



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 12 września 2018 r.

Poz. 4362

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.155.21.2018.GD1 WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 11 września 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

§ 5 uchwały nr LX/1424/18 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 23 sierpnia 2018 r. w sprawie zasad usytuowania punktów sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie Wrocławia.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 23 sierpnia 2018 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.) w związku z art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2016 r. poz. 487 ze zm.) Rada Miejska Wrocławia podjęła uchwałę nr LX/1424/18 w sprawie zasad usytuowania punktów sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie Wrocławia.

Uchwałę doręczono Wojewodzie Dolnośląskiemu za pośrednictwem Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej (ePUAP) w dniu 24 sierpnia 2018 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie § 5 uchwały z istotnym naruszeniem art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi - zwanej dalej „ustawą”, w związku z art. 7, 32 i 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. nr 78, poz. 483 ze zm.), polegającym na przekroczeniu zakresu upoważnienia ustawowego oraz nieuprawnionym zróżnicowaniu sytuacji prawnej podmiotów ubiegających się o uzyskanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych.

Na podstawie § 5 analizowanej uchwały Rada Miejska Wrocławia postanowiła:

1. *Dopuszcza się odstępianie od zakazów określonych w § 3 lub 4 w przypadku, gdy wniosek o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych dotyczy tej samej lokalizacji punktu sprzedaży, w której w okresie do 12 miesięcy poprzedzających datę złożenia tego wniosku, możliwa była sprzedaż napojów alkoholowych na podstawie zezwolenia udzielonego przez Prezydenta Wrocławia, z zastrzeżeniem ust. 2-3.*

2. *W celu skorzystania z możliwości, o której mowa w ust. 1, przedsiębiorca wraz z wnioskiem o wydanie zezwolenia składa:*

- 1) *uchwałę właściwej rady osiedla pozytywnie opiniującą wniosek w zakresie dalszej działalności tego punktu sprzedaży, pomimo jego lokalizacji w najbliższej okolicy miejsca lub obiektu chronionego;*
- 2) *pozytywną opinię Straży Miejskiej Wrocławia w zakresie bezpieczeństwa publicznego w rejonie tego punktu sprzedaży;*

3) *pozytywną opinię kierownika placówki lub instytucji zlokalizowanej w obiekcie chronionym, o którym mowa w § 3 lub 4.*

3. *Pisemne opinie, o których mowa w ust. 2, złożone przez przedsiębiorcę wraz z wnioskiem o wydanie zezwolenia, mogą być uwzględnione przez Komisję Rozwiązywania Problemów Alkoholowych przy wydawaniu opinii, o której mowa w art. 18 ust. 3a ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.*

Zdaniem organu nadzoru powyższa regulacja uchwały została podjęta z przekroczeniem upoważnienia ustawowego w sposób istotny naruszając art. 12 ust. 3 ustawy w związku z art. 7, 32 i 94 Konstytucji RP.

Zgodnie z art. 12 ust. 3 ustawy, rada gminy ustala, w drodze uchwały, zasady usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych. Rozpatrując wyżej przywołany przepis ustawy, należy zauważyć, że ustawodawca w jego treści jednoznacznie wskazał, że do kompetencji rady gminy należy wyłącznie określenie zasad usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie gminy. W ocenie organu nadzoru, pod pojęciem „zasad usytuowania” miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych należy rozumieć ich rozmieszczenie na terenie gminy względem określonych miejsc wskazanych w uchwale, np. placówek oświatowo-wychowawczych i opiekuńczych, placówek pomocy społecznej, miejsc kultu religijnego. Zawarte w art. 12 ust. 3 ustawy upoważnienie do ustalenia "zasad usytuowania" musi podlegać ścisłej wykładni językowej, a tym samym "usytuowanie" to: położenie, lokalizacja, umiejscowienie miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych, względem określonych w uchwale miejsc, które w ocenie rady gminy powinny być chronione przed negatywnymi efektami i zjawiskami spożywania napojów alkoholowych. Wskazane rozumienie pojęcia „zasad usytuowania miejsc” potwierdza również Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 10 maja 2012 r. (sygn. akt II GSK 497/11), z dnia 8 czerwca 2017 r. (sygn. akt II GSK 4181/16).

