



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 11 października 2018 r.

Poz. 4234

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.246.2018 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 8 października 2018 r.

Na podstawie art.85, art.86 i art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2018r. poz. 994 z późn. zm.) art. 12 ust.3 ustawy z dnia 26 października 1982r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2016r., poz.487 ze zm.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr XLVII/397/2018 Rady Gminy Wojaszówka z dnia 7 września 2018r. w sprawie określenia zasad usytuowania na terenie Gminy Wojaszówka miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych w części dotyczącej §1 ust.1 we fragmencie: „na podstawie zezwolenia Wójta Gminy Wojaszówka, po zasięgnięciu opinii Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Wojaszówce”, §1 ust.2 we fragmencie: „na podstawie zezwolenia Wójta Gminy Wojaszówka, po zasięgnięciu opinii Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Wojaszówce” i § 2 uchwały

Uzasadnienie

Rada Gminy Wojaszówka w dniu 7 września 2018 roku podjęła uchwałę Nr XLVII/397/2018 w sprawie określenia zasad usytuowania na terenie Gminy Wojaszówka miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych. Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 14 września 2018r.

Badając legalność podjętej uchwały organ nadzoru stwierdził, że część zawartych w niej postanowień narusza w sposób istotny przepisy prawa.

Przepis art. 87 ust.2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej stanowi, że źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego. W myśl art. 94 Konstytucji organy samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie.

Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym w przepisach art. 40 i 41 zawiera uregulowanie dotyczące stanowienia przez gminę aktów prawa miejscowego obowiązujących na terenie gminy. Zgodnie z art. 40 ust.1 powołanej ustawy na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Przepis art. 41 ust.1 stanowi zaś, że akty prawa miejscowego ustanawia rada gminy w formie uchwały.

Z przywołanych wyżej przepisów wynika zatem, że akty prawa miejscowego stanowią źródło prawa powszechnie obowiązującego, którego zakres obowiązywania jest ograniczony do obszaru działania organów, które je wydały. Organy samorządu terytorialnego są natomiast legitymowane do ich wydawania tylko wówczas i w takim zakresie, który wynika bezpośrednio i wprost z woli ustawodawcy wyrażonej w upoważnieniu ustawowym.

Podstawę do wydania badanej uchwały stanowił art. 12 ust.3 ustawy z dnia 26 października 1982r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2016r., poz.487 ze zm.). Zgodnie

z jego treścią rada gminy ustala, w drodze uchwały, zasady usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych.

Z przytoczonego wyżej brzmienia art.12 ust.3 ustawy wynika, iż kompetencje rady gminy ograniczone zostały w tym przepisie do ustalania zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania alkoholu, przy czym upoważnienie to nie przewiduje dla rady zupełnej dowolności. W orzecznictwie przyjmuje się, że pod pojęciem "zasad usytuowania miejsc sprzedaży" należy rozumieć ich rozmieszczenie w terenie, w szczególności usytuowanie względem miejsc chronionych, jak szkoły, przedszkola, miejsca kultu religijnego, itp. Celem ustalenia zasad usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych jest wyłącznie szczególna ochrona pewnych miejsc lub obiektów przed zagrożeniem, jakie może stwarzać alkohol. Pojęcie to musi podlegać ścisłej wykładni językowej (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 10 maja 2012 r., II GSK 497/11)

Tymczasem w §1 w ust.1 badanej uchwały Rada zawarła postanowienie o treści: „Sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży prowadzi się w wyodrębnionych, stałych punktach sprzedaży na podstawie zezwolenia Wójta Gminy Wojaszówka, po zasięgnięciu opinii Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Wojaszówce.” W przytoczonym wyżej postanowieniu uchwały zawarto zatem nie zasady usytuowania miejsc sprzedaży lecz warunki sprzedaży napojów alkoholowych, do których należą: zezwolenie Wójta Gminy po zasięgnięciu opinii Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych.

Analogiczny zapis sformułowano w §1 ust.2 uchwały według którego „Sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży (gastronomia) prowadzi się w wyodrębnionych, stałych punktach sprzedaży na podstawie zezwolenia Wójta Gminy Wojaszówka, po zasięgnięciu opinii Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Wojaszówce.”

