



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, dnia 9.11.2010 r.

LEX.I. GH -0911-50/10

Rada Miejska
Konstancin - Jeziorna
Warszawska 32
05-520 Konstancin – Jeziorna

Rozstrzygnięcie Nadzorcze

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80 poz. 717 i Nr 162 poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055 i Nr 116, poz. 1203, z 2005r. Nr 172, poz. 1441 i Nr 175, poz. 1457, z 2006 r. Nr 17, poz. 128 i Nr 181, poz. 1337, z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974 i Nr 173, poz. 1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111 i Nr 223, poz. 1458, z 2009 r. Nr 52, poz. 420 oraz z 2010 r. Nr 28 poz. 142 i 146, Nr 40, poz.230 i Nr 106, poz. 675)

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Miejskiej Konstancin – Jeziorna Nr 541/V/47/2010 z dnia 18 października 2010 r. w sprawie zakazu wprowadzenia do obrotu tzw. dopalaczy na terenie Gminy Konstancin – Jeziorna.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 18 października 2010 r. Rada Miejska Konstancin – Jeziorna podjęła uchwałę Nr 541/V/47/2010 zakazującą wprowadzenia do obrotu na terenie Gminy tzw. „dopalaczy”. Z uzasadnienia do uchwały wynika, że jej podjęcie ma na celu ograniczenie dostępności do środków psychoaktywnych, a jedną z przesłanek jest fakt uruchomienia jednego punktu sprzedaży na terenie Gminy.

Wprowadzając zakaz wprowadzenia do obrotu środków psychoaktywnych, Rada zdefiniowała pojęcie „dopalacza”, jako cyt. *„każdą substancję pochodzenia naturalnego lub syntetycznego, działającą na organizm człowieka w sposób wywołujący zaburzenia w funkcjonowaniu organizmu człowieka i postrzeganiu rzeczywistości, którą obrót nie podlega regulacji przepisami odrębnymi wydanymi z uwagi ma psychoaktywną funkcję tej substancji”*.

Jako podstawę prawną regulacji Rada wskazała przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 w związku z art. 40 ust. 3 i 4 ustawy o samorządzie gminnym, który to przepis uprawnia radę gminy do stanowienia przepisów porządkowych w sytuacji, gdy jest to niezbędne do ochrony dóbr wyszczególnionych w nim enumeratywnie, pod warunkiem, że nie jest możliwa skuteczna ochrona tych dóbr na gruncie istniejących unormowań ustawowych lub innych przepisów powszechnie obowiązujących. Dobrami tymi są ochrona życia lub zdrowia obywateli oraz zapewnienie porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego.

Zacytowany wyżej przepis i wynikające z niego upoważnienie dla rady gminy do stanowienia przepisów porządkowych nie podlegają wykładni rozszerzającej. Przepisy takie mogą być bowiem wydawane tylko w wyjątkowych, ściśle określonych okolicznościach.

W ocenie organu nadzoru, w sprawie będącej przedmiotem niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, okoliczności uzasadniające wydanie przepisów porządkowych nie zachodziły.

Po pierwsze, brak w przepisach ustawowych regulacji, jaką wprowadzono kwestionowaną uchwałą, nie oznacza, że podjęta ona została w zakresie nieuregulowanym dotychczas przepisami powszechnie obowiązującymi, czyli w sytuacji tzw. luki w prawie. Innymi słowy sam fakt, że w żadnym z przepisów prawa powszechnie obowiązującego nie było regulacji takiej treści jak zawarta w uchwale, nie uprawnia do twierdzenia, że uchwała została podjęta w zakresie nieuregulowanym.

Problematykę związaną z używaniem i obrotem środków odurzających, substancji psychotropowych i innych substancji i preparatów chemicznych działających na organizm człowieka w sposób wywołujący zaburzenia w funkcjonowaniu organizmu i postrzeganiu rzeczywistości regulują przepisy ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. Nr 179, poz. 1485 z późn. zm.).

Po wtóre przepis porządkowy może zostać wydany jedynie wówczas, gdy istnieje realne (a nie potencjalne) zagrożenie dla życia i zdrowia. Musi zachodzić niezbędność regulacji z punktu widzenia zagrożenia – nie wolno tego czynić „na wszelki wypadek”.

