



**WOJEWODA ŁÓDZKI**

PNIK-I.4131.1034.2022

Łódź, 4 listopada 2022 r.

**Rada Miejska w Kamińsku**

## **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, 583, 1005, 1079 i 1561)

**stwierdzam nieważność**

§ 2 pkt 1 i 2 oraz § 6 załącznika do uchwały Nr XLIV/488/22 Rady Miejska w Kamińsku z dnia 28 września 2022 r. w sprawie wyznaczenia miejsc do prowadzenia handlu oraz uchwalenia regulaminu prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników na wyznaczonym miejscu.

### **Uzasadnienie**

Uchwałą Nr XLIV/488/22 z dnia 28 września 2022 r. Rada Miejska w Kamińsku wyznaczyła miejsce do prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników oraz uchwaliła regulamin prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników na wyznaczonym miejscu stanowiący załącznik do uchwały, zwany dalej Regulaminem.

Organ nadzoru zawiadomieniem z 25 października 2022 r., znak: PNIK-I.4131.1034.2022 o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie kontroli legalności ww. uchwały poprosił o złożenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie. Zastrzeżenia organu nadzoru dotyczyły § 2 pkt 1 i 2 oraz § 6 Regulaminu.

W piśmie z dnia 3 listopada 2022 r. znak: ROA.RM.0711.11.2022 Przewodniczący Rady Miejskiej w Kamińsku wskazał, że zdaniem Rady zapis § 2 pkt 1 i pkt 2 Regulaminu nie przekracza delegacji ustawowej i mieści się w kategorii regulacji regulaminowych określających zasady prowadzenia handlu na podstawie ustawy z dnia 29 października 2021 r.

**ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁÓDZI**

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP  
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

o ułatwieniach w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników (Dz. U. poz. 2290). Przewodniczący dalej wyjaśnił, że ustawa ma ułatwić prowadzenie handlu przez określony krąg podmiotów handlujących, rolą regulaminu prowadzenia takiego handlu winny być też zasady weryfikacji handlujących w zakresie zasadności korzystania z nadanych im uprawnień. W ocenie Przewodniczącego wydaje się, iż zasady weryfikacji handlujących winny stanowić nieodzowny element regulaminu prowadzenia uprzywilejowanego handlu, skoro ustawodawca nie zawarł odpowiednich zapisów w ustawie o ułatwieniach w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników, to zdaniem Przewodniczącego Rady obowiązkiem organu nadającego regulamin było stworzyć stosowne mechanizmy weryfikacji korzystających z przywileju nadanego rolnikom i ich domownikom. Zdaniem Przewodniczącego zapis ten pozwoli uniknąć wielu nadużyć oraz problemów z osobami, które chciałyby skorzystać z uprawnień im nie przysługujących, a więc uniknąć uiszczania opłaty targowej. Weryfikacji osób korzystających z przywilejów nadanych ustawą o ułatwieniach w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników, ma zatem służyć posiadanie dokumentu potwierdzającego tożsamość. Chodzi w tym przypadku o ewentualne potwierdzenie, iż status rolnika lub domownika posiada osoba aktualnie prowadząca handel, a nie ktoś inny, co byłoby niezgodne z duchem, a także literą regulacji przyjętych w ww. ustawie. Zdaniem Przewodniczącego Rady chodzi bowiem o ułatwianie handlu rolnikom i ich domownikom, a nie innym handlującym.

Odnosnie zapisu § 6 Regulaminu przyjętego uchwałą Nr XLIV/488/22 Rady Miejskiej w Kamieńsku z 28 września 2022 r. Przewodniczący wskazał, że zarzut organu nadzoru dotyczący tego przepisu także należy uznać za chybiony, odesłanie do uchwały Rady Miejskiej w Kamieńsku z 31 stycznia 2012 r. zawarte w tym przepisie, dotyczy bowiem tylko i wyłącznie zasad i trybu korzystania z miejsc wyznaczonych przez Radę Miejską i w żaden sposób nie odnosi się do przedmiotu handlu, który to reguluje wyczerpująco art. 4 ustawy o ułatwieniach w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników oraz w żaden sposób nie odnosi się do obowiązku opłaty targowej.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