Należy podkreślić, że powyższe warunki sprzedaży napojów alkoholowych zostały unormowane w ustawie o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. I tak, zgodnie z art. 18 ust.1 ustawy sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży może być prowadzona tylko na podstawie zezwolenia wydanego przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta), właściwego ze względu na lokalizację punktu sprzedaży, zwanego dalej „organem zezwalającym”. Przepis art. 18 ust.3a ustawy stanowi zaś, że zezwolenia (...), organ zezwalający wydaje po uzyskaniu pozytywnej opinii gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych o zgodności lokalizacji punktu sprzedaży z uchwałami rady gminy, o których mowa w art. 12 ust. 1-3 .

W kontekście przytoczonych wyżej przepisów ustawy oraz z uwagi na zakres przyznanego radzie upoważnienia ograniczony do ustalenia zasad usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych należy zakwestionować zapisy uchwały zawarte w jej §1 ust.1 i ust.2 w fragmencie: „na podstawie zezwolenia Wójta Gminy Wojaszówka, po zasięgnięciu opinii Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Wojaszówce” jako naruszające prawo w sposób istotny.

W § 2 uchwały Rada Gminy postanowiła, że „Odległość wymieniona w § 1 ust.2 nie dotyczy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych w ramach zezwoleń, o których mowa w art. 18¹ ust.1 i 4 cytowanej ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi”.

Przepis art.18¹ ust.1 ustawy stanowi, że na sprzedaż napojów alkoholowych przedsiębiorcom posiadającym zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych oraz jednostkom Ochotniczych Straży Pożarnych mogą być wydawane jednorazowe zezwolenia, do których nie stosuje się przepisów art. 18 ust. 3a, ust. 4, ust. 5 pkt 5, ust. 6, ust. 7 pkt 4 i 6 oraz ust. 9-14. Natomiast zgodnie z przepisem art. 18¹ ust.4 przedsiębiorcom, których działalność polega na dostarczaniu żywności na imprezy zamknięte organizowane w czasie i miejscu wyznaczonym przez klienta, w oparciu o zawartą z nim umowę, zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych mogą być wydawane na okres do dwóch lat. Do zezwoleń nie stosuje się przepisów art. 18 ust. 3a, ust. 5 pkt 5, ust. 6 pkt 2-4, ust. 7 pkt 4, 5 i 7, ust. 9, ust. 10 pkt 3 oraz ust. 12 pkt 1 i 3.

Z treści przytoczonych przepisów wynika, że Rada odstąpiła od określenia zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych wobec takich miejsc, w których sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych miałyby być prowadzona na podstawie zezwoleń jednorazowych, o których mowa w art. 18¹ ust.1 lub na podstawie zezwoleń wydawanych na okres do dwóch lat, o których mowa w art. 18¹ ust.4 ustawy. Takie uregulowanie nie znajduje jednak żadnego oparcia w przepisach ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

W wyroku z dnia 6 grudnia 2016r. sygn. akt: III SA/Lu 757/16 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie stwierdził, że, „Przed wszystkim należy zauważyć, że z treści przepisu art. 12 ust.2 ustawy, w którym wskazuje się, iż rada gminy „ustala” nie zaś „może ustalić” zasady usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych, wynika jednoznacznie obowiązek ustalenia takich zasad. Zarazem obowiązek lub sposób ustalenia tych zasad nie został przez ustawodawcę w jakikolwiek sposób uzależniony od charakteru (okresowego albo jednorazowego) zezwolenia, na podstawie którego będzie prowadzona sprzedaż (podawanie) alkoholu. Oznacza to, jak trafnie podniesiono w skardze, że w świetle art. 12 ust. 2 ustawy rada gminy nie może odstąpić od ustalenia zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych dla któregokolwiek z rodzajów zezwoleń (okresowych albo jednorazowych), ale także nie może różnicować tych zasad dla poszczególnych rodzajów zezwoleń. Należy ponadto zauważyć, że przepis art. 18¹ ust. 1 ustawy, na mocy którego w stosunku do zezwoleń na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych wyłączone zostały niektóre przepisy dotyczące zezwoleń okresowych, nie wyłączył stosowania przepisu art. 12 ust. 2 ustawy (por. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 30 czerwca 2011 r., IV SA/Po 431/11 oraz z dnia 1 grudnia 2011 r., IV SA/po 1044/11)”.

Postanowienie zawarte w § 2 badanej uchwały należy zatem uznać za naruszające w sposób istotny przepisy ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

Mając powyższe na uwadze należało orzec jak na wstępie.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul. Kraszewskiego 4A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dnia od daty jego otrzymania.

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

Marcin Zaborniak