Potwierdzenie tej tezy znajdujemy w wyroku Trybunału Konstytucyjnego, z dnia 8 lipca 2003 r. sygn. P 10/02 w którym Trybunał podkreślił, że przysługujące radzie gminy kompetencje w zakresie stanowienia przepisów porządkowych nie mogą być wykorzystywane do bieżącego zarządzania na

danym terenie, ale wyłącznie w celu przeciwdziałaniu realnym zagrożeniom dla wartości określonych w art. 40 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym.

Konsekwencją szczególnego charakteru przepisów porządkowych umożliwiających reagowanie na realne zagrożenia, jest także szczególny tryb ich ogłaszania i wejścia w życie. Przepisy porządkowe, co do zasady, wchodzą w życie po upływie 3 dni od dnia ich ogłoszenia. W uzasadnionych przypadkach przepisy takie mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż trzy dni, a jeżeli zwłoka w wejściu w życie przepisów porządkowych mogłaby spowodować nieodwracalne szkody lub poważne zagrożenia życia, zdrowia lub mienia, można zarządzić wejście w życie takich przepisów z dniem ich ogłoszenia.

Przepisy porządkowe ogłasza się w drodze obwieszczenia, a także w sposób zwyczajowo przyjęty na danym terenie lub w środkach masowego przekazu. Za dzień ogłoszenia przepisów porządkowych uważa się dzień wskazany w obwieszczeniu. Nadto ogłoszenie przepisów porządkowych, w sposób wskazany wyżej, nie zwalnia z obowiązku ich ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Rada Miejska Konstancin – Jeziorna ustaliła, że kwestionowana uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego, a więc nie zastosowała trybu ogłoszenia przewidzianego dla aktu o charakterze porządkowym, (co pozostaje w sprzeczności z art. 4 ust. 3 oraz art. 14 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych -Dz. U. z 2010 r. Nr 17, poz.95).

Nadto podkreślenia wymaga, że uprawnienia rady gminy do wprowadzenia zakazu sprzedaży określonego towaru nie da się wywieść z ogólnego upoważnienia do stanowienia przepisów porządkowych zawartego w art. 40 ust.3 ustawy o samorządzie gminnym. Akty prawa miejscowego nie mogą bowiem niweczyć, wynikającego z ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, prawa podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej z zachowaniem warunków określonych w odrębnych przepisach.

Zawarta w uchwale regulacja ograniczająca gwarantowaną konstytucyjnie swobodę gospodarczą może nastąpić jedynie na mocy ustawy i w ważnym interesie społecznym.

Wojewoda Mazowiecki wykazuje zrozumienie dla intencji podjęcia przedmiotowej uchwały, jednakże ustawa o samorządzie gminnym zobowiązuje organ nadzoru do wykonywania swojej funkcji wyłącznie w oparciu o kryterium zgodności z prawem. Nadmieniam, że problem tzw. dopalaczy nie jest tylko problemem lokalnym. Dotyczy on zjawisk występujących w całym kraju, a więc sfery stosunków społecznych, która wymaga generalnych uregulowań. W dniu 8 października 2010 r. Sejm uchwalił ustawę o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii oraz ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Nowa regulacja wprowadziła m.in. definicję środka zastępczego oraz generalny

zakaz wytwarzania i wprowadzania do obrotu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej środków zastępczych, a także przyznała właściwym państwowym inspektorom sanitarnym kompetencje do wydawania decyzji w zakresie zakazu wytwarzania i wprowadzania do obrotu oraz wycofania z obrotu w przypadku uzasadnionego podejrzenia, że produkt stwarza zagrożenie życia lub zdrowia ludzi. Powyższe rozwiązanie umożliwi szybkie i elastyczne reagowanie na pojawiające się zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzi.

W związku z powyższym należało wyeliminować z obrotu prawnego uchwałę Rady Miejskiej Konstancin - Jeziorna , wskazaną w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, w całości, jako podjętą z istotnym naruszeniem prawa.

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 skarżone orzeczenie wydał.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa, z dniem jego doręczenia.

WOJEWODA MAZOWIECKI


Jacek Kozłowski