyrok NSA z dnia 14 maja 2015 r., sygn. akt II OSK 862/15).

W § 7 lit. a Regulaminu zakazano zaśmiecania i zanieczyszczania terenu tymczasowego targowiska. Zakaz powyższy wynika już z art 145 Kodeksu wykroczeń.

W § 7 lit. i Regulaminu zakazano używania urządzeń nagłaśniających. Powyższy zakaz wynika z art. 156 ust. 1 z dnia 27 kwietnia 2001 r. ustawy Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2025 r. poz. 647 z późn. zm.).

W § 7 lit. m Regulaminu zakazano prowadzenia gier hazardowych. Tymczasem zasady prowadzenia gier hazardowych zostały określone w ustawie z dnia 19 listopada 2009 r. o grach

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40 Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP

<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

hazardowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 595), a stosowne zakazy oraz sankcje za ich przeprowadzanie zostały przewidziane nie tylko w ww. ustawie ale także w art. 128 ust. 1 Kodeksu wykroczeń.

W § 8 lit. e zdanie drugie Regulaminu zapisano, że osoby prowadzące działalność na targowisku są zobowiązane do naprawy szkód wyrządzonych na targowisku lub zapłaty odszkodowania w wysokości pokrywającej wartość szkody. Delegacja zawarta w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym nie obejmuje jednak upoważnienia do wprowadzania do aktu prawa miejscowego jakichkolwiek przepisów ustalających lub modyfikujących odpowiedzialność cywilną (wyrok WSA w Łodzi z dnia 5 listopada 2015 r., sygn. akt II SA/Łd 751/15).

W ocenie organu nadzoru wszelkie regulacje dotyczące opłaty targowej powinny znajdować się w uchwale podejmowanej na podstawie art. 19 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o opłatach i podatkach lokalnych (Dz. U. z 2025 r. poz. 707). W związku z powyższym istotnie narusza prawo § 8 lit. c Regulaminu, § 8 lit. d Regulaminu w zakresie wyrazów: „ważnego dowodu uiszczenia opłaty targowej” oraz § 9 ust. 2 w zakresie wyrazów: „ważny dowód opłaty targowej”.

W § 8 lit. d Regulaminu nałożono na osoby korzystające z targowiska obowiązek posiadania przy sobie dokumentów potwierdzających tożsamość oraz posiadania aktualnych uprawnień do prowadzenia handlu. W ocenie organu nadzoru w dyspozycji art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, nie mieści się stanowienie o obowiązku posiadania dokumentów potwierdzających tożsamość. Wydawanie i posiadanie takich dokumentów ma bowiem podstawę ustawową. Wprowadzenie obowiązku posiadania aktualnych uprawnień do prowadzenia handlu w ocenie organu nadzoru narusza zasadę określoności przepisu prawa. Nie wiadomo bowiem posiadanie jakich uprawnień jest przedmiotem tego obowiązku. W związku z powyższym w ocenie organu nadzoru narusza prawo także § 9 ust. 2 w zakresie wyrazów: „dokumenty upoważniające do prowadzenia działalności handlowej”.

Zastrzeżenia organu nadzoru dotyczą także § 8 lit. f Regulaminu w zakresie wyrazów: „a także obowiązujących przepisów w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej, w szczególności: przepisów sanitarno-epidemiologicznych, weterynaryjnych, porządkowych, przeciwpożarowych, dotyczących praw konsumenta, ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz przepisów ustawy o informowaniu o cenach towarów i usług”. W ocenie organu nadzoru w dyspozycji art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym nie mieści się uprawnienie Rady do nakładania obowiązku stosowania się do norm wynikających z przepisów prawa powszechnie obowiązującego w randze ustawy.

W ocenie organu nadzoru w dyspozycji art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym nie mieści się uprawnienie Rady do wskazywania jednostki organizacyjnej gminy, której pracownicy mogą być upoważnieni przez Burmistrza do przeprowadzania kontroli przestrzegania regulaminu. W związku z powyższym istotnie narusza prawo § 9 ust. 1 Regulaminu.

Art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym nie upoważnia do wprowadzania przepisów o charakterze wyłączenie informacyjnym oraz wprowadzających w błąd. W ocenie organu nadzoru taki właśnie charakter ma przepis § 1 ust. 2, § 3, § 4 ust. 1 i § 12 ust. 1 Regulaminu.

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁÓDZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40 Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP

<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

Organ nadzoru zwraca również uwagę na naruszenie Zasad techniki prawodawczej, zgodnie z § 124 ust. 1 i 2 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) podstawową jednostką redakcyjną rozporządzenia jest paragraf (§). Paragrafy można dzielić na ustępy, ustępy na punkty, punkty na litery, litery na tiret, a tiret na podwójne tiret. W świetle powyższych regulacji organ nadzoru stwierdza, że przyjęta przez radę technika legislacyjna nie odpowiada powyższym zasadom (vide § 5, § 7, czy § 8 Regulaminu).

Wobec powyższego proszę o złożenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie do dnia 7 października 2025 r. Wyjaśnienia należy przesłać do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi na adres Elektronicznej Skrzynki Podawczej ePUAP: /lodzuw/enadzor albo ePUAP: /lodzuw/skrytka.

Z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

Justyna Szymańska-Chładzyńska

Dyrektor Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli

Do wiadomości:

Burmistrz Lututowa

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40 Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP

<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.