



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 29 sierpnia 2018 r.

Poz. 4116

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NK-N.4131.80.3.2018.RJ1 WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 28 sierpnia 2018 r.

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

stwierdzam nieważność

uchwały nr XXXVIII/242/2018 Rady Miejskiej w Międzyborzu z dnia 13 sierpnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia odstępstwa od zakazu spożywania napojów alkoholowych w miejscach publicznych na terenie Miasta i Gminy Międzybórz.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Międzyborzu, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.), art. 14 ust. 2b ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2016 r. poz. 487, z 2017 r. poz. 2245 oraz z 2018r. poz. 310) – dalej jako: ustawa, podjęła na sesji w dniu 13 sierpnia 2018 r. uchwałę Nr XXXVIII/242/2018 w sprawie wprowadzenia odstępstwa od zakazu spożywania napojów alkoholowych w miejscach publicznych na terenie Miasta i Gminy Międzybórz – dalej jako: uchwała.

Przedmiotowa uchwała została przesłana pismem Burmistrza Miasta i Gminy Międzybórz z dnia 14 sierpnia 2018 r. znak RM.0007.38.2018 i wpłynęła do Organu Nadzoru dnia 17 sierpnia 2018 r.

W toku badania legalności uchwały Organ Nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem art. 14 ust. 2b ustawy, polegającym na wprowadzeniu odstępstwa od zakazu spożywania alkoholu w miejscach publicznych w sposób niepozwalający na ustalenie okresu jego obowiązywania.

Zgodnie treścią art. 14 ust. 2a ustawy „Zabrania się spożywania napojów alkoholowych w miejscu publicznym, z wyjątkiem miejsc przeznaczonych do ich spożycia na miejscu, w punktach sprzedaży tych napojów”. Od powyższej zasady ustawodawca wprowadził wyjątek. Zgodnie z art. 14 ust. 2b ustawy, rada gminy może wprowadzić, w drodze uchwały, w określonym miejscu publicznym na terenie gminy odstępstwo od zakazu spożywania napojów alkoholowych, jeżeli uzna, że nie będzie to miało negatywnego wpływu na odpowiednie kształtowanie polityki społecznej w zakresie przeciwdziałania alkoholizmowi, o której mowa w art. 2 ust. 1, i nie będzie zakłócało bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Realizując fakultatywną kompetencję prawodawczą, organ stanowiący gminy może zatem wyznaczyć na terenie gminy takie miejsca publiczne, w których nie będzie obowiązywał zakaz spożywania napojów alkoholowych w jego ustawowym kształcie. Obowiązkiem organu realizującego powyższą kompetencję jest przede wszystkim jednoznaczne wskazanie miejsc, na których odstępstwo znajdzie zastosowanie.

Co do zasady odstępstwo będzie równoznaczne z całkowitym uchyleniem zakazu spożywania napojów alkoholowych w danym miejscu. Skoro jednak ustawa przyznaje prawodawcy miejscowemu kompetencję do „wprowadzenia odstępstwa” (a nie do „uchylenia zakazu”) dotyczącego spożywania napojów alkoholowych w miejscach publicznych, możliwe jest ograniczenie tego odstępstwa pod względem czasowym, okresowym lub rodzajowym. Odstępstwo nie musi bowiem oznaczać bezwzględnego wyłączenia obowiązywania ustawowego zakazu. W zależności od rodzaju odstępstwa, jakie ma zamiar wprowadzić organ stanowiący gminy możliwe jest zatem wprowadzenie dodatkowych unormowań. Dopuszczalne jest ustalenie, że zakaz nie będzie dotyczył określonego rodzaju napojów alkoholowych (zgodnie z klasyfikacją określoną w art. 18 ust. 3 ustawy), nie będzie obowiązywać w określonych godzinach (np. 15:00-22:00) albo w wyznaczonym okresie roku (np. od 1 kwietnia do 30 września). Za każdym razem przepisy uchwały muszą jednak wyraźnie i jednoznacznie wskazywać gdzie i kiedy napoje alkoholowe spożywać można (i *a contrario* gdzie i kiedy jest to zakazane). Tymczasem Rada Miejska w Międzyborzu wprowadziła odstępstwo od zakazu spożywania napojów alkoholowych, w wymienionych w uchwale miejscach publicznych na terenie gminy, „w czasie organizacji imprez”.

