



WOJEWODA
WARMIŃSKO - MAZURSKI

URZĄD MIEJSKI W NIDZICY		
Wpłynęło dnia	2018 - 11 - 29	
Zal.	18639	podpis

Olsztyn, 27 listopada 2018 r.

PN.4131. 45A .2018

RM
[Signature]

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2018 r., poz. 994), stwierdzam nieważność **uchwały Nr LX/829/2018 Rady Miejskiej w Nidzicy z dnia 8 listopada 2018 r. w sprawie ustalenia regulaminu targowiska miejskiego „Mój Rynek” w Nidzicy, w części dotyczącej:**

- § 2 ust. 2,
- § 10 ust. 2,
- § 14 ust. 2,
- § 18

załącznika do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Miejska w Nidzicy, powołując się na art. 18 ust. 1 i art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, ustaliła regulamin targowiska miejskiego „Mój Rynek” w Nidzicy, stanowiący załącznik do uchwały, zwany dalej regulaminem.

Zdaniem organu nadzoru, przedmiotowa uchwała, w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego, w sposób rażący narusza obowiązujący porządek prawny.

W § 2 ust. 2 regulaminu Rada Miejska postanowiła, że targowisko gospodarowane (zarządzane) jest przez Przedsiębiorstwo Usługowe Gospodarki Komunalnej Spółka z o.o. z siedzibą w Nidzicy przy ul. Kolejowej 17.

Akt prawa miejscowego, jakim jest regulamin targowiska miejskiego, nie jest właściwy do rozstrzygnięcia kwestii, jaki podmiot w imieniu Gminy sprawował będzie zarząd targowiskiem. Okoliczność ta wynikać musi z odrębnych uregulowań, a wskazanie konkretnego zarządcy w treści przedmiotowej uchwały, jako mogące mieć jedynie charakter informacyjny, nie uzasadnia zamieszczania tej kwestii w akcie prawa miejscowego. Ostatecznie też, to organ wykonawczy gminy, nie organ stanowiący, decyduje o powierzeniu funkcji zarządcy określonego podmiotowi.

W § 14 ust. 2 załącznika do uchwały Rada Miejska postanowiła, iż w przypadku wynajmu powierzchni handlowej targowiska w okresie 5 lat od dnia wypłaty przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa płatności końcowej, koszt wynajmu powierzchni

handlowej targowiska przez rolników będzie co najmniej 25% niższy od kosztu wynajmu przez inne podmioty.

Powyższe postanowienie zostało podjęte z naruszeniem delegacji ustawowej, zawartej w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym. Przepis ten daje gminie szerokie upoważnienie co do zakresu regulowanej materii. Nie można jednak na tej podstawie wyprowadzić wniosku, iż zakres może być w pełni dowolny. Zasady korzystania z targowiska nie mogą wykraczać poza istotę korzystania z niego, w szczególności nie mogą zawierać regulacji zawartych w przepisach wyższego rzędu. Z taką zaś sytuacją mamy do czynienia w przedmiotowej sprawie. Należy bowiem uznać, iż nie mieści się w ww. przepisie delegacja do ustalania kosztu wynajmu powierzchni handlowej targowiska. Stanowi to bowiem materię prawa cywilnego - w ramach przewidzianej tam zasady swobody umów i w związku z tym, nie podlega reglamentacji publicznoprawnej. Umieszczenie takiego rozwiązania narusza zatem ewidentnie postanowienia § 134 i § 135 (w związku z § 143) załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. nr 100, poz. 908), ponieważ w uchwale (także takiej, która ma rangę aktu prawa miejscowego - § 143) zamieszcza się wyłącznie sprawy z zakresu przekazanego w przepisie upoważniającym, natomiast kwestia ustalenia kosztu wynajmu powierzchni handlowej targowiska przez rolników jest materią należącą do zakresu pojęciowego tzw. zasady swobody umów, wyrażonej w art. 353¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. z 2018 r., poz. 1025), w związku z czym powinna być regulowana w umowie zawieranej bądź z organem wykonawczym gminy, bądź też z innym podmiotem uprawnionym do zarządzania targowiskiem.

