



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

---

Białystok, dnia 29 maja 2023 r.

Poz. 3030

### ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR NK-II.4131.113.2023.MWM WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 26 maja 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.),

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały nr LXIV/600/23 Rady Miejskiej w Augustowie z dnia 27 kwietnia 2023 r. w sprawie zmiany uchwały nr XXXIX/401/2021 Rady Miejskiej w Augustowie z dnia 2 września 2021 r. w sprawie ustalenia na terenie Gminy Miasto Augustów maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży oraz w miejscu sprzedaży, zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych.

#### **UZASADNIENIE**

W dniu 27 kwietnia 2023 r. Rada Miejska w Augustowie podjęła uchwałę Nr LXIV/600/23, która wpłynęła do organu nadzoru w dniu 28 kwietnia 2023 i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 15 maja 2023 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze. Zgodnie bowiem z art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia organowi nadzoru.

W § 1 ww. uchwały Rada wprowadziła zmiany dotyczące usytuowania punktów sprzedaży napojów alkoholowych oraz punktów spożywania napojów alkoholowych w następujący sposób:

„§ 3 uchwały otrzymuje brzmienie: "§ 3. 1. Punkty sprzedaży napojów alkoholowych oraz punkty sprzedaży i podawania napojów alkoholowych powinny być usytuowane w odległości:

a) nie mniejszej niż 50 m od szkół,

b) nie mniejszej niż 30 m od żłobków, przedszkoli, obiektów sakralnych oraz dworców kolejowych i autobusowych.

2. Zasad określonych w § 3 ust. 1 niniejszej uchwały nie stosuje się do istniejących już punktów sprzedaży napojów alkoholowych oraz punktów sprzedaży i podawania napojów alkoholowych, o których mowa w § 3 ust. 1 niniejszej uchwały, o ile zgodnie z wnioskiem o wydanie kolejnego zezwolenia w tym samym punkcie kontynuowana jest działalność związana ze sprzedażą napojów alkoholowych lub sprzedażą i podawaniem napojów alkoholowych, a po dniu jej rozpoczęcia i uzyskania ważnego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych lub na sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych powstał jeden z obiektów, o których mowa w § 3 ust. 1. lit. a) i b) niniejszej uchwały.""

Poprzez dodanie ustępu 2 w § 3 zmienianej uchwały Rada przewidziała więc odstępstwa od wymogu zachowania odległości od miejsc chronionych dla tych punktów sprzedaży oraz sprzedaży i podawania napojów alkoholowych, które nie spełniają wymogów wyrażonych w § 3 ust. 1 uchwały, ale powstały i uzyskały wymagane zezwolenia przed powstaniem jednego z obiektów chronionych.

W ocenie organu nadzoru takie wyłączenie części podmiotów z ogólnych zasad ustalonych w uchwale jest niedopuszczalne. Zasady usytuowania miejsc sprzedaży napojów alkoholowych muszą bowiem pozostawać w zgodzie z ogólnymi założeniami, jakie legły u podstaw uchwalenia ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2023 r. poz. 165 z późn. zm.), wyrażonymi w art. 1 i art. 2 ustawy, związanymi z ograniczeniem nadmiernej dostępności alkoholu (zwłaszcza dla młodzieży), przy czym założenia i cele ustawy nie są w tym przypadku tylko postulatami, lecz mają charakter wiążących norm prawnych. Uchwały rad gmin w sprawie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych oraz zasad usytuowania tych punktów winny być podporządkowane realizacji celu ustawy, to jest między innymi ograniczenia dostępności alkoholu i tworzenia warunków motywujących powstrzymanie się od spożywania alkoholu.