Trzeba mieć także na względzie, że zasady usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych powinny pozostawać w zgodzie z ogólnymi założeniami i celami ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Założenia i cele przewodnie należy odczytywać z samego tytułu ustawy, akcentującego konieczność wychowania w trzeźwości oraz przeciwdziałania alkoholizmowi oraz z preambuły ustawy, akcentującej życie obywateli w trzeźwości jako niezbędny warunek moralnego i materialnego dobra narodu i z art. 1-2 powołanej ustawy (tak też Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 22 marca 2017 r., sygn. akt II GSK 1497/15).

Rada Miejska Wrocławia powyższy zakres upoważnienia ustawowego wypełniła w § 2-4 uchwały, gdzie faktycznie określiła zasady usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych. Jednak jednocześnie w § 5 uchwały, w formie przytoczonej powyżej, postanowiła o uregulowaniu odstępstwa od ustalonych w poprzednich paragrafach uchwały zasad w stosunku do już istniejących na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych. Ponadto, w zakresie uzyskiwania nowych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przez podmioty już prowadzące tego typu punkty na terenie Gminy Wrocław w danym miejscu, Rada w sposób nieuprawniony ustaliła dodatkowe wymagania proceduralne, od których uzależniła możliwość wydania pozytywnej opinii przez Gminną Komisję Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w stosunku do wniosku złożonego w trybie kwestionowanego § 5 uchwały. W tym aspekcie postanowiono o wprowadzeniu w ramach zasad usytuowania miejsc sprzedaży napojów alkoholowych dodatkowych warunków uzyskania zezwolenia poprzez wymóg uzyskania pozytywnych opinii o określonej treści podmiotów zewnętrznych, takich jak: właściwej rady osiedla, Straży Miejskiej Wrocławia oraz kierownika placówki lub instytucji zlokalizowanej w obiekcie chronionym (ust. 2).

Trzeba zatem zwrócić uwagę, że zapis § 5 ust. 2 uchwały umożliwia, po uzyskaniu pozytywnych opinii podmiotów trzecich, prowadzenie sprzedaży napojów alkoholowych w najbliższej okolicy takich obiektów jak publiczny lub niepubliczny żłobek lub klub dziecięcy; publiczne lub niepubliczne przedszkole lub szkoła podstawowa bądź ponadpodstawowa; młodzieżowy ośrodek wychowawczy; specjalny ośrodek szkolno – wychowawczy lub specjalny ośrodek wychowawczy. Tymczasem, ustalając zasady usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych, rada gminy nie może uzależniać lokalizacji takiego miejsca od uzyskania zgody lub opinii określonego podmiotu czy grupy podmiotów, ponieważ tego typu ograniczenia nie przewiduje omawiany przepis art. 12 ust. 3 ustawy, natomiast warunki udzielania zezwoleń określa art. 18 ustawy (tak też m.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 12 stycznia 2017 r., sygn. akt II SA/Go 967/16). Przepis art. 12 ust. 3 ustawy nie daje bowiem radzie

kompetencji do doprecyzowania lub zmiany określonych w ustawie warunków uzyskania zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych.

W wyjaśnieniach z dnia 28 sierpnia 2018 r. (WZD-II.0711.1.2018) przedłożonych organowi nadzoru Przewodniczący Rady Miejskiej Wrocławia wskazał: „*Delegacja ustawowa, zawarta w art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2016 r. poz. 487 ze zm.), zwanej dalej ustawą, pozwala radzie gminy na ustalenie, w drodze uchwały, zasad usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych. Jeśli więc ustawodawca nadał radzie kompetencje do stanowienia zasad, to przy odkodowywaniu tej normy prawnej, należy uwzględnić również definicję pojęcia „zasad”. Zgodnie z definicją Słownika Języka Polskiego PWN „zasada” to prawo rządzące jakimiś procesami, formuła wyjaśniająca to prawo, norma postępowania lub ustalony nam mocy jakiegoś przepisu lub zwyczaju sposób postępowania w danych okolicznościach. Słownik Języka Polskiego PWN określa także definicję pojęcia „wyjątek” i jest to „odstępstwo od obowiązującego prawa, przyjętego zwyczaju, przepisów, odstąpienie od jakichś zasad”. Wobec powyższego należy przyjąć, że kompetencja nadana radom gmin zawiera w swoim zakresie zarówno uprawnienie do określania zasad lokalizacji punktów sprzedaży oraz uprawnienie do określenia okoliczności, które mogą mieć wpływ na zastosowanie wyjątków od tych zasad.*”