W związku z powyższym Rada Miejska, zdaniem organu nadzoru, wykroczyła poza zakres przyznanego jej przez ustawodawcę upoważnienia do uregulowania zasad i trybu korzystania z gminnym obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

Rada Miejska w Nidzicy wprowadziła do regulaminu także przepisy dotyczące obowiązków zarządcy targowisk.

W tym zakresie, w § 18 regulaminu, Rada postanowiła, iż zarządca targowiska jest zobowiązany do:

- utrzymywania porządku i czystości na terenie targowiska, odśnieżanie targowiska i usuwania śliskości na ciągach komunikacyjnych targowiska,
- przestrzegania przepisów sanitarnych i porządkowych,
- zapewnienia właściwej organizacji obsługi targowiska oraz bieżącego konserwowania i utrzymania w sprawności infrastruktury targowiska,
- pobierania przez wyznaczonego inkasenta, od osób prowadzących handel na targowisku, dziennej opłaty targowej w wysokości określonej uchwałą Rady Miejskiej w Nidzicy,
- utrzymania tablicy informacyjnej, o której mowa w § 5,
- informowania właściwych służb i inspekcji o przypadkach łamania prawa na terenie targowiska,
- bieżącego wykonywania innych czynności związanych z zarządzaniem targowiska.

Obowiązków zarządcy targowiska dotyczy także przepis § 10 ust. 2 załącznika do uchwały, w którym postanowiono, iż zarządca uprzątnie miejsce handlowe na koszt najemcy w przypadku nieusunięcia wszystkich opakowań oraz odpadów po sprzedanych produktach/artykułach.

W ocenie organu nadzoru, zakwestionowane wyżej przepisy, dotyczące postępowania zarządcy obiektów oraz spraw bieżącego zarządu obiektem, w sposób istotny naruszają prawo, gdyż zawarte w nich regulacje nie mieszczą się w zakresie upoważnienia ustawowego.

Materialną podstawę podjęcia przedmiotowej uchwały stanowi art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym rada gminy upoważniona została do stanowienia

aktów prawa miejscowego, w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

Stanowienie przez radę gminy prawa powszechnie obowiązującego, na podstawie ogólnej normy kompetencyjnej zawartej w art. 40 ust. 2 powyższej ustawy, jest możliwe tylko w ramach przyznanych gminie kompetencji, związanych z realizacją nałożonych na nią zadań. W orzecznictwie sądowym oraz doktrynie przyjmowane jest jednolicie, że poprzez pojęcie "zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej" należy rozumieć ogólne wytyczne, czyli reguły zachowania się, kierowane do osób, które przebywają na tych terenach lub w tych obiektach (podobne stanowisko zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 26 kwietnia 2012 r. sygn. akt IV SA/Po 169/12, Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 29 stycznia 2014 r. sygn. akt IV SA/Wr 641/13).

Wobec powyższego, Rada Miejska w Nidzicy, uchwalając regulamin targowisk, była uprawniona do uregulowania wyłącznie norm i zasad prawidłowego postępowania na terenie tych obiektów. Należy również wskazać, iż zasady i tryb korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej (regulaminy korzystania z obiektów i urządzeń) - jak sama treść przepisu wskazuje - nie są adresowane do podmiotów nimi zarządzających, lecz do podmiotów korzystających z owych obiektów i urządzeń. Podkreślić zatem należy, iż przepis art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym upoważnia radę gminy do stanowienia aktów prawa miejscowego w zakresie tworzenia zasad i trybu korzystania z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, natomiast poza zakresem wskazanego upoważnienia pozostają sprawy związane z zasadami i trybem gospodarowania i korzystania z tego mienia przez podmiot nim zarządzający.

Rada gminy, nie będąc umocowaną do sprawowania zarządu mieniem gminnym (w tym obiektami użyteczności publicznej, jakimi są obiekty targowe), nie może decydować o zakresie obowiązków administratora, związanych z bieżącym zarządem mieniem.

W związku z powyższym rozstrzygnięto, jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

Otrzymują:

1. Przewodniczący Rady Miejskiej w Nidzicy
2. Burmistrz Nidzicy

WZ. WOJEWODY
WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Sławomir Sadowski
Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski