

Łódź, 2 marca 2022 r.

PNIK-I.4131.259.2022

**Rada Gminy i Miasta Szadek**

### **Zawiadomienie o wszczęciu postępowania**

Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 z późn. zm.) w związku z art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735 z późn. zm.)

#### **zawiadamiam,**

że wszczęte zostało z urzędu postępowanie określone w rozdziale 10 ustawy z 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym w celu kontroli legalności uchwały Nr XLVI/313/2022 Rady Gminy i Miasta Szadek z 31 stycznia 2022 r. w sprawie regulaminu handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 8 lutego 2022 r.

#### **Uzasadnienie**

Uchwałą Nr XLVI/313/2022 z 31 stycznia 2022 r. Rada Gminy i Miasta Szadek przyjęła regulamin handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników, stanowiący załącznik do uchwały, zwany dalej Regulaminem.

Zastrzeżenia organu nadzoru dotyczą § 2 ust. 2, § 3 ust. 5, § 4 lit. a, b, c, d, f, i oraz j, § 6 ust. 2, 3, 4, 5 oraz 7 Regulaminu, a ponadto § 5 lit. g zdanie drugie Regulaminu.

W § 2 ust. 2 Regulaminu zapisano, że spośród istniejących stanowisk rezerwuje się do handlu, o którym mowa w uchwale minimum 33% stanowisk. Z powyższego przepisu wynika, że tylko nieokreślona część targowiska może być przeznaczona do handlu o jakim mowa w ustawie z dnia 29 października 2021 r. o ułatwieniach w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników (Dz. U. poz. 2290). W ocenie organu § 2 ust. 2 Regulaminu jest niezgodny z art. 3 ust. 1 ww. ustawy, który stanowi, że miejsce do

prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników wyznacza rada gminy. Z powyższego przepisu, zdaniem organu nadzoru wynika, że miejsce do prowadzenia handlu powinno być wyznaczone przez radę gminy. Tymczasem w uchwale postanowiono, jedynie o minimalnej nieokreślonej części powierzchni targowiska. To powoduje, że kwestia sprecyzowania miejsca przeznaczonego do handlu o jakim mowa w ustawie została powierzona organowi wykonawczemu gminy. Ustawa nie przewiduje jednak możliwości delegowania kompetencji w tym zakresie na organ wykonawczy. Uchwała rady gminy powinna zatem jednoznacznie wskazywać jaka część powierzchni zostaje przeznaczona do handlu o jakim mowa w ustawie.

W ocenie organu nadzoru przy podejmowaniu § 3 ust. 5, § 4 lit. a, b, c, d, f, i oraz j, § 6 ust. 2, 3, 4, 5 oraz 7 Regulaminu oraz § 5 lit. g zdanie drugie Regulaminu doszło do przekroczenia delegacji ustawowej określonej w treści art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym w zw. z art. 3 ust. 1 ustawy o ułatwieniach w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników. 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 sądownoadministracyjnym 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 lit. a, b, c i d Regulaminu zakazano sprzedaży określonych produktów, tj. np. środki farmakologiczne. Zakaz sprzedaży powyższych produktów wynika już jednak z art. 4 ustawy o ułatwieniach w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników.

Ponadto zabroniono niszczenia zieleni i dewastacji elementów zagospodarowania (§ 4 lit. f Regulaminu), palenia papierosów, spożywania napojów alkoholowych i używania innych środków odurzających (§ 4 lit. i Regulaminu) oraz zanieczyszczania terenu Targowiska oraz zakłócania porządku publicznego (§ 4 lit. j Regulaminu). Tymczasem zakaz niszczenia zieleni wynika z art. 144 Kodeksu wykroczeń. Zakaz dewastacji elementów zagospodarowania wynika z np z art. 124 Kodeksu wykroczeń i 288 Kodeksu karnego. Zakaz spożywania alkoholu w miejscu publicznym jest już wprowadzony w art. 14 ust. 2a ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2021 r. poz. 1119 z późn. zm.). Zakaz palenia tytoniu na targowisku powinien być wprowadzony uchwałą wydaną na podstawie art. 5 ust. 4 ustawy z dnia 9 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 276). Zakaz zażywania środków odurzających wynika z zakazu posiadania tych środków, co stanowi przestępstwo z art. 62 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. z 2020 r. poz. 2050 z późn. zm.). Zakaz zaśmiecania miejsca publicznego wynika z art. 145 Kodeksu wykroczeń. Zakaz zakłócania porządku publicznego wynika natomiast z art. 51 Kodeksu wykroczeń.

W § 3 ust. 5 Regulaminu postanowiono, że za jakość sprzedawanych towarów odpowiadają osoby prowadzące handel na stoisku/miejscu handlowym. W § 6 ust. 2 Regulaminu postanowiono natomiast, że administrator nie odpowiada za rzeczy pozostawione lub zaginione na terenie Targowiska. W § 5 lit. g zdanie drugie Regulaminu przyjęto, że pozostawienie zanieczyszczonego stanowiska skutkuje obciążeniem Sprzedającego kosztami na podstawie faktury. W ocenie organu nadzoru § 3 ust. 5, § 6 ust. 2 Regulaminu oraz § 5 lit. g zdanie drugie wkraczają 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).

W § 6 ust 3, 4 i 5 Regulaminu określono uprawnienie Administratora Targowiska oraz uprawnienia związane przetwarzaniem danych osobowych. W ocenie organu nadzoru regulowanie powyższej materii nie znajduje podstawy w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym ani w art. 5 ustawy o ułatwieniach w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników.

W § 7 ust 5 Regulaminu postanowiono, że w przypadku powtarzającego się nieprzestrzegania obowiązków niniejszego regulaminu Administrator może usunąć

Sprzedającego z Targowiska oraz odmówić rezerwacji stanowiska handlowego. W ocenie organu nadzoru art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym ani w art. 5 ustawy o ułatwieniach w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników nie upoważniają do wprowadzania do aktu prawa miejscowego przepisów o charakterze wyłącznie informacyjnym, nie zawierających norm prawnych oraz wprowadzających w błąd, a także nie upoważniają do stanowienia sankcji za ich nieprzestrzeganie.

Ponadto organ nadzoru wskazuje na uchybienia przy konstruowaniu treści załącznika do przedmiotowej uchwały (np. § 4 załącznika), w którym nie zostały zachowane podstawowe zasady techniki prawodawczej wynikające z § 124 w związku § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, zgodnie z którym jednostkami redakcyjnymi są odpowiednio: paragraf, ustęp, punkt, litera, tiret, podwójny tiret.

Wobec powyższego, w terminie 5 dni od doręczenia niniejszego zawiadomienia, proszę o złożenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie. Wyjaśnienia należy przesłać do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi na adres Elektronicznej Skrzynki Podawczej ePUAP: /lodzuw/skrytka.

**Z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO**

***Justyna Szymańska-Chłędzińska***  
**Zastępca Dyrektora Wydziału**  
**Prawnego, Nadzoru i Kontroli**

Do wiadomości:

Burmistrz Gminy i Miasta Szadek