W ocenie organ nadzoru, powyższego stanowiska nie można przyjąć za poprawne w kontekście samej normy upoważniającej do podjęcia uchwały (art. 12 ust. 3 ustawy) jak również wskazanego w ustawie celu tych regulacji. Po pierwsze należy zauważyć, że tak jak to już zauważono powyżej, pojęcie zasad usytuowania należy rozpatrywać w sposób ścisły, a tym samym nie należy dokonywać wykładni rozszerzającej poprzez przyjęcie, że w ramach kompetencji do ustalenia zasad mieści się również kompetencja do określenia wyjątków od tych zasad. Gdyby wolą ustawodawcy było nadanie kompetencji radzie gminy do ustalania zasad oraz wyjątków od tych zasad, to odpowiednie upoważnienie do tego typu zapisów znalazłoby się w przepisach ustawowych. Po drugie, szerokie rozumienie pojęcia zasad usytuowania przedstawione przez Przewodniczącego Rady Miejskiej Wrocławia prowadziłoby do wewnętrznej sprzeczności aktu prawa miejscowego w kontekście potrzeby realizacji przez organ stanowiący gminy celów ustawy. Rada, realizując bowiem cel ustawy, uznała za słuszne przyjęcie w § 2-4 uchwały pewnych zasad usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych, które jednocześnie gwarantują zrealizowanie założeń ustawy o konieczności wychowania w trzeźwości oraz przeciwdziałania alkoholizmowi. Z kolei przyjęcie § 5 uchwały powoduje, że Rada w ramach jednego aktu sama zaprzecza ustalonym przez siebie zasadom, które uznała za słuszne, pozwalając na usytuowanie miejsc sprzedaży napojów alkoholowych niespełniających wymogów określonych w § 2-4 uchwały, przez co niweczy sposób realizacji założeń ustawowych wychowania w trzeźwości oraz przeciwdziałania alkoholizmowi.

Zdaniem organu nadzoru takie ukształtowanie zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych stoi w sprzeczności z zadaniami gminy postawionymi przez ustawodawcę. Warto zauważyć, że jeśli cel jest wytyczony przez ustawę wprost, a podmiot realizujący tę właśnie ustawę wykonuje w jej ramach działania niezmiernie do realizacji tego celu, to można uznać, że działa on niezgodnie z prawem, a nawet bez podstawy prawnej (tak też Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 22 marca 2017 r., sygn. akt II GSK 1497/15).

W kontekście kwestionowanego przepisu uchwały nie sposób również nie zauważyć, że nie stanowi on chociażby przepisu o charakterze przejściowym, a więc mającego zastosowanie w okresie obowiązywania już wydanych zezwoleń oraz wejścia w życie przedmiotowej uchwały. Konstrukcja oraz wykładnia językowa całego § 5 uchwały wskazuje bowiem na jego permanentny charakter, a więc możliwość jego stosowania wobec przedsiębiorców aktualnie posiadających zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w miejscach niespełniających wymogów co do ich usytuowania określonych w § 2-4 uchwały, jak również w przypadkach składania kolejnych wniosków o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w danym miejscu. Tym samym w praktyce § 5 uchwały, przy jednoczesnej pozytywnej opinii Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych do złożonego wniosku w tym trybie, umożliwia przedsiębiorcy obecnie posiadającemu zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych oraz prowadzącemu taką sprzedaż w okresie do 12 miesięcy poprzedzających datę złożenia tego wniosku w lokalizacji, w której możliwa była sprzedaż napojów alkoholowych na podstawie zezwolenia udzielonego przez Prezydenta Wrocławia niestosowanie ustalonych zasad usytuowania określonych w § 2-4 uchwały. Każdorazowe kolejne złożenie wniosku przez przedsiębiorcę prowadzącego sprzedaż napojów alkoholowych w okresie do 12 miesięcy poprzedzających datę złożenia tego wniosku w lokalizacji, w której wcześniej sprzedawał napoje alkoholowe na podstawie

zezwolenia udzielonego przez Prezydenta Wrocławia, będzie umożliwiało stałe niespełnianie zasad usytuowania określonych w § 2-4 uchwały.

