

**WOJEWODA MAZOWIECKI**

Warszawa, 29 kwietnia 2020 r.

WNP-I.4131.50.2020.KS

**Burmistrz Miasta i Gminy**

**Góra Kalwaria**

**ul. 3 Maja 10**

**05-530 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 ROA.0050.60.2020 Burmistrza Miasta i Góra Kalwaria z dnia 18 maca 2020 r. w sprawie *wprowadzenia zakazu handlu na targowisku miejskim w Górze Kalwarii*, w zakresie § 3*.*

**Uzasadnienie**

W dniu 18 marca 2020 r. Burmistrz Miasta i Gminy Góra Kalwaria wydał zarządzenie   
Nr ROA.0050.60.2020 w sprawie *wprowadzenia zakazu handlu na targowisku miejskim w Górze Kalwarii.* Pismem z dnia 16 kwietnia 2020 r. znak: WNP-I.4131.50.2020.KS organ nadzoru zwrócił   
się do organu wykonawczego z prośbą o przesłanie przedmiotowego zarządzenia. Zarządzenie zostało doręczone organowi nadzoru w dniu 21 kwietnia 2020 r.

Podstawę prawną ww. zarządzenia stanowią:

* art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, zwanej dalej ,,u.s.g”.*,* 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. 3 u.s.g. 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.*

W § 1 kwestionowanego zarządzenia wskazano, że zostało ono wydane w związku   
z zapobieganiem rozprzestrzeniania się wirusa COVID-19 na podstawie rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego (Dz. U. z 2020 poz. 433), które zostało uchylone w dniu 20 marca 2020 r.,   
tj. dzień przed dniem ogłoszenia ww. zarządzenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego.

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 dnia 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 dnia 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, 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: ,,*Niezastosowanie się do zakazu określonego w § 1 może skutkować karą grzywny wymierzaną w trybie i na zasadach określonych   
w ustawie Kodeks wykroczeń (Dz. U. 2019 poz. 821) oraz ustawie z dnia 24 sierpnia 2001 r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. 2019 poz. 1120)*”. 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 ROA.0050.60.2020 Burmistrza Miasta i Gminy Góra Kalwaria z dnia 18 marca 2020 r. w sprawie *wprowadzenia zakazu handlu   
na targowisku miejskim w Górze Kalwarii*,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.