



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 8 października 2018 r.

Poz. 6225

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.488.2018 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 27 września 2018 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LII/330/2018 Rady Gminy Lubomia z dnia 14 sierpnia 2018 r. w sprawie ustalenia na terenie Gminy Lubomia maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych, w części określonej w § 2 ust. 3 i 4 uchwały - jako niezgodnej z przepisem art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 487 ze zm.), dalej jako „ustawa”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 14 sierpnia 2018 r. Rada Gminy Lubomia podjęła uchwałę w sprawie ustalenia na terenie Gminy Lubomia maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych.

W § 2 uchwały Rada Gminy ustaliła zasady usytuowania na terenie Gminy Lubomia miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych. Podstawę prawną przyjętej regulacji stanowi art. 12 ust. 3 ustawy, zgodnie z którym „rada gminy ustala, w drodze uchwały, zasady usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych”. Realizacja przyznanej radzie gminy kompetencji powinna zatem następować poprzez uchwalenie wytycznych co do lokalizacji punktu sprzedaży i podawania napojów alkoholowych, jakimi kierować będzie się organ wydający zezwolenia na prowadzenie tego typu działalności. Przepisy tej uchwały będą więc bezpośrednio oddziaływały na prawa i obowiązki przedsiębiorców ubiegających się o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych oraz prowadzących działalność gospodarczą w tym przedmiocie. Punkt sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży musi bowiem spełniać m.in. wymogi określone w uchwale rady gminy podjętej na podstawie art. 12 ust. 3 ustawy (art. 18 ust. 3a oraz ust. 7 pkt 8 ustawy).

Przez zasady usytuowania miejsc sprzedaży napojów alkoholowych, o których mowa w ww. przepisie należy rozumieć zasady rozmieszczenia punktów sprzedaży i podawania napojów alkoholowych w terenie, w tym w szczególności, względem miejsc czy obiektów chronionych przez ustawę oraz uznanych przez radę gminy za zasługujące na taką ochronę. Dokonując wykładni pojęcia „usytuowanie” wskazuje się na jego tożsamość z takimi pojęciami jak: lokalizacja, umiejscowienie. Zwrot „umiejscowienie czegoś” orzecznictwo definiowało jako miejsce, jakie coś zajmuje względem czegoś (tak wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 lipca 2007 roku, sygn. akt II GSK 81/07, Legalis nr: 115534 oraz z dnia 13 października 2010 roku, sygn. akt II GSK 876/09, Legalis nr: 338209). Punktem odniesienia dla usytuowania miejsc sprzedaży i podawania alkoholu, mają być obiekty chronione ustawowo oraz te, które - zgodnie z wolą rady - zostaną objęte tą ochroną. Tym samym należy stwierdzić, że istotą uchwały w sprawie

zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych jest określenie przez radę wymogów geometrycznych odnośnie umiejscawiania takich punktów. W uchwale powinny zatem znaleźć się regulacje zawierające wytyczne co do konkretnej odległości ich od określonych miejsc czy obiektów, bądź określające inne wskaźniki przestrzenne lub powierzchniowe. W konsekwencji należy uznać, że w uchwale wydanej na podstawie art. 12 ust. 3 ustawy nie mogą być ustalane konkretne kategorie miejsc, w których mogą być usytuowane lub też nie mogą być usytuowane punkty sprzedaży napojów alkoholowych.

W § 2 ust. 3 uchwały Rada Gminy postanowiła, iż „*przedsiębiorcy posiadający zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży, mogą podawać napoje alkoholowe w ogródku gastronomicznym położonym w odległości nie większej niż 15 m od drzwi wejściowych lokalu przeznaczonych dla klientów*”.