Tymczasem trzeba mieć na względzie, że ustawodawca w ustawie z dnia 10 stycznia 2018 r. o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 310) w art. 5 wskazał, że zezwolenia, o których mowa w art. 18 ust. 1 oraz art. 18¹ ust. 4 ustawy wydane przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, zachowują ważność na okres, na jaki zostały wydane. Zatem zadbał o ciągłość wydanych już zezwoleń, nawet w stosunku do lokalizacji, które nie będą spełniały nowo ustalonych zasad przez radę gminy. Jednak z całą pewnością nie było i nie jest wolą ustawodawcy, aby rada gminy, ustalając zasady usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych, na podstawie art. 12 ust. 3 ustawy mogła w sposób dowolny regulować w jakich przypadkach i wobec jakich podmiotów określone przez nią zasady były stosowane, a w jakich nie. Gdyby bowiem było to wolą ustawodawcy, zawarłby odpowiednie regulacje bezpośrednio w ustawie, bądź też w ramach upoważnienia ustawowego.

Mając na uwadze powyższe rozważania co do legalności § 5 uchwały nie można nie dostrzec także naruszenia konstytucyjnej zasady równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji RP). Rada poprzez § 5 uchwały naruszyła zasadę równości wobec prawa poprzez doprowadzenie do nieuzasadnionego uprzywilejowania części przedsiębiorców. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne i nikt nie może być dyskryminowany w życiu publicznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny. Odstępstwa od zasady równości wobec prawa są dopuszczalne, jeśli spełniają trzy warunki: po pierwsze - są relewantne, tj. racjonalnie uzasadnione; po drugie - są proporcjonalne, a więc waga interesu, jakiemu służy zróżnicowanie musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów podmiotów, które zostaną naruszone; po trzecie - pozostają w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi różne traktowanie podmiotów podobnych (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 maja 1998 r., sygn. akt U 17/97). Na terenie Gminy Wrocław działalność gospodarczą, której przedmiotem jest sprzedaż napojów alkoholowych, prowadzą podmioty gospodarcze posiadające zezwolenia wymagane ustawą o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Przedsiębiorcy powinni mieć równe prawo wykonywania działalności gospodarczej, tak jak inne podmioty gospodarcze. Tymczasem Rada Miejska przepisem § 5 uchwały wprowadziła zróżnicowanie podmiotów prowadzących sprzedaż napojów alkoholowych. W przepisie tym dopuszczono, aby punkty sprzedaży napojów alkoholowych istniejące obecnie i niespełniające ustalonych zasad usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży napojów alkoholowych mogły nadal funkcjonować po spełnieniu dodatkowych wymogów formalnych. Regulacja § 5 uchwały powoduje, że na terenie Gminy Wrocław obowiązywałby dualizm w zakresie obowiązywania prawa, a mianowicie wymóg zachowania określonych w § 2-4 uchwały zasad będzie obowiązywał tylko część podmiotów prowadzących sprzedaż napojów alkoholowych, a więc tylko tych, którzy rozpoczynają tego typu działalność w innych lokalizacjach niż objęte § 5 uchwały, natomiast nie będzie obowiązywać tych, którzy będą objęci regulacją kwestionowanego § 5 uchwały.

W nawiązaniu do powyższego, Przewodniczący Rady Miejskiej Wrocławia wyjaśnił: „(...) określenie w uchwale wyłącznie zasad lokalizacji, bez wskazania okoliczności pozwalających na zastosowanie odstępstw od wprowadzonych ograniczeń, szczególnie biorąc pod uwagę: tendencje rozwojowe miasta, dynamicznie przebiegające przemiany urbanizacyjne i nieustające zmiany rodzaju i sposobu świadczenia usług miejskich oraz następujące przekształcenia społeczno-przestrzenne – może stanowić zbyt daleko idącą ingerencję w zasadę wolności gospodarczej.(...) W dotychczasowej praktyce stosowania prawa miały miejsce sytuacje, kiedy np. mikroprzedsiębiorca prowadzący działalność gospodarczą w takim samym punkcie sprzedaży, otrzymywał kolejne zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przez okres 20 lat, do czasu kiedy w najbliższej okolicy powstał obiekt chroniony. W tej sytuacji, przywołany mikroprzedsiębiorca, w sposób niezawiniony i zupełnie niezależny od siebie, traci możliwość otrzymania kolejnego zezwolenia, co niejednokrotnie związane jest z koniecznością likwidacji prowadzonej od lat działalności. Należy również brać pod uwagę, że powstanie takiego obiektu najczęściej nie jest konsultowane z okolicznymi przedsiębiorcami. Innym przykładem rozstrzygnięć – ocenianym niejednoznacznie pod względem społecznym i gospodarczym – jest zmiana przedsiębiorcy w dotychczasowym punkcie sprzedaży w tej samej lokalizacji. W takim przypadku nowy przedsiębiorca ponoszą koszty związane z podjęciem działalności w tej samej lokalizacji, w której wcześniej działał punkt sprzedaży napojów alkoholowych, ma uzasadnione podstawy, aby oczekiwać, że otrzyma zezwolenie dla tego miejsca sprzedaży.”

