



Wojewoda Lubelski

GKP, BRM
18.02.2022
[Signature]

W P E Ł Y N E Ł O
Kancelaria Ogólna
Podpisany przez:
Lech Sprawka; Wojewoda Lubelski; Dęblin
dnia 17 lutego 2022 r.
18.02.2022
L. dz. 2106
Ilość załączników
podpis [Signature]

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.44.2022

z dnia 17 lutego 2022 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr LVI/334/2022 Rady Miasta Dęblin z dnia 21 stycznia 2022 r. w sprawie wyznaczenia miejsc do prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników oraz przyjęcia regulaminu określającego zasady prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i domowników na targowisku miejskim "Mój Rynek" w Dęblinie przy ul. Niepodległości, w części obejmującej § 5 pkt 1 i 2 regulaminu, stanowiącego załącznik do uchwały

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LVI/334/2022 Rady Miasta Dęblin z dnia 21 stycznia 2022 r. w sprawie wyznaczenia miejsc do prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników oraz przyjęcia regulaminu określającego zasady prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i domowników na targowisku miejskim "Mój Rynek" w Dęblinie przy ul. Niepodległości, w części obejmującej § 5 pkt 1 i 2 regulaminu, stanowiącego załącznik do uchwały

Uzasadnienie

Uchwała Nr LVI/334/2022 została doręczona organowi nadzoru w dniu 27 stycznia 2022 r.

Przedmiotową uchwałą Rada Miasta Dęblin wyznaczyła miejsce handlu rolników i ich domowników produktami rolnymi lub spożywczymi (§ 1) oraz określiła regulamin tego handlu (§ 2). Regulamin stanowi załącznik do uchwały.

W podstawie prawnej uchwały Rada Miasta wskazała m. in. art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawa o samorządzie gminnym oraz art. 3 i art. 5 ustawy z dnia 29 października 2021 r. o ułatwieniach w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników oraz ich domowników (Dz. U. z 2021 r. poz. 2290).

Powołane przepisy ustawy o ułatwieniach w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników oraz ich domowników stanowią, że miejsce do prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników wyznacza rada gminy w drodze uchwały (art. 3 ust. 1). Wyznaczając miejsce, o którym mowa w ust. 1, rada gminy bierze pod uwagę w szczególności dogodną komunikację, bliską lokalizację z centrum danej gminy lub miasta lub bliską lokalizację miejsc atrakcyjnych turystycznie (art. 3 ust. 2). Rada gminy uchwała regulamin określający zasady prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników na wyznaczonych miejscach, o których mowa w art. 3 ust. 1 (art. 5).

W art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawa o samorządzie gminnym zawiera upoważnienie dla organu stanowiącego gminy do wydawania aktów prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Użyte w tym przepisie sformułowanie „zasady i tryb korzystania” zawiera w sobie kompetencję organu stanowiącego gminy do formułowania norm i zasad prawidłowego postępowania, ustalania obowiązujących reguł i porządku zachowania się w tych obiektach.

Organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (wyrok NSA z dnia 14 grudnia 2011 r., sygn. akt II OSK

2058/11). Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

W myśl § 5 pkt 1 regulaminu, stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały, na targowisku zabrania się *spożywania napojów alkoholowych i używania innych środków odurzających*.

Zdaniem organu nadzoru wprowadzenie powyższych zakazów wykracza poza granice upoważnienia do podjęcia przedmiotowej uchwały, gdyż zakazy te są normowane przepisami ustawowymi.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 8 grudnia 2020 r. sygn. akt II OSK 1943/18 wskazując, iż „z istoty aktu prawa miejscowego wynika bowiem niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na powtarzaniu bądź modyfikacji wiążących norm ustawowych. Uznać zatem należy, że powtórzenie unormowania ustawowego w akcie prawa miejscowego - co do zasady - jest niedopuszczalne. Konsekwencją zaś dokonania takiego powtórzenia jest przyjęcie wystąpienia istotnego naruszenia prawa, co z kolei stanowić będzie podstawę do stwierdzenia nieważności przepisu prawa miejscowego”.

O zakazie inkorporowania przepisów ustawowych do aktów prawa miejscowego wypowiadał się m.in. Naczelny Sąd Administracyjny w wyrokach: z dnia 16 czerwca 1992 r. II SA 99/92, z dnia 14 października 1999 r. II SA/Wr 1179/98, z dnia 28 lutego 2003 r. I SA/Lu 882/02, z dnia 25 marca 2003 r. II SA/Wr 2572/02).