W ocenie organu nadzoru przy podejmowaniu § 2 pkt 1 i 2 Regulaminu doszło do przekroczenia delegacji ustawowej określonej w art. 5 ustawy o ułatwieniach w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników – dalej u.u.p.h. Uprawnienie do podjęcia przedmiotowej uchwały stanowi przepis art. 5 u.u.p.h., zgodnie z którym rada gminy uchwała regulamin określający zasady prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników na wyznaczonych miejscach. Upoważnienie to nie obejmuje możliwości

nałożenia dodatkowych obowiązków na osoby prowadzące handel w wyznaczonych miejscach. Zasady prowadzenia handlu mogą dotyczyć kwestii związanych z organizacją samego handlu w rozumieniu art. 2 pkt 4 u.u.p.h., czyli procesu sprzedaży polegającego na wymianie produktów rolnych lub spożywczych oraz wyrobów rękodzieła wytworzonych w gospodarstwie rolnym na środki pieniężne. Natomiast powołany przepis nie upoważnia Rady do nakładania na osoby prowadzące handel dodatkowych obowiązków, niewynikających z przepisów u.u.p.h., a dotyczących posiadania stosowanych dokumentów (w tym dokumentu tożsamości), ani też do ograniczania możliwości prowadzenia handlu tylko przez osoby, które takimi dokumentami się legitymują (wyrok WSA w Olsztynie z dnia 19 lipca 2022 r. II SA/OI 423/22). Nie można nie zauważyć, że zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, organy władzy publicznej, do których zaliczane są również organy jednostek samorządu terytorialnego, działają na podstawie i w granicach prawa. Zgodnie z przyjętym w doktrynie stanowiskiem „o ile jednostka ma swobodę działania zgodnie z zasadą, że co nie jest wyraźnie zabronione przez prawo, jest dozwolone, to organy władzy publicznej mogą działać tylko tam i o tyle, o ile prawo je do tego upoważnia”. Powyższe oznacza, że każde działanie władzy publicznej powinno znajdować uzasadnienie w przepisie aktu prawnego wyższego rzędu. Należy również stwierdzić, iż akty prawa stanowione przez jednostki samorządu terytorialnego powinny regulować tylko te kwestie, które wynikają z normy kompetencyjnej.

W § 6 Regulaminu postanowiono, że zasady i tryb korzystania z miejsc, o których mowa w § 1 Regulaminu, określa uchwała Nr XVIII/174/12 Rady Miejskiej w Kamieńsku z dnia 31 stycznia 2012 r. w sprawie uchwalenia regulaminu targowiska miejskiego (Dz.U. Woj. Łódzkiego z 2012 r. poz. 744, z 2021 r. poz. 357). W ocenie organu nadzoru § 6 Regulaminu pozostaje w opozycji, w szczególności do art. 4 ustawy oraz art. 16 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1452 z późn. zm.), ponieważ odsyła do Regulaminu z dnia 31 stycznia 2012 r., który reguluje przedmiot handlu w sposób sprzeczny z art. 4 ustawy, dopuszczając handel produktami niewymienionymi w art. 4 ustawy. Ponadto należy zauważyć, że regulamin z dnia 31 stycznia 2012 r. zawiera także m. in. postanowienia dotyczące pobierania opłaty targowej, natomiast zgodnie z art. 16 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych rolnicy i ich domownicy prowadzący w piątki i soboty handel w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy korzystają ze zwolnienia z opłaty targowej. W związku z powyższym przepis § 6 Regulaminu narusza w sposób istotny, w szczególności art. 4 u.u.p.h. oraz art. 16 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Przesłanką stwierdzenia nieważności uchwały organu samorządu gminnego jest istotne naruszenie prawa. Do takich istotnych naruszeń, skutkujących nieważnością uchwały, zalicza się naruszenie: przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego przez wadliwą ich wykładnię, a także przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (wyrok NSA z dnia 17 lutego 2016 r., sygn. akt II FSK 3595/13).

Mając na względzie powyższe, w ocenie organu nadzoru, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego eliminującego z obrotu prawnego uchwałę w opisaney części jest uzasadnione i konieczne.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90 – 434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

**WOJEWODA ŁÓDZKI**

*Tobiasz Bocheński*

Do wiadomości:

Burmistrz Kamińska