Tymczasem, zdaniem organu nadzoru Rada Gminy nie posiada kompetencji do określania (wskazywania) warunków, jakie powinny spełniać miejsca sprzedaży i podawania napojów alkoholowych. W wyroku z dnia 26 sierpnia 2010 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim (sygn. akt II SA/Go 549/10), stwierdził, że „Rada gminy w uchwale wydanej na podstawie art. 12 ust. 2 ustawy z 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi nie może ustalać zasad tworzenia ogródków piwnych, określać warunków i wymogów ich prowadzenia, wykraczających poza ich usytuowanie, czyli położenie, umiejscowienie względem innych chronionych miejsc, obiektów czy punktów”. Dlatego też należy uznać, iż zakwestionowany wyżej przepis uchwały stanowi przekroczenie ustawowej delegacji do określenia zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych.

Jednocześnie należy podkreślić, iż w przypadku gdy tego rodzaju „ogródek gastronomiczny” stanowi część lokalu stanowiącego punkt sprzedaży napojów alkoholowych, prowadzenie ogródka nie wymaga odrębnego zezwolenia. Przyjmując natomiast, że tzw. ogródek gastronomiczny stanowi odrębną placówkę gastronomiczną należy uznać, iż działalność taka wymaga odrębnego zezwolenia, udzielanego na ogólnie obowiązujących zasadach. Skoro w § 2 ust. 1 i 2 uchwały ustalone zostały zasady usytuowania punktów sprzedaży i podawania napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu i poza miejscem sprzedaży, to zasady te dotyczą również ogródków gastronomicznych funkcjonujących przy tych punktach, co powoduje, że zbędne są dodatkowe regulacje prawne w tym zakresie. Jak podkreślił Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 5 lipca 2007 r. (sygn. akt II GSK 81/07) ogródki gastronomiczne odrębnie niezdefiniowane w ustawie, winny spełniać wymogi stawiane punktom sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży.

Powyższe uwagi należy odnieść również do regulacji zawartej w § 2 ust. 4 uchwały. W przepisie tym Rada postanowiła, iż „ogródek piwny jest wydzielonym miejscem posiadającym odrębne zezwolenie na sprzedaż i podawania napojów alkoholowych oraz zapewniony dostęp do WC”. Upoważnienie wynikające z art. 12 ust. 3 ustawy nie uprawnia Rady do zawarcia wskazanej materii w przedmiotowej uchwale. Jak wskazano wyżej, jeżeli prowadzenie ogródka piwnego wymaga odrębnego zezwolenia, to należy uznać, że stanowi on odrębny punkt sprzedaży napojów alkoholowych, w stosunku do którego obowiązują ogólne zasady ustalone w § 2 ust. 1 i 2 uchwały. Ponadto, Rada Gminy nie ma kompetencji do nakładania obowiązku posiadania odrębnego zezwolenia na sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych przy prowadzeniu ogródka piwnego, gdyż może on funkcjonować również, jako część innego punktu (lokalu). Brak jest także kompetencji dla Rady do wskazywania wymogów sanitarnych związanych z funkcjonowaniem tego ogródka.

Podjęta na podstawie art. 12 ust. 3 ustawy uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Zakwalifikowanie tej uchwały do aktów powszechnie obowiązujących stawia przed organem ją stanowiącym określone wymogi w zakresie norm w niej formułowanych. Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP rada gminy zobowiązana jest do działania na podstawie i w granicach prawa. W konsekwencji rada gminy formułując postanowienia uchwały nie może nimi wykraczać poza zakres ustawowego upoważnienia, zwłaszcza, gdy - tak jak w przypadku art. 12 ust. 3 ustawy - treść tego upoważnienia jest jasna i konkretna, a katalog spraw podlegających na jego podstawie uregulowaniu jest zamknięty. Niezastosowanie się zaś rady gminy do powyższych wymogów traktuje się jako istotne naruszenie prawa.

W świetle powyższego stwierdzić należy, iż uchwała Nr LII/330/2018 Rady Gminy Lubomia z dnia 14 sierpnia 2018 r. w części określonej w petitum, została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, co zgodnie z art. 91 ustawy o samorządzie gminnym stanowi przesłankę do orzeczenia o jej nieważności w części wskazanej wyżej.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak

Otrzymuje:

1. Rada Gminy Lubomia