

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.16.2017.AKop

z dnia 31 stycznia 2017 r.

Rada Gminy Nowa Sól

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U.2016.446 j.t. ze zm.) stwierdzam nieważność § 3 i § 4 uchwały Nr XXX/179/2016 Rady Gminy Nowa Sól z dnia 22 grudnia 2016 r. w sprawie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5 % alkoholu (z wyjątkiem piwa), przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, jak i w miejscu sprzedaży oraz zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie gminy Nowa Sól.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 22 grudnia 2016 r. Rada Gminy Nowa Sól podjęła uchwałę Nr XXX/179/2016 w sprawie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5 % alkoholu (z wyjątkiem piwa), przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, jak i w miejscu sprzedaży oraz zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie gminy Nowa Sól.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 2 stycznia 2017 r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru uznał, że uchwała w zakwestionowanej części istotnie narusza prawo, tj. art. 12 ust. 2 i art. 14 ust. 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2016 r. poz. 487 ze zm.).

Na wstępie należy się odnieść do przepisów jakie Rada Gminy Nowa Sól wskazała jako podstawę prawną kwestionowanej uchwały, tj. art. 18 ust.2 pkt 15 i art. 40 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 12 ust. 1 i 2, art. 14 ust. 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

Powołany art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym wskazuje, iż do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowanie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy. Stanowi on wyłącznie normę kompetencyjną określającą właściwość przedmiotową rady i nie stwarza samodzielnej podstawy do wydania przepisu powszechnie obowiązującego na obszarze gminy. Natomiast akty prawa miejscowego, o których mowa w art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, są wydawane na podstawie upoważnienia szczególnego. Art. 40 ust. 1 nie jest samodzielną i tym samym wystarczającą podstawą prawną do wydania aktu prawa miejscowego.

Upoważnienie ustawowe dla Rady Gminy w zakresie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych oraz zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie gminy zawiera art. 12 ust. 1 i 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Zgodnie z tym przepisem rada gminy ustala, w drodze uchwały, dla terenu gminy (miasta) liczbę punktów sprzedaży napojów zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa), przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży jak i w miejscu sprzedaży. Rada gminy ustala, w drodze uchwały, zasady usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych. Jest to właściwa podstawa prawna do podjęcia przedmiotowej uchwały i tylko taka powinna być przywołana na wstępie uchwały.

Przechodząc do oceny zgodność z prawem poszczególnych przepisów uchwały należy wskazać, że na mocy art. 12 ust. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi Rada miała ustalić zasady usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych. W orzecznictwie sądów administracyjnych 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. (vide: wyrok NSA z dnia 10 maja 2012 r., sygn. akt II GSK 497/11, wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 10 listopada 2015 r., sygn. akt II SA/Go 765/15, wyrok WSA w Gliwicach z dnia 12 czerwca 2013 r., sygn. akt III SA/GI 354/13). Rada Gminy miała zatem obowiązek, niniejszą uchwałą, uregulować zasady rozmieszczenie

w terenie miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych. Tymczasem przepisy § 3 i § 4 uchwały wykraczają poza powyższe upoważnienie.

W § 3 uchwały zawarto regulacje dotyczące wprowadzenia stałego zakazu sprzedaży, podawania, spożywania oraz wnoszenia napojów alkoholowych na place zabaw, w miejscach kultu religijnego, na cmentarzach. Kwestia wprowadzenia zakazów sprzedaży alkoholu we wskazanych obiektach bądź na określonych obszarach nie mieści się w pojęciu "zasad usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych", o których mowa w art. 12 ust. 2 ustawy. W art. 14 ust. 1-5 ustawodawca określił miejsca, w których sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych jest zabronione. Przepis art. 14 ust. 6 ustawy zawiera ponadto regulacje, które zezwalają, by rada gminy w innych niewymienionych w art. 14 ust. 1-5 miejscach, obiektach lub określonych obszarach gminy wprowadziła czasowy lub stały zakaz sprzedaży, podawania, spożywania oraz wnoszenia napojów alkoholowych ze względu na charakter tych miejsc i obszarów. Ustalenie tych miejsc i obszarów nie może być jednak dowolne, gdyż wymagane jest ustalenie szczególnego ich charakteru. Uchwała rady gminy wydana na podstawie art. 12 ust. 2 ustawy nie może wskazywać obiektów, na terenie których nie może być usytuowany punkt sprzedaży i podawania napojów alkoholowych, gdyż wkraczałby w ten sposób w zagadnienie zakazów, o którym mowa w art. 14 ustawy (wyrok NSA z dnia 23 czerwca 2015 r., sygn. akt II GSK 1053/14).

Zastrzeżenia organu nadzoru budzi również § 4 uchwały, na mocy którego Rada postanowiła, że: „zezwolenia na sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych wydane na podstawie dotychczas obowiązujących przepisów pozostają w mocy do czasu upływu terminu ich ważności”. W ocenie organu nadzoru wprowadzając przedmiotową regulację Rada przekroczyła zakres upoważnienia określony w przywołanym art. 12 ust. 1 i 2 ustawy. Ponadto organ nadzoru podkreśla, że zasady usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych nie należy utożsamiać z zasadami dotyczącymi udzielania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, którą to materię reguluje art. 18 ustawy. To z przepisów ust. 10 i 12 wskazanego artykułu wynika, w jakich okolicznościach następuje cofnięcie oraz wygaśnięcie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży.

Wobec powyższego wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w części § 3 i § 4 uchwały jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim, w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia, za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 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.

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru
i Kontroli

Teresa Kaczmarek