W ocenie organu nadzoru, również powyższe argumenty nie stanowią uzasadnienia wprowadzenia regulacji § 5 uchwały.

W przedmiotowej sprawie należy wskazać, że choć organ stanowiący gminy ma pewien zakres swobody w stanowieniu norm prawnych, wynikający z delegowania uprawnień do samodzielnego określenia zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych, to jednak swoboda ta jest ograniczona między innymi celami, które przepisy prawa miejscowego, dotyczące tego zagadnienia powinny realizować. Ustalenie zasad przez radę gminy należy zatem oceniać przez pryzmat nałożonego w art. 1 ustawy obowiązku podejmowania działań zmierzających do ograniczania spożycia napojów alkoholowych oraz zmiany struktury ich spożywania, inicjowania i wspierania przedsięwzięć mających na celu zmianę obyczajów w zakresie sposobu spożywania tych napojów, działania na rzecz trzeźwości w miejscu pracy, przeciwdziałania powstawaniu i usuwania następstw nadużywania alkoholu, a także wspierania działalności w tym zakresie organizacji społecznych i zakładów pracy.

Jednocześnie w ocenie organu nadzoru, realizacja celów ustawy nie może się sprowadzać do ochrony praw przedsiębiorców z pominięciem konieczności ochrony mieszkańców gminy przed negatywnymi skutkami spożywania alkoholu i realizacji takiej polityki gminnej w tym zakresie, aby dostępność alkoholu dla osób najbardziej podatnych na zagrożenia z tym związane (np. młodzież) była sukcesywnie ograniczana. Tymczasem regulacja § 5 uchwały stoi w sprzeczności z zamierzeniami ustawodawcy i zadaniami nałożonymi przez niego na gminę.

Niewątpliwie organy administracji publicznej mają obowiązek wspierania rozwoju przedsiębiorczości, jednak zdaniem organu nadzoru nie może się to odbywać niejako kosztem naruszenia innych ustaw, w tym przypadku ustawy szczegółowej regulującej wrażliwą społecznie materię, a więc ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Zasada wolności działalności gospodarczej nie ma bowiem charakteru absolutnego. Konstytucja RP dopuszcza ograniczenie wolności gospodarczej w drodze ustawy, jeżeli wymaga tego ważny interes publiczny (art. 22). Ustawą, która ogranicza wolność działalności gospodarczej w zakresie sprzedaży i podawania napojów alkoholowych jest m.in. ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Konstytucja RP (art. 31 ust. 3) stanowi, że ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanowione tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób. Zdaniem organu nadzoru do takich właśnie wartości z całą pewnością należy życie obywateli w trzeźwości (preambuła ustawy), a tym samym jej ochrona może powodować ograniczenia w zakresie korzystania przez przedsiębiorców z wolności działalności gospodarczej (tak też Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 22 marca 2017 r., sygn. akt II GSK 1497/15, z dnia 12 kwietnia 2016 r., sygn. akt II GSK 2466/14, z dnia 3 czerwca 2014 r., sygn. akt II GSK 560/13).

Mając na względzie powyższe, w ocenie organu nadzoru, w ramach upoważnienia zawartego w art. 12 ust. 3 ustawy nie tylko nie mieści się określanie przez organ stanowiący gminy odrębnych zasad mających charakter odstępstwa od ogólnie przyjętych zasad usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie gminy, ale także nie mieści się możliwość wprowadzenia jakichkolwiek dodatkowych warunków uzyskania zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych względem wymogów ustawowych, w tym obowiązku uzyskania pozytywnej opinii określonych podmiotów. Zgodnie z unormowaną w art. 7 Konstytucji RP zasadą praworządności w związku z art. 94 Konstytucji RP, materia regulowana wydanym aktem normatywnym musi wynikać z upoważnienia ustawowego i nie może przekraczać zakresu tego upoważnienia. Oznacza to, że każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej, a więc stanowi naruszenie konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego.

W związku z powyższym należało orzec jak w sentencji.

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

Zgodnie z art. 92 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