



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.258.2022

Łódź, 7 marca 2022 r.

**Rada Miejska
w Białej Rawskiej**

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 i 1834)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLVIII/349/22 Rady Miejskiej w Białej Rawskiej z 28 stycznia 2022 r. w sprawie: wyznaczenia miejsca do prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników oraz wprowadzenia regulaminu targowiska gminnego, w części obejmującej:

- § 1 ust. 3 załącznika do uchwały;
- § 3 ust. 1 załącznika do uchwały;
- § 4 ust. 7 załącznika do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwałą Nr XLVIII/349/22 z 28 stycznia 2022 r. Rada Miejska w Białej Rawskiej przyjęła regulamin określający zasady prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników stanowiący załącznik do uchwały, zwany dalej Regulaminem.

Wojewoda Łódzki pismem z 2 marca 2022 r., znak: PNIK-I.4131.258.2022, zawiadomił o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie kontroli legalności ww. uchwały, która wpłynęła do organu nadzoru w dniu 8 lutego 2022 r. Zastrzeżenia organu nadzoru dotyczyły treści § 1 ust. 3, § 3 ust. 1 i § 4 ust. 7 Regulaminu. W zawiadomieniu poproszono o złożenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie.

W wyjaśnieniach przesłanych przez gminę Biała Rawska z 4 marca 2022 r., znak: OŚ.III.7021.2.2022 poinformowano, że na najbliższej sesji Rady Miejskiej zostanie uchylona

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.

kwestionowana uchwała oraz zostanie podjęta nowa uchwała, w której zostaną wyeliminowane wskazane zastrzeżenia.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

W § 1 ust. 3 Regulaminu zapisano, że Administratorem Targowiska jest Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej, Żurawia 1.

Zdaniem organu nadzoru, na podstawie 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. poz. 2290) oraz na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, radzie gminy (radzie miejskiej) nie przysługuje uprawnienie do decydowania o tym, jaki konkretnie podmiot ma administrować gminnymi obiektami i urządzeniami użyteczności publicznej. Taka materia nie mieści się bowiem ani w pojęciu zasad, ani w pojęciu trybu korzystania z tych obiektów. Należy także nadmienić, że zgodnie z treścią art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 679) jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego postanawiają o wyborze sposobu prowadzenia i form gospodarki komunalnej. Zatem Rada może jedynie określić sposób i formę prowadzenia gospodarki komunalnej (np. gminną jednostkę organizacyjną), a nie wskazywać imiennie oznaczony podmiot wykonujący te zadania. Zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym do zadań wójta należy w szczególności gospodarowanie mieniem komunalnym. W analizowanej sprawie wybór konkretnego podmiotu należy zatem do kompetencji Burmistrza Białej Rawskiej jako organu gminy gospodarującego mieniem komunalnym. W wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 listopada 2012 r., sygn. akt II OSK 2072/12 Sąd wskazał, że do zadań wójta należy gospodarowanie mieniem komunalnym, stąd rada gminy nie może w tym zakresie przejmować tych zadań, w tym także określać administratora obiektów użyteczności publicznej.

W § 3 ust. 1 Regulaminu zapisano, że na terenie targowiska prowadzona będzie sprzedaż towarów rolno – spożywczych, z wyłączeniem artykułów, których sprzedaż jest zabroniona na podstawie odpowiednich przepisów prawa.

Tymczasem zgodnie z art. 4 ustawy o ułatwieniach w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników, zwanej dalej ustawą, przedmiotem handlu na wyznaczonych miejscach, o których mowa w art. 3 ust. 1, mogą być tylko produkty rolne lub spożywcze oraz wyroby rękodzieła wytworzone w gospodarstwie rolnym. Rada Miejska, w ocenie organu nadzoru, zawęziła zatem względem do ustawy w § 3 ust. 1 Regulaminu zakres produktów mogących być przedmiotem handlu w miejscach, o którym mowa w art. 3 ust. 1

ustawy. W § 3 ust. 1 Regulaminu nie uwzględniono bowiem wyrobów rękodzieła wytworzonych w gospodarstwie rolnym.

W ocenie organu nadzoru przy podejmowaniu § 4 ust. 7 Regulaminu doszło do przekroczenia delegacji ustawowej określonej w treści art. 5 ustawy o ułatwieniach w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników oraz art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym. Wydanie aktu prawa miejscowego na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym czy też na podstawie art. 5 ustawy o ułatwieniach w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników 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 § 4 ust. 7 Regulaminu postanowiono, że administrator targowiska nie odpowiada za rzeczy pozostawione lub zaginione na terenie Targowiska. W ocenie organu nadzoru § 4 ust. 7 Regulaminu wkracza w materię uregulowaną przepisami Kodeksu cywilnego. Delegacja zawarta w art. 40 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym nie obejmuje 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). Analogicznie delegacja zawarta w art. 5 ustawy o ułatwieniach w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników nie obejmuje upoważnienia do wprowadzania do aktu prawa miejscowego jakichkolwiek przepisów ustalających lub modyfikujących odpowiedzialność cywilną.

Przesłanką stwierdzenia nieważności uchwały organu samorządu gminnego jest istotne naruszenie prawa. Do takich istotnych naruszeń, skutkujących nieważnością uchwały, zalicza

się naruszenie: przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego przez wadliwą ich wykładnię, a także przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (wyrok NSA z dnia 17 lutego 2016 r., sygn. akt II FSK 3595/13).

Mając na względzie powyższe, w ocenie organu nadzoru, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego eliminującego z obrotu prawnego uchwałę w opisanej części jest uzasadnione i konieczne.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90 – 434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Tobiasz Bocheński

Do wiadomości:

Burmistrz Białej Rawskiej