Stosownie do art. 12 ust. 3 ww. ustawy, rada gminy ustala, w drodze uchwały, zasady usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych. Ustawa nie zawiera wskazówek dotyczących zakresu wykonania tej delegacji. Wskazać jednak trzeba, że rada nie dysponuje nieograniczoną swobodą w ustaleniu wskazanych zasad. Doznają one ograniczenia w zakresie wynikającym z art. 1 ust. 1 ustawy, tj. statuującym obowiązek podejmowania działań zmierzających do ograniczenia spożycia napojów alkoholowych oraz zmiany struktury ich spożywania, inicjowania i wspierania przedsięwzięć mających na celu zmianę obyczajów w zakresie sposobu spożywania tych napojów, działania na rzecz trzeźwości w miejscu pracy, przeciwdziałania powstawaniu i usuwania następstw nadużywania alkoholu, a także wspierania działalności w tym zakresie organizacji społecznych i zakładów pracy.

Cytowana wyżej regulacja § 1 omawianej uchwały w zakresie dodania ust. 2 do § 3 uchwały zmienianej umożliwia usytuowanie wymienionych punktów sprzedaży alkoholu w bliskim sąsiedztwie obiektów chronionych (bliżej niż 50 i 30 metrów) a nawet punkty takie mogą graniczyć z obiektami chronionymi. Nadto utrwała ona bezterminowo obecnie istniejący porządek prawny. Nie ulega wątpliwości, że regulacja ta nie stanowi należytego ograniczenia dostępności do alkoholu zwłaszcza dla osób małoletnich. Nie stwarza także warunków motywacyjnych do powstrzymania się od jego spożycia. Innymi słowy nie realizuje ona celów ustawy o wychowaniu w trzeźwości.

Stanowisko powyższe wyrażone zostało w wyrokach sądów administracyjnych (nielicznych, aczkolwiek jednolitych co do omawianej materii), m.in. wyroku WSA w Łodzi z dnia 11 lutego 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 1013/19, utrzymującym go w mocy wyroku NSA z dnia 24 września 2020 r., sygn. akt II GSK 646/20, czy wyroku WSA w Opolu z dnia 14 maja 2019 r., sygn. akt II SA/Op 89/19). Sądy jednoznacznie wskazały, iż przepisy ustawy o wychowaniu w trzeźwości nie dają radzie gminy możliwości stanowienia, na podstawie art. 12 ust. 3 tej ustawy, zwolnień przedmiotowych czy podmiotowych, ani nie przewidują możliwości zamieszczenia w uchwale przepisów intertemporalnych wyłączających stosowanie zapisów uchwały do punktów sprzedaży powstałych przed jej wejściem w życie.

Na marginesie należy wspomnieć, że poprzez omawianą regulację doszło do nieuprawnionego różnicowania sytuacji prawnej podmiotów ze względu na moment rozpoczęcia przez nie działalności związanej ze sprzedażą i podawaniem napojów alkoholowych. Jak stwierdził WSA w Opolu w przywołanym wyżej wyroku z dnia 14 maja 2019 r., zróżnicowanie podmiotów prowadzących sprzedaż towaru tego samego rodzaju, to jest napojów alkoholowych, polegające na utrwaleniu działalności dotychczasowych beneficjentów działających na mniej rygorystycznych warunkach stanowi także istotne naruszenie przepisów statuujących zasadę równości gospodarczej oraz równości podmiotów gospodarczych, o której mowa w art. 31 ust. 3 i art. 32 Konstytucji RP.

Podsumowując, treść § 1 uchwały w zakresie dodanego § 3 ust. 2 uchwały zmienianej, stanowi przekroczenie delegacji ustawowej ustalonej w art. 12 ust. 3 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz stoi w sprzeczności z jej wyraźnie określonymi założeniami. Wskazane przez organ nadzoru uchybienie w pełni uzasadnia konieczność stwierdzenia nieważności uchwały Nr LXIV/600/23 Rady Miejskiej w Augustowie z dnia 27 kwietnia 2023 r. w całości. Mając na względzie powyższe, orzeczono jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

**z up. Wojewody Podlaskiego**  
**Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli**  
*Agnieszka Krystoń*