



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 26 kwietnia 2017 r.

Poz. 2349

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.301.2017 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 18 kwietnia 2017 r.

Rada Miasta Zduńska Wola

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 664, poz. 1579 i poz. 1948, z 2017 r. poz. 730)

stwierdzam nieważność:

- 1) § 6 ust. 1 pkt 1, pkt 2 w części dotyczącej wyrazów „środków leczniczych” i pkt 5 oraz ust. 2 pkt 1 i pkt 2, § 14 załącznika nr 2,
- 2) § 4 ust. 1 pkt 1 w części dotyczącej wyrazów „napojów alkoholowych”, wyrazów „środków leczniczych” i wyrazów „towarów pochodzących z kradzieży lub innego nielegalnego źródła” oraz ust. 2 pkt 1 i pkt 2, § 12 załącznika nr 3,
- 3) § 4 ust. 1 pkt 1 w części dotyczącej wyrazów „napojów alkoholowych”, wyrazów „środków leczniczych” i wyrazów „towarów pochodzących z kradzieży lub innego nielegalnego źródła” oraz ust. 2 pkt 1 i pkt 2, § 12 załącznika nr 4,
- 4) § 4 ust. 1 pkt 1 w części dotyczącej wyrazów „napojów alkoholowych”, wyrazów „środków leczniczych” i wyrazów „towarów pochodzących z kradzieży lub innego nielegalnego źródła” oraz ust. 2 pkt 1 i pkt 2, § 10 załącznika nr 5,
- 5) § 4 ust. 1 pkt 1 w części dotyczącej wyrazów „napojów alkoholowych”, wyrazów „środków leczniczych” i wyrazów „towarów pochodzących z kradzieży lub innego nielegalnego źródła” oraz ust. 2 pkt 1 i pkt 2, § 12 załącznika nr 6,

do uchwały Nr XXXVI/296/17 Rady Miasta Zduńska Wola z dnia 10 marca 2017 r. w sprawie położenia i regulaminu targowisk miejskich na terenie Miasta Zduńska Wola, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 21 marca 2017 r.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 10 marca 2017 r. Rada Miasta Zduńska Wola podjęła uchwałę w sprawie położenia i regulaminu targowisk miejskich na terenie Miasta Zduńska Wola. Uchwała wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 21 marca 2017 r.

Zawiadomieniem z dnia 31 marca 2017 r. Wojewoda Łódzki poinformował Radę Miasta Zduńska Wola i Prezydenta Miasta Zduńska Wola o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie powyższej uchwały przedstawiając zastrzeżenia organu nadzoru wobec unormowań zawartych w załączonych do uchwały Regulaminach (Załączniki nr 2–6). Zastrzeżenia dotyczyły przekroczenia delegacji ustawowej określonej w treści art. 40 ust. 2 pkt 4 o samorządzie gminnym. Rada Miasta w załączonych do uchwały Regulaminach unormowała bowiem sprawy normowane w przepisach szczególnych bądź w sprawach co do których delegację do unormowania danego zagadnienia zawierają przepisy szczególne.

Pismem z dnia 5 kwietnia 2017 r. wyjaśnienia złożył Prezydent Miasta Zduńska Wola, stwierdzając, że w jego ocenie nie doszło do naruszenia przepisów prawa, skutkującego stwierdzeniem nieważności wskazanych zapisów regulaminu, i podnosząc, że celem unormowania zawartego w regulaminach nie było wprowadzanie nowej regulacji sprzecznej lub konkurencyjnej wobec powszechnie obowiązujących przepisów prawa a jedynie zasygnalizowanie osobom korzystającym z targowisk jakie przepisy obowiązują.

W ocenie organu nadzoru zapisy zawarte w § 12 załączników Nr 3, Nr 4 i Nr 6; § 14 załącznika Nr 2 i § 10 załącznika Nr 5 do ww. wkraczają w materię uregulowaną przepisami ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. 2016 r. poz. 380, z późn. zm.). Regulamin będący aktem prawa miejscowego nie może wkraczać w normowanie zasad odpowiedzialności cywilnej normowanej powszechnie obowiązującymi przepisami prawa. Podobnie zawarte w Regulaminach unormowania dotyczące zakazu sprzedaży towarów pochodzących z kradzieży lub innego nielegalnego źródła wkraczają w sferę przepisów prawa karnego a w szczególności wprowadzają zakaz zachowań, które są uznane za przestępstwa opisane w art. 191 i art. 192 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. 2016 r. poz. 1137, z późn. zm.).

Zawarte w Regulaminach zakazy sprzedaży i spożywania alkoholu winny zostać zawarte w odrębnych uchwałach Rady podjętych w oparciu o przepisy art. 14 ust. 6 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2016 r. poz. 487, z późn. zm.). Wymieniony przepis ustawy stanowi samoistną podstawę prawną do podjęcia w drodze aktu prawa miejscowego unormowań w danym zakresie.

Wprowadzenie w Regulaminach zakazu sprzedaży „środków leczniczych” jest wkroczeniem w sferę normowaną przepisami ustawy z dnia 6 września 2001 r. Prawo farmaceutyczne (Dz. U. z 2016 r. poz. 2142, z późn. zm.). Wobec niezdefiniowania pojęcia „środków leczniczych” w Regulaminach i braku takiej definicji ww. ustawie trudno nawet określić sprzedaż jakich artykułów będzie zakazana szczególnie, iż ustawa Prawo farmaceutyczne zawiera w art. 2 i art. 2a szeroki wykaz zdefiniowanych pojęć i problemem będzie ustanowienie prawidłowych relacji pomiędzy pojęciami „środki lecznicze” a niektórymi z wymienionych w art. 2 i art. 2a, np. „produktem leczniczym” czy „wyrobem medycznym”.

Zgodnie z § 137 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) w uchwale i zarządzeniu nie powtarza się przepisów ustaw oraz przepisów innych aktów normatywnych. Na mocy § 143 tego aktu wskazane zasady znajdują zastosowanie również przy stanowieniu aktów prawa miejscowego.

W orzecznictwie sądowo-administracyjnym utrwalone jest słuszne stanowisko, iż powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja oraz uzupełnienie przez przepisy stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego jest niezgodne z zasadami prawidłowej legislacji i stanowi wykroczenie poza zakres ustawowego upoważnienia. Uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Powtórzenie regulacji ustawowej jest normatywnie zbędne, gdyż powtarzany przepis już obowiązuje. Może też być dezinformujące, a w przypadku modyfikacji w akcie prawa miejscowego przepisów ustawowych dezinformacja będzie szczególnie bowiem trzeba liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono w sposób zmodyfikowany, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy.

W ocenie organu nadzoru uchwała winna regulować zasady i tryb korzystania z targowisk, które nie zostały uregulowane w obowiązujących przepisach prawa. Przedmiotowy regulamin winien zawierać zapisy o charakterze norm stanowiących, nie zaś mieć charakter informacyjny. Brak jest podstawy prawnej do zamieszczania w regulaminach korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej zapisów informujących mieszkańców o istniejących już normach prawnych, wynikających z powszechnie obowiązujących przepisów prawa. Jak wskazano w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 11 grudnia 2015 r., sygn. akt III SA/Łd 1168/15 regulacje zawarte w regulaminie mają, bowiem na celu jedynie uzupełnienie ustawowych przepisów powszechnie obowiązujących.

W tak obowiązującym stanie prawnym, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

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

Zbigniew Rau

Do wiadomości:

Prezydent Miasta Zduńska Wola.