



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.)

stwierdzam nieważność

§ 4. i §5 uchwały Nr L/311/18 Rady Miejskiej Kudowy - Zdroju z dnia 10 września 2018 r. w sprawie ustalenia maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych i zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie Gminy Miejskiej Kudowa – Zdrój oraz zakazu sprzedaży, podawania, wnoszenia i spożywania napojów alkoholowych.

Uzasadnienie

Rada Miejska Kudowy Zdroju, na sesji w dniu 10 września 2018 r., podjęła uchwałę Nr L/311/18 w sprawie ustalenia maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych i zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie Gminy Miejskiej Kudowa – Zdrój oraz zakazu sprzedaży, podawania, wnoszenia i spożywania napojów alkoholowych, zwaną dalej „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała została doręczona Wojewodzie Dolnośląskiemu w dniu 11 września 2018 r.

W toku postępowania nadzorczego dotyczącego uchwały Organ Nadzoru stwierdził podjęcie jej §4 i §5 z istotnym naruszeniem art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2016 r. poz. 487 ze zm.), poprzez niewypełnienie normy kompetencyjnej.

Kwestionowana uchwała została podjęta na podstawie art. 12 ust. 1 i 3, oraz art. 14 ust. 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Przepis art. 12 ust. 1 ustawy stanowi, że: „Rada gminy ustala, w drodze uchwały, maksymalną liczbę zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na terenie gminy (miasta), odrębnie dla:

- 1) poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych, o których mowa w art. 18 ust. 3 ;
- 2) zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży;
- 3) zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży”.

Z kolei w myśl art. 12 ust. 3 ustawy „Rada gminy ustala, w drodze uchwały, zasady usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych”.

Zgodnie zaś z art. 14 ust. 6 ustawy w niewymienionych w art. 14 ustawy miejscach, obiektach lub na określonych obszarach gminy, ze względu na ich charakter, rada gminy może wprowadzić czasowy lub stały zakaz sprzedaży, podawania, spożywania oraz wnoszenia napojów alkoholowych.

Rada Miejska Kudowy Zdroju w przedmiotowej uchwale prawidłowo zrealizowała dyspozycję art. 12 ust. 1 (§1-§3 uchwały) i art. 14 ust. 6 (§5 uchwały) ustawy. Nieprawidłowo natomiast wypełniła normę kompetencyjną określoną w art. 12 ust. 3 ustawy, tj. nieprawidłowo określiła zasady usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych.

Rada w §4 ust. 1 uchwały postanowiła, że zasady usytuowania na terenie miasta Kudowa Zdrój miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych określa ust. 2. Ustęp 2 z kolei stanowi, że: „Punkty sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży i w miejscu sprzedaży nie mogą być usytuowane w następujących miejscach:

- 1) na terenie placów zabaw dla dzieci,

- 2) na parkingach,
- 3) na cmentarzach,
- 4) na targowiskach, za wyjątkiem obiektów na trwale związanych z gruntem.

W ocenie organu nadzoru powyższe postanowienia nie mieszczą się w granicach upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 12 ust. 3 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

Z brzmienia tego przepisu wynika, że kompetencje rady gminy ograniczone zostały do ustalania zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania alkoholu, przy czym upoważnienie to nie przewiduje dla rady zupełnej dowolności.

W orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, że pod pojęciem „zasady usytuowania miejsc sprzedaży” należy rozumieć ich rozmieszczenie w terenie, w szczególności usytuowanie względem miejsc chronionych, jak szkoły, przedszkola, miejsca kultu religijnego, itp. (np. wyroki NSA z dnia 17 maja 2018 r. sygn. akt II GSK 3190/16 oraz z dnia 23 czerwca 2015 r. sygn. akt II GSK 1053/14). Stanowisko takie zostało także przyjęte przez ustawodawcę w uzasadnieniu projektu ustawy z dnia 10 stycznia 2018 r. o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych (druk sejmowy Nr 1988).

Istotą uchwały w sprawie zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych jest zatem określenie przez radę wymogów geometrycznych odnośnie umiejscawiania takich punktów. W uchwale powinny zatem znaleźć się regulacje zawierające wytyczne co do odległości ich od określonych miejsc czy obiektów, bądź określające inne wskaźniki przestrzenne lub powierzchniowe, o wielkościach wynikających z założeń programowych. W ocenie organu nadzoru realizacja normy kompetencyjnej zawartej w art. 12 ust. 3 ustawy następuje przez wskazanie trzech elementów:

- 1) miejsce chronione,
- 2) strefa ochronna – odległość od miejsca chronionego,
- 3) sposób mierzenia ww. odległości.

W kwestionowanej uchwale normodawca lokalny nie określił odległości od miejsca chronionego, a co za tym idzie nie wskazał sposobu mierzenia tej odległości. Powyższe stanowi istotne naruszenie prawa.

Należy także zauważyć, że ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi wprowadza określone zakazy sprzedaży i podawania napojów alkoholowych, w tym m.in. na terenie szkół oraz innych zakładów i placówek oświatowo wychowawczych, opiekuńczych i domów studenckich; na terenie zakładów pracy oraz miejsc zbiorowego żywienia pracowników; w obiektach zajmowanych przez organy wojskowe i spraw wewnętrznych, jak również w rejonie obiektów koszarowych i zakwaterowania przejściowego jednostek wojskowych (art. 14 ust. 1 pkt 1, 2 i 6). Zgodnie zaś z art. 14 ust. 6 ustawy, w innych niewymienionych miejscach, obiektach lub na określonych obszarach gminy, ze względu na ich charakter, rada gminy może wprowadzić czasowy lub stały zakaz sprzedaży, podawania, spożywania oraz wnoszenia napojów alkoholowych.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, iż treść §4 ust. 2 w powiązaniu z §5 uchwały stanowi realizację art. 14 ust. 6 ustawy. §5 uchwały brzmi bowiem: „Na terenie miasta Kudowa – Zdrój zabrania się sprzedaży, podawania, wnoszenia i spożywania napojów alkoholowych w miejscach wymienionych w §4 ust. 2 uchwały”. Przepis §4 ust. 2 uchwały nie określa natomiast zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych.

W konsekwencji wadliwości postanowień zawartych w § 4 uchwały bezprzedmiotowe pozostają - będące z nimi w ścisłym związku logicznym postanowienia § 5 uchwały. Postanowienia te nie mogą być bowiem stosowane w oderwaniu od przyjętego wadliwego § 4 uchwały.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski

Paweł Hreniak