



WOJEWODA  
WARMIŃSKO - MAZURSKI

PN.4131.188 .2022

URZĄD GMINY LUBOMINO  
PUNKT KANCELARYJNY  
W PŁYŃNĘŁO

2022 -04- 25

Nr z dz. k. .... Ilość zał. ....  
podpis. ....

Olsztyn, dnia 21 kwietnia 2022 r.

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022, poz. 559) **stwierdzam nieważność uchwały Nr XXXIII/220/2022 Rady Gminy Lubomino z dnia 16 marca 2022 r. w sprawie wyznaczenia miejsca do prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników oraz ustalenia regulaminu targowiska gminnego, w części dotyczącej § 5 pkt 2-3 Załącznika Nr 2 do uchwały**

#### Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa we wstępie, doręczoną organowi nadzoru w dniu 22 marca 2022 r, Rada Gminy Lubomino, na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 3 i 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. z 2021 r., poz. 2290), a także art. 16 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.), w § 1 wyznaczyła miejsce do prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników zgodnie z załącznikiem nr 1 do uchwały, natomiast w § 2 postanowiła, iż zasady prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników na wyznaczonym miejscu, określa regulamin stanowiący załącznik nr 2 do uchwały, zwany dalej regulaminem.

W ocenie organu nadzoru powyższa uchwała we wskazanym zakresie, podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o ułatwieniach w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników, miejsce do prowadzenia handlu w piątki i soboty przez

rolników i ich domowników wyznacza rada gminy w drodze uchwały. Stosownie do treści ust. 2 tego przepisu. Wyznaczając miejsce, o którym mowa w ust. 1, rada gminy bierze pod uwagę w szczególności dogodną komunikację, bliską lokalizację z centrum danej gminy lub miasta lub bliską lokalizację miejsc atrakcyjnych turystycznie. Natomiast na podstawie art. 5 ww. ustawy 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.

Konstruując treść przyjętego w załączniku nr 2 do uchwały regulaminu, Rada Gminy Lubomino wprowadziła postanowienie § 5 pkt 2-3, w myśl którego uprawnieni do prowadzenia handlu w piątki i w soboty zobowiązani są do:

- posiadania przy sobie dokumentów potwierdzających status rolnika w rozumieniu art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, lub status ich domownika w rozumieniu art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 29 października 2021 r. o ułatwieniach w prowadzeniu handlu w piątki i w soboty przez rolników i ich domowników (§ 5 pkt 2),
- przestrzegania przepisów sanitarno-epidemiologicznych, weterynaryjnych, przeciwpożarowych oraz innych obowiązujących w obrocie towarowym (§ 5 pkt 3),

W ocenie organu nadzoru nałożenie powyższych obowiązków nie mieści się w ramach upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 3 ust. 1 i art. 5 ustawy o ułatwieniach w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników.

Przypomnieć należy, że w przywołanym w podstawie prawnej analizowanej uchwały art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, zawarto upoważnienie dla organu stanowiącego gminy do wydawania aktów prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Użyte w tym przepisie sformułowanie „zasady i tryb korzystania” zawiera w sobie kompetencję organu stanowiącego gminy do formułowania norm i zasad prawidłowego postępowania, ustalania obowiązujących reguł i porządku zachowania się w tych obiektach. Z konstytucyjnej zasady praworządności (Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. 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 dnia 14 grudnia 2011 r., sygn. akt II OSK

2058/11). 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.

Trzeba podkreślić, że zakres regulacji regulaminu, o którym mowa w art. 5 ustawy o ułatwieniach w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników, został wyraźnie ograniczony do zasad prowadzenia handlu. Handel jest zaś ustawowo definiowany jako proces sprzedaży polegający na wymianie produktów rolnych lub spożywczych oraz wyrobów rękodzieła wytworzonych w gospodarstwie rolnym na środki pieniężne. Tym samym rada gminy nie jest upoważniona do podjęcia aktu, w którym ustali dowolne regulacje obowiązujące w miejscu wyznaczonym do prowadzenia handlu. Przede wszystkim regulamin nie może obejmować zagadnień, które kształtowane są normami ustawowymi. Dotyczy to rodzaju prowadzonej w wyznaczonym miejscu działalności, którą jest handel produktami rolnymi lub spożywczymi oraz wyrobami rękodzieła wytworzonymi w gospodarstwie rolnym, ale także kręgu uprawnionych do prowadzenia handlu, którymi z mocy ustawy mogą być rolnicy i ich domownicy. Poza tym przepis kształtujący kompetencję prawodawczą, w tym wypadku nie daje podstaw do formułowania regulacji ukierunkowanych na weryfikowanie statusu rolnika, czy jego domownika, np. poprzez nałożenie obowiązku legitymowania się posiadaniem określonego rodzaju dokumentów.

Zauważyć również trzeba, że ustawodawca upoważnia organ stanowiący gminy do podejmowania aktów prawa miejscowego, aby szczegółowo uregulować prawa i obowiązki adresatów. Tym samym, brak jest podstaw do odsyłania w uchwalonym akcie prawa miejscowego do bliżej nieokreślonych przepisów odrębnych, które i tak już przecież obowiązują niezależnie od takiego odesłania. Według utrwalonego poglądu artykułowanego w orzecznictwie sądowno-administracyjnym, przepis wynikający z aktu uchwalonego przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego na podstawie upoważnienia ustawowego nie może rozstrzygać o obowiązkach wynikających z innych ustaw, których obowiązywanie jest niezależne od woli rady gminy. Powinność przestrzegania przepisów sanitarno-epidemiologicznych, weterynaryjnych, a także innych dotyczących obrotu poszczególnymi rodzajami towarów, wynika wprost z przepisów ustaw i wydanych na ich podstawie aktów wykonawczych. Tym samym wprowadzenie przez Radę Gminy Lubomino takich regulacji narusza zawartą w art. 87 Konstytucji zasadę hierarchii aktów prawnych, ponieważ rozstrzyga o stosowaniu norm prawnych, wobec których akt prawa miejscowego jest hierarchicznie niższy.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały, we wskazanym zakresie, uznać należało konieczne i uzasadnione.

W świetle powyższego rozstrzygnięto, jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

Otrzymują:

1. Przewodniczący Rady Gminy Lubomino
2. Wójt Gminy Lubomino

WOJEWODA  
WARMIŃSKO-MAZURSKI

Artur Chojecki