

Łódź, 6 lutego 2023 r.

PNIK-I.4131.116.2023

Rada Gminy Osjaków

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania

Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40) w związku z art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000 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 LXI/298/23 Rady Gminy Osjaków z 20 stycznia 2023 r. w sprawie uchwalenia regulaminu targowiska gminnego w Osjakowie „Mój Rynek”, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 26 stycznia 2023 r.

Uzasadnienie

Zastrzeżenia organu nadzoru dotyczą następujących postanowień załącznika do uchwały Nr LXI/298/23 Rady Gminy Osjaków z 20 stycznia 2023 r. w sprawie uchwalenia regulaminu targowiska gminnego w Osjakowie „Mój Rynek” zwanego dalej „Regulaminem”:

W § 3 ust. 1 załącznika do uchwały Nr LXI/298/23 Rady Gminy Osjaków z 20 stycznia 2023 r. w sprawie uchwalenia regulaminu targowiska gminnego w Osjakowie „Mój Rynek” określono jakie osoby są uprawniono do prowadzenia handlu na targowisku. W ocenie organu nadzoru przepis art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym nie daje podstawy do ograniczenia prawa prowadzenia handlu na targowisku dla określonych osób. Z analizy treści § 3 ust. 1 wynika, że takiego prawa zostały pozbawione np. osoby, które prowadzą działalność nie podlegającą wpisowi do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (art. 5 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców).

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 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 § 3 ust. 2 Regulaminu oraz § 9 pkt 4 Regulaminu w zakresie wyrazów: „posiadania przy sobie dokumentu tożsamości” nałożono obowiązek posiadania przy sobie dokumentu tożsamości. W ocenie organu nadzoru art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym nie daje podstawy do nałożenia obowiązku posiadania przy sobie dokumentu tożsamości. Kwestia posiadania dokumentu tożsamości jest uregulowana w ustawie, stąd obowiązek posiadania dokumentu tożsamości przy sobie powinien mieć także podstawę ustawową.

W § 4 ust. 1 pkt 3 Regulaminu zakazano na targowisku sprzedaży grzybów bez atestu. Tymczasem przepis § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 17 maja 2011 r.

w sprawie grzybów dopuszczonych do obrotu lub produkcji przetworów grzybowych, środków spożywczych zawierających grzyby oraz uprawnień klasyfikatora grzybów i grzyboznawcy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1048 z późn. zm.) stanowi, że grzyby świeże, rosące w warunkach naturalnych, oraz grzyby suszone pozyskiwane z grzybów rosnących w warunkach naturalnych, mogą być oferowane konsumentowi finalnemu wyłącznie w placówkach handlowych lub na targowiskach i pod warunkiem uzyskania atestu na grzyby świeże lub atestu na grzyby suszone. W ocenie organu nadzoru, rada gminy nie jest upoważniona do nakładania obowiązków, które zostały już nałożone aktami prawnymi wyższego rzędu.

Powyższe zastrzeżenia dotyczą także § 4 ust. 2, § 9 pkt 9 Regulaminu oraz § 9 pkt 8 Regulaminu w zakresie wyrazów: „i przepisów p. poz.”.

Zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym do zadań wójta jako organu wykonawczego gminy należy m. in. gospodarowanie mieniem komunalnym. W konsekwencji należy uznać, że to do kompetencji wójta należy, czy będzie samodzielnie wykonywał ten zarząd, czy też powierzy zadania administratorowi, a także jaki będzie zakres tych zadań i sposób ich realizacji. Tych kompetencji organ wykonawczy gminy nie może przekazać na rzecz organu stanowiącego gminy (wyrok WSA w Łodzi z dnia 19 stycznia 2023 r. o sygn. akt III SA/Łd 703/22). W związku z tym w sposób istotny narusza prawo: § 5 ust. 4, § 10 i § 11 Regulaminu.

Przepisy wydane na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym nie powinny zawierać sankcji za ich nie przestrzeganie ani wprowadzać w błąd. W ocenie organu nadzoru w związku z powyższym istotnie narusza prawo § 12 i § 14 Regulaminu.

W ocenie organu nadzoru wszelkie regulacje dotyczące opłaty targowej powinny znajdować się w uchwale podejmowanej na podstawie art. 19 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o opłatach i podatkach lokalnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 70). W związku z powyższym w ocenie organu nadzoru istotnie narusza prawo § 8 Regulaminu oraz § 9 pkt 3 Regulaminu.

W ocenie organu nadzoru istotnie narusza prawo § 7 pkt 2 Regulaminu w zakresie wyrazów: „i spożywania” oraz § 7 pkt 3 Regulaminu. Zakaz spożywania napojów alkoholowych w miejscu publicznym wynika już z art. 14 ust. 2a ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2023 r. poz. 165). Zakaz zaśmiecania i zanieczyszczania wynika z art. 145 Kodeksu wykroczeń.

W ocenie organu nadzoru § 9 pkt 6 Regulaminu wkracza w materię uregulowaną przepisami Kodeksu cywilnego. Delegacja zawarta w art. 40 ust. 2 pkt 4 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).

Wobec powyższego, w terminie 7 dni od dnia otrzymania 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

Piotr Cępa

**Radca prawny - Koordynator
Oddziału nadzoru prawnego
i Wojewódzkiego Dziennika Urzędowego
w Wydziale Prawnym, Nadzoru
i Kontroli**

Do wiadomości:

Wójt Gminy Osjaków