Sprawy związane ze sprzedażą, podawaniem oraz spożywaniem napojów alkoholowych uregulowane zostały w sposób kompleksowy w ustawie z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2021 r. poz. 1119 ze zm.). Ustawa ta w art. 14 ust. 2a wprowadza zakaz spożywania napojów alkoholowych w miejscu publicznym. Do takiej kategorii miejsc należy zaliczyć obiekty użyteczności publicznej, w tym targowiska.

W myśl art. 14 ust. 6 ww. ustawy, rada gminy została upoważniona do wprowadzania czasowego lub stałego zakazu sprzedaży, podawania, spożywania oraz wnoszenia napojów alkoholowych w innych niewymienionych w ustawie miejscach, obiektach lub na określonych obszarach gminy, ze względu na ich charakter. Mając na uwadze powyższe należy uznać, że wprowadzenie tego rodzaju zakazów nie może następować na podstawie regulaminu handlu na targowisku, przyjętego uchwałą rady gminy.

Problematyka zakazów dotyczących środków psychoaktywnych objęta została kompleksowo regulacjami zawartymi w ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. z 2020 r., poz. 2050 ze zm.). Zakaz posiadania substancji psychoaktywnych wynika z art. 62b ust. 1 ww. ustawy. Powyższe kwestie również nie mieszczą się w zakresie delegacji ustawowej do podjęcia przedmiotowej uchwały.

Dyspozycja wynikająca z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminy wyklucza ustanawianie lub rozszerzanie zakazów w prawie miejscowym w przypadku istnienia uregulowań dotyczących tego samego przedmiotu w aktach prawnych prawa powszechnie obowiązującego (zob. m. in. wyroki: NSA z dnia 14 maja 2012 r., sygn. akt II OSK 862/15, WSA w Szczecinie z dnia 4 kwietnia 2019 r., sygn. akt II SA/Sz 226/19, WSA w Gliwicach z dnia 23 października 2014 r., sygn. akt IV SA/Gl 847/14; WSA w Bydgoszczy z dnia 22 maja 2018 r., sygn. akt II SA/Bd 328/18). Podkreślenia wymaga, że wydanie aktu prawa miejscowego polega na wprowadzeniu do porządku prawnego nowych przepisów, które albo w ogóle nie mają odpowiednika w przepisach już obowiązujących, albo przepisy te uszczegóławiają, oczywiście w ramach ustawowych upoważnień. Ta nowa jakość nie może więc polegać na powtarzaniu lub modyfikowaniu przepisów aktów wyższej rangi lub równorzędnych, ale właściwych dla danej materii (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 23 października 2014 r., sygn. akt IV SA/Gl 847/14).

Jak podkreślił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 11 grudnia 2015 r., sygn. akt III SA/Łd 1168/15, powtórzenie i to w dodatku w niepełnym brzmieniu myli obywatela i deprecjonuje przepisy prawa miejscowego. Obywatel może bowiem dojść do przekonania, że co prawda na terenie obiektu obowiązują liczne zakazy, ale brak jest sankcji za ich nieprzestrzeganie.

Przy czym podkreślenia wymaga, że nie jest wykluczona możliwość poinformowania podmiotów korzystających z obiektów użyteczności publicznej o obowiązujących na jego terenie zakazach wynikających z przepisów ustaw, ale organ nie może tego uczynić w formie uchwały, lecz co najwyżej w formie umieszczenia na tablicy informacyjnej dosłownej treści owych przepisów wraz z przytoczeniem ich podstawy prawnej.

Powyższa argumentacja przesądza także o wadliwości § 5 pkt 2 regulaminu, który stanowi że na targowisku zabrania się *uprawiania gier hazardowych*.

