

**ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE  
WOJEWODY LUBUSKIEGO**

**Nr NK-I.4131.65.2014.AKop**

z dnia 23 maja 2014 r.

**Rada Miejska Czerwieńsk**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2013, poz. 594 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Rady Miejskiej w Czerwieńsku Nr XXVIII/296/14 z dnia 23 kwietnia 2014 r. w sprawie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu (za wyjątkiem piwa) oraz zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie Gminy Czerwieńsk w części dotyczącej: § 4, § 5, § 6.

**Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 23 kwietnia 2014r. Rada Miejska w Czerwieńsku podjęła uchwałę w sprawie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu (za wyjątkiem piwa) oraz zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie Gminy Czerwieńsk. Uchwałę doręczono organowi nadzoru dnia 28 kwietnia 2014 r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, iż przy podejmowaniu w.w. uchwały istotnie naruszono prawo, tj. art.12 ust.2 i art. 14 ust. 2a ustawy z dnia 26 października 1982r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałania alkoholizmowi (Dz.U. z 2012r., poz. 1356 z późn zm.) oraz zasady techniki prawodawczej ustalone rozporządzeniem Prezesa rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej ( Dz.U. nr 100, poz. 908)

Bezwzględne zakazy sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych ustawodawca wskazał w art. 14 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałania alkoholizmowi. I tak, podawanie i spożywanie napojów alkoholowych zabronione jest na terenie szkół oraz innych zakładów i placówek oświatowo-wychowawczych, opiekuńczych i domów studenckich, na terenie zakładów pracy oraz miejsc zbiorowego żywienia pracowników, w miejscach i czasie masowych zgromadzeń, w środkach i obiektach komunikacji publicznej, z wyjątkiem wagonów restauracyjnych i bufetów w pociągach, w których dopuszcza się sprzedaż, podawanie i spożywanie napojów alkoholowych do 4,5% zawartości alkoholu oraz piwa, w obiektach zajmowanych przez organy wojskowe i spraw wewnętrznych, jak również w rejonie obiektów koszarowych i zakwaterowania przejściowego jednostek wojskowych. Ponadto, spożywanie napojów alkoholowych zabronione jest na ulicach, placach i w parkach, z wyjątkiem miejsc przeznaczonych do ich spożycia na miejscu, w punktach sprzedaży tych napojów. W tym miejscu należy podkreślić, że ww.ustawa daje radzie gminy prawo wprowadzenia czasowego lub stałego zakazu sprzedaży, podawania, spożywania oraz wnoszenia napojów alkoholowych, jednakże dotyczy to miejsc nie objętych zakazem ustawowym.

Zgodnie z art. 14 ust. 6 ww ustawy w innych nie wymienionych 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 . Upoważnienie rady gminy do wprowadzenia stosownych zakazów służyć ma nie generalizacji, ale jedynie poszerzeniu zakresu stosowania tego typu zakazów także na inne miejsca, obiekty lub obszary, nie objęte wyliczeniem określonym w art. 14 ust. 1,ust. 2a-4 ustawy i to wyłącznie o tyle, o ile okaże się to uzasadnione ze względu na ich charakter.

Nie budzi zatem wątpliwości, że kwestionowany zapis § 4 uchwały którym rada wprowadziła : „, stały zakaz spożywania napojów alkoholowych na terenie zieleni publicznej, placów zabaw dla dzieci i skateparków" wkracza w materię zawartą w art. 14 ust.2a ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Analiza treści wskazanego przepisu ustawy prowadzi do wniosku , że przepis ten zabrania spożywania alkoholu również na placach zabaw dla dzieci. (wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z 18.10.2012r. syg. akt II SA/Go 629/12). Analogicznie należy potraktować zakaz spożywania alkoholu na terenie skateparków. Tak więc w tych miejscach spożywanie alkoholu jest zabronione mocą ustawy, a nie uchwałą rady.

Ponadto w kwestionowanym § 4 uchwały rada użyła nieprecyzyjnego sformułowania " na terenie zieleni publicznej". Umożliwia ono dowolną jego interpretację na etapie egzekwowania postanowień uchwały. Pojęcie to jako nieostre można różnie rozumieć zarówno park, zieleniec , bulwar, skwer, zieleń towarzysząca ulicom oraz placom. Zasady prawidłowej legislacji wymagają by w akcie prawa miejscowego, a taki charakter ma kwestionowana uchwała przepisy były redagowane dokładnie, i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Nie można więc używać sformułowań niejasnych, ogólnikowych i nieprecyzyjnych. Ponadto uchwała nie może jeszcze raz regulować tego co zostało już uregulowane w źródle powszechnie obowiązującym a więc w ustawie, ratyfikowanych umowach międzynarodowych i rozporządzeniach albowiem może to wywołać u adresatów norm wadliwe przekonanie ,iż transportowane na grunt lokalny normy prawa powszechnie obowiązującego, są jedynie normami prawa miejscowego, które wiążą wyłącznie na obszarze

gminy. ( rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie „ Zasad techniki prawodawczej” Dz.U.z 2002 r., nr 100, poz. 908).

Zgodnie z art. 12 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałania alkoholizmowi, 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.

Ustalenie w § 5 uchwały reguły intertemporalnej w zakresie obowiązywania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, wydanych przed wejściem w życie kwestionowanej uchwały jest przekroczeniem kompetencji przyznanej radzie w art. 12 ww. ustawy. Ponadto wprowadzenie unormowanie wkracza w sposób nieuprawniony w materię określone w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeksu postępowania administracyjnego.

W ustawie o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi nie występuje pojęcie "ogródek piwny". Przepis art.18 wprowadza dwa rodzaje zezwoleń a mianowicie na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży oraz na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży. W sytuacji gdy właściciel punktu prowadzącego sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży ma zamiar prowadzić tzw. „ogródek piwny” to winien uzyskać zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży. Natomiast gdy posiada już takie zezwolenie (tzn. zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży) to w jego ramach może prowadzić sprzedaż napojów alkoholowych w „ogrodku piwnym” ( wyrok WSA w Łodzi z 28 marca 2014r. syg. akt III SA/Łd 1122/13). Przepis § 6 uchwały w myśl którego ogródki piwne na wolnym powietrzu mogą być tworzone jedynie jako integralna część punktów sprzedaży napojów alkoholowych przekracza upoważnienie zawarte w art. 12 ww .ustawy. W orzecznictwie sądów administracyjnych przyjęty jest pogląd, że rada gminy w uchwale wydanej na podstawie art.12 ustawy nie może ustalać zasad tworzenia ogródków piwnych ani określać przesłanek, warunków i wymogów ich prowadzenia wykraczających poza ich usytuowanie ( wyroki WSA w Gorzowie Wlkp. z 26 sierpnia 2010r. w spr. II SA/Go 549/10 i z 6 lutego 2014r. w spr. II SA/Go 16/14).

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od 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**