

**WOJEWODA MAZOWIECKI**

Warszawa, 20 kwietnia 2020 r.

WNP-I.4131.47.2020.MS

***Burmistrz Miasta Milanówka***

***ul. Kościuszki 45***

***02-822 Milanówek***

# **Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Działając na podstawie art. 91 ust. 1, w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506, z późn. zm.)

**stwierdzam nieważność**

zarządzenia Nr 41/VIII/2020 Burmistrza Miasta Milanówka z dnia 20 maca 2020 r. w sprawie *potwierdzenia całkowitego zakazu handlu na targowisku przy ul. Piłsudskiego 14 w Milanówku*, w zakresie § 3*.*

**Uzasadnienie**

W dniu 20 marca 2020 r. Burmistrz Miasta Milanówka wydał zarządzenie Nr 41/VIII/2020   
w sprawie *potwierdzenia całkowitego zakazu handlu na targowisku przy ul. Piłsudskiego 14   
w Milanówku.* Pismem z 24 marca 2020 r. znak WNP-I.40.117.2020.MS organ nadzoru zwrócił się do organu wykonawczego z prośbą o przesłanie przedmiotowego zarządzenia wraz z uzasadnieniem i wskazaniem okoliczności faktycznych oraz podstawy prawnej jego podjęcia. Zarządzenie zostało doręczone organowi nadzoru 8 kwietnia 2020 r. (znak pisma ZGKiM.0051.1.2020.JO).

Podstawę prawną tegoż zarządzenia stanowią:

* rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego (Dz. U. poz. 433), które zostało uchylone 20 marca 2020 r., tj. w dniu wydania kwestionowanego zarządzenia,
* art. 7 ust. 1 pkt ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506, z późn. zm.), zwanej dalej *usg,* zgodnie z którym *Zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania własne obejmują sprawy targowisk   
  i hal targowych*,
* art. 41 ust. 2, w związku z art. 40 ust. 1, 3 i 4 *usg*, zgodnie z którymi: *W przypadku niecierpiącym zwłoki przepisy porządkowe może wydać wójt, w formie zarządzenia. Na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. W zakresie nieuregulowanym w odrębnych ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących rada gminy może wydawać przepisy porządkowe, jeżeli jest   
  to niezbędne dla ochrony życia lub zdrowia obywateli oraz dla zapewnienia porządku, spokoju   
  i bezpieczeństwa publicznego. Przepisy porządkowe, o których mowa w ust. 3, mogą przewidywać za ich naruszanie karę grzywny wymierzaną w trybie i na zasadach określonych   
  w* [*prawie*](https://sip.lex.pl/#/search-hypertext/16793509_art(40)_1?pit=2020-04-16) *o wykroczeniach.*

Jak wynika z przepisów ustrojowych, rolą wojewody jest wykonywanie uprawnień nadzorczych nad jednostkami samorządu terytorialnego. Zakres tych uprawnień obejmuje m. in. uchwały oraz zarządzenia organów samorządowych, przy czym zakres przedmiotowy tych aktów nie został przez ustawodawcę zawężony do spraw z zakresu administracji publicznej, co oznacza, że bez względu na przedmiot uchwały bądź zarządzenia, możliwe jest wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego lub zaskarżenie danego aktu do sądu administracyjnego. Uprawnienia nadzorcze wojewody w zakresie możliwości zaskarżania aktów organów samorządowych, bez względu na ich zakres przedmiotowy, mają na celu kontrolę ich legalności. Takie działanie jest zgodne z zasadą praworządności (podobne stanowisko zajął NSA w wyroku z 29 lipca 2004 r. sygn. akt OSKL 607/04).

Definicja targowiska została skonstruowana w ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170, z późn. zm.). Zgodnie z art. 15 ust. 2 tej ustawy *Targowiskami, (…) są wszelkie miejsca, w których prowadzona jest sprzedaż.* (art. 15 ust. 2).

Powyższa definicja utrwaliła się w orzecznictwie sądowym, czego potwierdzeniem jest wyrok Sądu Najwyższego z 18 listopada 1993 r. sygn. akt III ARN 68/93, w którym stwierdzono, że targowiskiem jest „wszelkie miejsce”, w którym prowadzony jest handel, i odnosi się to zarówno do targowisk, których lokalizację ustaliła gmina, jak i do każdego innego miejsca.

Biorąc pod uwagę powyższe, a także wyjaśnienia przesłane przez Burmistrza Miasta Milanówka należ stwierdzić, iż faktycznie kompetencja w zakresie organizacji targowisk na terenach, których właścicielem jest gmina, należy do władz samorządowych.

W § 3 kwestionowanego zarządzenia postanowiono, że *Osoby prowadzące handel wbrew wprowadzonemu zakazowi podlegają karze grzywny do 3 000 tysięcy złotych wymierzonych na podstawie przepisów kodeksu postępowania wykroczeniach.* W ocenie organu nadzoru nałożenie takiej sankcji w zarządzeniu organu wykonawczego gminy, stanowi przekroczenie delegacji. Akty bowiem tego rodzaju nie mogą regulować wymiaru kar i trybu postępowania w sprawach o wykroczenia lub karnych.

Niemniej jednak należy wskazać, iż sankcja w postaci nałożenia kary grzywny w przypadku prowadzenia sprzedaży na terenie należącym do gminy lub będącym w jej zarządzie poza miejscem do tego wyznaczonym przez właściwe organy gminy, wynika bezpośrednio z art. 603 § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2019 r. poz. 821, z późn. zm.).

Konkludując powyższe, w ocenie organu nadzoru zarządzenie Nr 41/VIII/2020 Burmistrza Miasta Milanówka z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie *potwierdzenia całkowitego zakazu handlu na targowisku przy ul. Piłsudskiego 14 w Milanówku*,zostało wydane z naruszeniem prawa w zakresie § 3 , w związku z czym, konieczne jest stwierdzenie jego nieważności w tej części.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie zarządzenia z mocy prawa, w części objętej rozstrzygnięciem,z dniem jego doręczenia.