Zakaz prowadzenia gier hazardowych bez zezwolenia wynika z art. 89 ust. 1 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. 2020 r. poz. 2094 ze zm.). Jak stanowi powołany przepis, karze pieniężnej podlega:

- 1) urządzający gry hazardowe bez koncesji, bez zezwolenia lub bez dokonania wymaganego zgłoszenia;
- 2) urządzający gry hazardowe na podstawie udzielonej koncesji, udzielonego zezwolenia lub dokonanego zgłoszenia, który narusza warunki zatwierdzonego regulaminu, udzielonej koncesji, udzielonego zezwolenia lub dokonanego zgłoszenia lub prowadzi gry na automatach do gier, urządzeniu losującym lub urządzeniach do gier bez wymaganej rejestracji automatu do gier, urządzenia losującego lub urządzenia do gry [...]
- 6) uczestnik gry hazardowej urządzonej bez koncesji, bez zezwolenia lub bez zgłoszenia.

Przy czym przepisu ust. 1 pkt 2 nie stosuje się do osób fizycznych urządzających gry hazardowe, a przepisu ust. 1 pkt 6 nie stosuje się do uczestników loterii promocyjnych, loterii audiotekstowych, loterii fantowych i gry bingo fantowe.

Ponadto, zakaz wprowadzony przez Radę w § 5 pkt 2 regulaminu mieści się w dyspozycji czynu zabronionego w art. 128 § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. - Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2021 r. poz. 2008, ze zm.), zgodnie z którym kto w celu osiągnięcia korzyści majątkowej urządza grę hazardową albo używa do niej środków lub pomieszczenia, podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny.

Zamieszczanie w regulaminie targowiska zakazów, które wynikają już z powszechnie obowiązujących przepisów prawa nie znajduje uzasadnienia prawnego. Regulamin targowiska nie może ponownie regulować obowiązków wynikających z aktów wyższego rzędu, ani też być traktowany jako informator o innych powszechnie obowiązujących przepisach prawa. Tym samym ponowne wprowadzanie tego zakazu nie mieści się w granicach upoważnienia wynikającego z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr LVI/334/2022 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Lech Sprawka

Otrzymuje:

- 1) Burmistrz Miasta Dęblin
- 2) Przewodniczący Rady Miasta Dęblin



DOKUMENT PODPISANY ELEKTRONICZNIE

Dane podpisywanego dokumentu

Typ dokumentu	Rozstrzygnięcie nadzorcze
Numer dokumentu	PN-II.4131.44.2022
Data dokumentu	2022-02-17
Organ wydający	;
Przedmiot regulacji	stwierdzające nieważność uchwały Nr LVI/334/2022 Rady Miasta Dęblin z dnia 21 stycznia 2022 r. w sprawie wyznaczenia miejsc do prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników oraz przyjęcia regulaminu określającego zasady prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i domowników na targowisku miejskim "Mój Rynek" w Dęblinie przy ul. Niepodległości, w części obejmującej § 5 pkt 1 i 2 regulaminu, stanowiącego załącznik do uchwały
Identyfikator dokumentu	5D7E4092-CFB2-4D75-A477-2885AE5C3060

Informacje o złożonych podpisach elektronicznych

Podpis:	
Sygnatura	Signature-2037927385
Numer seryjny	713E3667679D6B4CEB55A7D632914861
Osoba podpisująca	Lech Sprawka\; Wojewoda Lubelski
Instytucja	Lubelski Urząd Wojewódzki w Lublinie
Miejscowość	Lublin
Województwo	lubelskie
Kraj	PL
Data złożenia podpisu	17.02.2022 15:06:00
Zakres podpisu	Cały dokument
Wystawca certyfikatu	VATPL-5170359458 Certum QCA 2017 Asseco Data Systems S.A. PL

Lubelski Urząd Wojewódzki w Lublinie
20-914 Lublin
Spokojna 4

Lublin, 2022-02-18

PN-II.4131.44.2022

Burmistrz Miasta Dęblin, Przewodniczący
Rady Miasta Dęblin

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Przekazuję w załączeniu ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR PN-II.4131.44.2022 z dnia 17 lutego 2022 r. stwierdzające nieważność uchwały Nr LVI/334/2022 Rady Miasta Dęblin z dnia 21 stycznia 2022 r. w sprawie wyznaczenia miejsc do prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników oraz przyjęcia regulaminu określającego zasady prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i domowników na targowisku miejskim "Mój Rynek" w Dęblinie przy ul. Niepodległości - w części

Załączniki:

1. RN - RM Dęblin - regulamin handlu dla rolników.pdf

Dokument został podpisany, aby go zweryfikować należy użyć
oprogramowania do weryfikacji podpisu

Data złożenia podpisu: 2022-02-18T10:32:46.957Z

Podpis elektroniczny



