



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 21 sierpnia 2018 r.

Poz. 3586

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.172.2018 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 24 lipca 2018 r.

Działając na podstawie art.85, art.86 i art.91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2018r. poz.994 z późn.zm.), 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.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr XLIV/367/2018 Rady Gminy Frysztak z dnia 29 czerwca 2018r. w sprawie określenia zasad usytuowania na terenie gminy Frysztak miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych, w części dotyczącej:

- §1 ust.1 w zakresie wyrazów: „na podstawie zezwolenia Wójta Gminy Frysztak wydanego po zasięgnięciu opinii Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych”;
- § 1 ust.3;
- § 2 ust.1 w zakresie wyrazów: „na podstawie zezwolenia Wójta Gminy Frysztak wydanego po zasięgnięciu opinii Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych”;
- § 4.

Uzasadnienie

W dniu 9 lipca 2018r. Wojewoda Podkarpacki otrzymał uchwałę Rady Gminy Frysztak z dnia 29 czerwca 2018r. w sprawie określenia zasad usytuowania na terenie Gminy Frysztak miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych.

W podstawie prawnej powołano przepis art.12 ust.3 ustawy, który stanowi dla rady gminy delegację do ustalenia w drodze uchwały, zasad usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych.

W §1 ust.1 uchwały Rada Gminy postanowiła, iż sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży prowadzi się w wyodrębnionych stałych punktach sprzedaży na podstawie zezwolenia Wójta Gminy Frysztak wydanego po zasięgnięciu opinii Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych.

W §1 ust.3 uchwały wprowadzono regulację zabraniającą spożywania napojów alkoholowych na terenie posesji na której znajduje się punkt sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożywania poza miejscem sprzedaży.

W §2 ust.1 określono, że sprzedaż napojów alkoholowych (piwa, wina, wódki) przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży (gastromia) prowadzi się w wyodrębnionych stałych punktach sprzedaży na podstawie zezwolenia Wójta Gminy Frysztak wydanego po zasięgnięciu opinii Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych.

W § 4 zawarto uregulowania będące modyfikacją przepisów przejściowych – art. 3 i 5 ustawy z dnia 10 stycznia 2018r. o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz.U. z 2018r. poz.310) oraz art.18¹ ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2016 r. poz. 487 ze zm.)

W ocenie organu nadzoru ww. uregulowania uchwały wykraczają poza ramy wyznaczone w art.12 ust.3 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

Przepis art. 40 ustawy o samorządzie gminnym przyznaje radzie gminy prawo stanowienia, w formie uchwały, przepisów powszechnie obowiązujących na obszarze gminy, na podstawie upoważnień ustawowych. Takie upoważnienie ustawowe w przedmiotowej sprawie wynikało z powołanego art. 12 ust. 3 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, który stanowi, że rada gminy, określa, w drodze uchwały, zasady usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych. Nie ulega zatem wątpliwości, że przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Akty takie zgodnie z art. 87 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. stanowią źródło powszechnie obowiązującego prawa na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Wspomniany przepis Konstytucji w ust. 1 i 2 określa hierarchię źródeł prawa, wskazującą, że akty prawa miejscowego nie mogą regulować materii należących do przepisów wyższego rzędu (Konstytucja i ustawy) i nie mogą być sprzeczne z nimi. Zgodnie natomiast z art. 94 Konstytucji RP akty prawa miejscowego stanowione przez organy samorządu terytorialnego mogą być wydawane na podstawie i w granicach upoważnień ustawowych (por. uchwała 7 sędziów NSA z dnia 16 grudnia 1996 r., OPS 8/96, ONSA 1997/2/50). Art. 12 ust. 3 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, upoważnił radę gminy jedynie do określenia zasad usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży napojów alkoholowych. W orzecznictwie sądowoadministracyjnym (por. wyroki NSA z dnia 18 marca 1994 r., SA/Gd 1818/93, Orzecznictwo w Sprawach Samorządowych 1994/2/73, z dnia 17 listopada 1998 r., II SA 1394/98, Prawo Gospodarcze 1999/3/46, z dnia 6 maja 1994 r., SA/Gd 2824/93, nie publ.) podkreśla się, że pod pojęciem zasad usytuowania punktów sprzedaży napojów alkoholowych należy rozumieć ich rozmieszczenie w terenie, a w szczególności ich usytuowanie względem miejsc chronionych, takich jak szkoły, przedszkola, miejsca kultu religijnego.

W ocenie organu nadzoru kwestionowane postanowienia tej uchwały określają warunki sprzedaży, a nie zasady usytuowania miejsc sprzedaży. Nie ulega też wątpliwości, że na gruncie ustawy o wychowaniu w trzeźwości ustawodawca odróżnia „zasady usytuowania miejsc sprzedaży napojów alkoholowych” od „warunków sprzedaży napojów alkoholowych”. Określanie warunków sprzedaży napojów alkoholowych należy zatem do materii ustawowej, a nie do prawodawcy lokalnego. Pośrednio wskazuje na to również art. 18 ust. 10 pkt 2 ustawy, uznając za przesłankę cofnięcia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych nieprzestrzeganie określonych w ustawie warunków sprzedaży tych napojów.

Ponadto zwrócić należy uwagę na to, że powtórzenie regulacji ustawowych, bądź ich modyfikacja i uzupełnienie w przepisach stanowionych przez radę gminy jest niezgodne z zasadami legislacji, jako zbędne, dezinformujące i mogące prowadzić do sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji przepisów. Zakaz taki wynika wprost z treści § 137 w zw. z § 143 załącznika do rozporządzenia w sprawie zasad techniki prawodawczej, który stanowi: „W uchwale i zarządzeniu nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń”. Stanowisko takie wyrażane jest w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego, który w wyroku z dnia 16 czerwca 1992 r. sygn. Akt. II S.A. 99/92 stwierdził: „uchwała rady miejskiej nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w ustawie.”

Reasumując stwierdzić należy, że kwestionowane regulacje przedmiotowej uchwały wykraczają poza delegację ustawową zawartą w art. 12 ust. 3 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, zaś niektóre z nich modyfikują zapisy ustawowe. Tego rodzaju naruszenia mają charakter istotny, co prowadzi do stwierdzenia nieważności badanego aktu prawa miejscowego.

Mając na uwadze powyższe, należało stwierdzić nieważność uchwały w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, ul. Kraszewskiego 4A, za pośrednictwem Wojewody, w terminie 30 dni od jego doręczenia.

**z up. WOJEWODY
PODKARPACKIEGO
DYREKTOR GENERALNY
URZĘDU**

Marcin Zaborniak