

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

WOJEWODY MAZOWIECKIEGO

LEX-I.4131.86.2011.MZ

z dnia 15 lipca 2011 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591, z 2002r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003r. Nr 80, poz. 717 i Nr 162, poz. 1568, z 2004r. Nr 102, poz. 1055 i Nr 116, poz. 1203, z 2005r. Nr 172, poz. 1441 i Nr 175, poz. 145, z 2006r. Nr 17, poz. 128 i Nr 181, poz. 1337, z 2007r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974 i Nr 173, poz. 1218, z 2008r. Nr 180, poz. 1111 i Nr 243, poz. 1485, z 2009 Nr 52, poz. 420 i Nr 157, poz.1241, z 2010r. Nr 28, poz. 142 i poz.146, Nr 40, poz. 230 i Nr 106, poz. 675 oraz z 2011r. Nr 21, poz. 113) stwierdzam nieważność paragrafu 1 pkt 2 uchwały nr XII/82/2011 Rady Miasta Ząbki z dnia 14 czerwca 2011r. zmieniającej uchwałę w sprawie wprowadzenia zakazu sprzedaży, podawania, spożywania napojów alkoholowych, jako podjętego z istotnym naruszeniem art. 14 ust 6 ustawy z dnia 26 października 1982r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2007r. Nr 70, poz. 473, z późn. zm.).

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 14 czerwca 2011r. Rada Miasta Ząbki podjęła uchwałę nr XII/82/2011 zmieniającą uchwałę w sprawie wprowadzenia zakazu sprzedaży, podawania, spożywania napojów alkoholowych. W § 1 pkt 2 uchwały nr XII/82/2011, poprzez dodanie paragrafów 3a i 3b, przyjęto zmianę uchwały nr 29/IV/03 z dnia 14 lutego 2003r., która polegała na wprowadzeniu, dodatkowego czasowego zakazu sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych podczas imprez masowych i festynów miejskich organizowanych na terenach wyznaczonych przez wskazane w uchwale ulice oraz na określeniu czasu obowiązywania przedmiotowego zakazu. Organ nadzoru badając legalność przedmiotowej uchwały stwierdził, że § 1 pkt 2 w sposób istotny narusza przepis art. 14 ust. 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, zwanej dalej ustawą.

Zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy sprzedaż, podawanie i spożywanie napojów alkoholowych są zakazane:

- 1) na terenie szkół oraz innych zakładów i placówek oświatowo-wychowawczych, opiekuńczych i domów studenckich;
- 2) na terenie zakładów pracy oraz miejsc zbiorowego żywienia pracowników;
- 3) w miejscach i czasie masowych zgromadzeń;
- 4) w środkach i obiektach komunikacji publicznej;
- 5) w obiektach zajmowanych przez organy wojskowe i spraw wewnętrznych, jak również w rejonie obiektów koszarowych i zakwaterowania przejściowego jednostek wojskowych.

W świetle kolejnych ustępów wskazanego artykułu sprzedaż, podawanie i spożywanie napojów zawierających więcej niż 18% alkoholu jest zabroniona w ośrodkach szkoleniowych oraz domach wypoczynkowych, natomiast napojów zawierających więcej niż 4,5% alkoholu może się odbywać na imprezach na otwartym powietrzu tylko za zezwoleniem i tylko w miejscach do tego wyznaczonych. Jednocześnie w ust. 2a tegoż artykułu ustawa stanowi, że zabrania się spożywania napojów alkoholowych na ulicach, placach i w parkach, z wyjątkiem miejsc przeznaczonych do ich spożycia na miejscu, w punktach sprzedaży tych napojów. Ponadto, zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy zabronione jest wnoszenie napojów alkoholowych m.in. na teren stadionów i innych obiektów, w których odbywają się masowe imprezy sportowe i rozrywkowe.

Na podstawie ust. 6 artykułu 14 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. Podkreślić należy, że wskazany przepis uprawnia radę gminy do wprowadzenia omawianego zakazu tylko jeżeli spełniony został warunek „szczególnego charakteru” miejsc, obiektów lub obszarów na terenie gminy. Zarówno z treści jak i z uzasadnienia do uchwały Nr XII/82/2011 nie wynika „szczególny charakter” terenów, których zakaz dotyczy. Wprowadzenie zakazów na podstawie omawianego przepisu jest uzasadnione jedynie w miejscach, obiektach lub na określonych obszarach gminy jeśli np.: mają one szczególne znaczenie religijne, kulturalne, oświatowe, społeczne, czy pełnią specyficzną rolę wychowawczą nie tylko w stosunku do dzieci i młodzieży (G. Zalas komentarz Zakamycze 2002 rok). Wprowadzenia przez Radę zakazu w § 1 pkt 2 uchwały nie uzasadnia również fakt, że „Zapis ma wyeliminować przypadki osób nadmiernie spożywających alkohol podczas imprez masowych i festynów miejskich.”

Stanowisko organu nadzoru potwierdza wyrok NSA w Warszawie z dnia 9 grudnia 1999r. sygn. akt II SA 1709/99 o sentencji: „Przepis art. 14 ust. 6 ustawy pozwala na wprowadzenie zakazu sprzedaży, podawania lub spożywania alkoholu w niektórych miejscach lub obiektach ze względu na charakter miejsca lub obiektu, a nie na przykład powtarzające się tam zakłócenia porządku i spokoju” oraz jego uzasadnienie o treści: „Przepis art. 14 ust. 1 tej ustawy enumeratywnie określa miejsca, w których zabrania się sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych. Ustęp 6 tego artykułu upoważnia do rozszerzenia takich zakazów na inne jeszcze miejsca lub obiekty, ze względu na charakter tych miejsc lub obiektów. Wynika z tego, że to upoważnienie ustawowe nie jest nieograniczone. Dodatkowe zakazy usprawiedliwia jedynie charakter miejsca. Kierując się intencjami ustawodawcy wynikającymi z treści art. 14 ust. 1 ustawy należałoby przyjąć, iż chodzi tylko o takie przypadki, w których obecność alkoholu w danym miejscu jest a priori szczególnie niepożądana. Nie jest wskazane udostępnianie alkoholu, ponieważ nie jest on wartością, którą należałoby w określonym miejscu afirmować, np. ze względów wychowawczych (szkoła) albo bezpieczeństwa ludzi (środki i obiekty komunikacji krajowej). Przepisem art. 14 ust. 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości można by wobec tego uzasadniać wprowadzenie dodatkowego zakazu sprzedawania alkoholu np. w szpitalu, ale nie w sklepie spożywczym, przeznaczonym przecież do prowadzenia działalności handlowej. Zakazy, o których mowa w art. 14 ust. 6 ustawy, służyć więc mają wyłącznie jako szczególna ochrona pewnych miejsc przed zagrożeniem ze strony alkoholu, a nie jako sposób uwolnienia się od obowiązku czynnego działania na rzecz zapewnienia porządku publicznego.”.

Mając na uwadze powyższe, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały w zakresie wskazanym w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Miastu przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Wojewoda Mazowiecki:
Jacek Kozłowski