Jednocześnie uchwała nie precyzuje w jakie dni takie imprezy będą się odbywać.

Tym samym w uchwale nie dokonano pełnej regulacji pozwalającej na wskazanie kiedy napoje alkoholowe będzie można spożywać w miejscach w uchwale tej wskazanych. Przyjęto tym samym, że w innej niż akt prawa miejscowego formie i w innym niż uchwała organu stanowiącego gminy trybie regulowane będzie to, co na mocy art. 14 ust. 2b ustawy stanowi istotę kompetencji prawodawczej przyznanej radzie gminy. Taka subdelegacja kompetencji prawodawczej stanowi istotne naruszenie prawa, które skutkować musi stwierdzeniem nieważności uchwały.

Przyjęta regulacja jest również nie do pogodzenia z – wyrażonym w art. 16 ust. 1 ustawy – zakazem wnoszenia napojów alkoholowych na teren stadionów i innych obiektów, w których odbywają się imprezy sportowe i rozrywkowe. Zakaz ten implikuje bowiem konieczność odnoszenia wprowadzonego przez Radę Miejską w Międzyborzu odstępstwa do regulacji umożliwiających kupno napojów alkoholowych na terenie, na którym odbywają się ww. imprezy.

Tym samym odstępstwo wprowadzone przez Radę Miejską w Międzyborzu musiałaby być realizowane z uwzględnieniem dodatkowych wymogów wynikających z ustawy, a więc całość regulacji uchwały stałaby się bezprzedmiotowa. Ustawa w sposób autonomiczny umożliwia bowiem sprzedaż, podawanie i spożywanie napojów alkoholowych na terenie imprezy. Zgodnie z art. 14 ust. 5 ustawy – sprzedaż, podawanie i spożywanie napojów zawierających więcej niż 4,5% alkoholu może się odbywać na imprezach na otwartym powietrzu oraz na stadionach i innych obiektach sportowych tylko za zezwoleniem i tylko w miejscach do tego wyznaczonych. Wobec tego zapis § 1 przedmiotowej uchwały, z którego wynika, że w czasie organizowania imprez we wskazanych w uchwale miejscach, dopuszczalne jest spożywanie (każdego rodzaju) napojów alkoholowych – w ramach odstępstwa od ustawowego zakazu spożywania napojów alkoholowych wprowadzonego przez radę gminy – stanowi jedynie powielenie regulacji ustawowej tj. art. 14 ust. 5, która spożywanie napojów alkoholowych w takich okolicznościach (przy spełnieniu szczególnych wymogów, a więc uzyskaniu zezwolenia) dopuszcza.

Podkreślić należy, że odstępstwo od zakazu spożywania napojów alkoholowych wprowadzane na podstawie art. 14 ust. 2b ustawy jest adresowane do wszystkich osób przebywających na terenie objętym zakresem zastosowania uchwały, niezależnie od innych, niewyrażonych w tej uchwale okoliczności. Zasady spożywania napojów alkoholowych obowiązujące na imprezach na otwartym powietrzu oraz na stadionach i innych obiektach sportowych są zaś konsekwencją regulacji dotyczących sprzedaży napojów alkoholowych na terenie imprezy (jako, że z zewnątrz napoje alkoholowe wniesione być nie mogą). Konieczne jest zatem respektowanie regulacji art. 14 ust. 5 (odnoszącej się do napojów zawierających więcej niż 4,5% alkoholu, co jest konsekwencją treści art. 9⁶ ustawy) oraz art. 18 i art. 18¹ ustawy (pozwalających na sprzedaż napojów zawierających poniżej 4,5% alkoholu oraz piwa).

Wprowadzając, z powołaniem się na art. 14 ust. 2b ustawy, regulacje dotyczące spożywania napojów alkoholowych podczas imprez, w tym takich, które odbywają się na otwartym powietrzu oraz na obiektach sportowych, Rada Miejska w Międzyborzu odniosła się zatem do kwestii już – bezpośrednio lub pośrednio – uregulowanych w ustawie, przy jednoczesnym braku precyzyjnego określenia czasowego, okresowego obowiązywania odstępstwa od zakazu spożywania napojów alkoholowych.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzam jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

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.

Wojewoda Dolnośląski:
P. Hreniak