



**WOJEWODA MAZOWIECKI**

Warszawa, 18 października 2022 r.

WNP-I.4131.250.2022

**Rada Miejska  
w Halinowie**  
ul. Spółdzielcza 1  
05-074 Halinów

### **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 2022 r. poz. 559 z póź. zm., zwanej dalej „u.s.g.”)

### **stwierdzam nieważność**

§ 6 pkt 2 i 3 załącznika Nr 2 do uchwały Rady Miejskiej w Halinowie Nr LII.464.2022 z dnia 22 września 2022 r. w sprawie zasad prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników w wyznaczonym miejscu.

### **Uzasadnienie**

Na sesji, która odbyła się w dniu 22 września 2022 r. Rada Miejska w Halinowie podjęła uchwałę Nr LII.464.2022 w sprawie zasad prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników w wyznaczonym miejscu.

Jako podstawę prawną kwestionowanej uchwały Rada Miejska w Halinowie wskazała art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 3 ust. 1 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).

Postanowienia uchwały, stanowiące realizację normy kompetencyjnej, wskazanej w akcie prawnym wyższego rzędu, jakim jest ustawa nie mogą naruszać przepisów ustawy (być z nimi sprzeczne).

Organ nadzoru zobowiązany jest do badania zgodności uchwały ze stanem prawnym obowiązującym w dacie jej podjęcia przez radę gminy i w przypadku stwierdzenia naruszenia prawa, do podjęcia interwencji, stosownej do posiadanych kompetencji w tym zakresie.

W § 6 pkt 2 i 3 *Regulaminu prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników*, stanowiącego załącznik Nr 2 do uchwały Nr LII.464.2022, przyjęto następującą regulację prawną: *„Uprawnieni do prowadzenia handlu są zobowiązani w szczególności do: posiadania przy sobie dokumentu potwierdzającego tożsamość; okazywania na żądanie osób uprawnionych dokumentów upoważniających do prowadzenia sprzedaży”*.

W ocenie organu nadzoru o ile zasadnym i mieszczącym się w ramach upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g., jest nałożenie na podmioty handlujące na targowisku obowiązku posiadania dokumentów potwierdzających status rolnika w rozumieniu art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2022r. poz. 933 z póź. zm.) 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 soboty przez rolników i ich domowników, o tyle Rada Gminy nie posiada upoważnienia ustawowego do wprowadzenia obowiązku posiadania przy sobie dokumentów umożliwiających ustalenie tożsamości osoby prowadzącej handel na targowisku. Należy wskazać, że prawo do legitymowania osób w celu ustalenia ich tożsamości wynika z przepisów regulujących działalność właściwych organów. Prawo to posiadają np. policjanci czy strażnicy gminni (miejscy).

Takie uprawnienie wynika z art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2021 r. poz. 1882, z późn. zm.), jak również z art. 12 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1763).

Okazania odpowiedniego dokumentu w celu ustalenia tożsamości osoby mogą również żądać przedstawiciele instytucji (np. urzędnik bankowy, pracownik poczty, kontroler komunikacji miejskiej) przy ściśle określonych czynnościach służbowych. Żadne jednak przepisy nie przewidują obowiązku posiadania dokumentu tożsamości w ogóle przez osoby, które ukończyły 18 lat. Odrębną kwestią jest ustalenie tożsamości osoby na podstawie oświadczenia ustnego, o czym stanowi art. 65 Kodeksu wykroczeń.

Wobec powyższego, brak podstaw prawnych, aby taki obowiązek wprowadzać na poziomie aktu prawa miejscowego.

Stanowisko organu nadzoru podzielił WSA w Warszawie w wyroku z dnia 4 grudnia 2020r. sygn. akt II SA/Wa 1008/20, który stwierdził, że: *„Sąd podziela natomiast zarzuty podniesione „w stosunku do § 6 pkt 1 (obowiązek posiadania przy sobie przez osoby handlujące dowodu) (...). Nie ma również dostatecznego prawnego uzasadnienia nałożenie na osoby prowadzące handel*

*na targowisku obowiązku posiadania przy sobie dowodu tożsamości. Uznając nawet to wymaganie za uzasadnione, np. z punktu widzenia kontroli legalności czynności handlowych prowadzonych na targowisku, należy zakwalifikować ten obowiązek również do materii ustawowej.”.*

Natomiast o charakterze istotnego naruszenia prawa wypowiedział się WSA w Gorzowie Wielkopolskim. *„Do istotnego naruszenia prawa zalicza się naruszenie przez organ gminy podejmujący uchwałę lub zarządzenie przepisów o właściwości, podjęcie takiego aktu bez podstawy prawnej, wadliwe zastosowanie normy prawnej będącej podstawą prawną podjęcia aktu, jak również naruszenie przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwały. Innymi słowy, za "istotne" naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Stwierdzenie nieważności uchwały może nastąpić więc tylko wtedy, gdy uchwała pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, co jest oczywiste i bezpośrednie oraz wynika wprost z treści tego przepisu.”* (wyrok WSA z dnia 24 marca 2021 r. II SA/Go 110/21).

Reasumując, stwierdzenie nieważności uchwały, we wskazanej w sentencji części, uznać należy za w pełni uzasadnione.

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 wydał skarżone orzeczenie.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały w z mocy prawa, w zakresie określonym w sentencji rozstrzygnięcia, z dniem jego doręczenia.

*Konstanty Radziwiłł*  
Wojewoda Mazowiecki

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/