



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

~~stwierdzam nieważność~~

uchwały nr XLIX/378/2018 Rady Gminy Miłkowice z dnia 5 lipca 2018 r. w sprawie wprowadzenia odstępstwa od zakazu spożywania napojów alkoholowych w miejscach publicznych na terenie Gminy Miłkowice

Uzasadnienie

Rada Gminy Miłkowice na sesji w dniu 5 lipca 2018 r. podjęła m.in. uchwałę nr XLIX/378/18 w sprawie wprowadzenia odstępstwa od zakazu spożywania napojów alkoholowych w miejscach publicznych na terenie Gminy Miłkowice

Uchwała wpłynęła do Organu Nadzoru w dniu 13 lipca 2018 r.

W toku badania legalności uchwały nr XLIX/378/2018 Organ Nadzoru stwierdził, że akt ten w sposób istotny narusza 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 ze zm.) - dalej: ustawa, wprowadzając możliwość spożycia i sprzedaży napojów alkoholowych o zawartości do 4,5% alkoholu oraz piwa w trakcie wskazanych imprez, w sytuacji braku ustawowego upoważnienia do wprowadzenia takiej regulacji, jak również wprowadzenie odstępstwa od zakazu spożywania napojów alkoholowych w miejscach publicznych w sposób niepozwalający na ustalenie okresu jego obowiązywania.

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 Gminy Miłkowice wprowadziła odstępstwo od zakazu spożywania napojów alkoholowych o zawartości do 4,5% alkoholu oraz piwa, w wymienionych w uchwale miejscach publicznych na terenie gminy (tereny sportowo-rekreacyjne lub świetlice wiejskie) „w trakcie imprez kulturalnych, koncertów, pikników i festynów” (§1 ust. 1 uchwały). Jednocześnie uchwała nie precyzuje w jakie dni takie imprezy, koncerty, pikniki i festyny 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. Oznacza to, 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 Gminy Miłkowice odstępstwa do regulacji umożliwiających kupno napojów alkoholowych na terenie, na którym odbywają się ww. imprezy.

Tym samym odstępstwo wprowadzone przez Radę Gminy musiałoby 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.

Tym samym Rada Gminy nie jest władna, działając na podstawie art. 14 ust. 2b ustawy, do wprowadzania odstępstwa od zakazu spożywania napojów alkoholowych, obowiązującego w miejscach publicznych i będącego konsekwencją możliwości sprzedaży napojów alkoholowych w tych miejscach, w trakcie trwania odbywających się na otwartym powietrzu imprez sportowych bądź rozrywkowych. Dotyczy to również napojów zawierających do 4,5% zawartości alkoholu oraz piwa. W takich sytuacjach zastosowanie znajdzie art. 18¹ ust. 1 i 2 ustawy: "Na sprzedaż napojów alkoholowych przedsiębiorcom posiadającym zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych oraz jednostkom Ochotniczych Straży Pożarnych mogą być wydawane jednorazowe zezwolenia, do których nie stosuje się przepisów art. 18 ust. 3a, ust. 4, ust. 5 pkt 5, ust. 6, ust. 7 pkt 4 i 6 oraz ust. 9-14. 2. Zezwolenia, o których mowa w ust. 1, wydawane są na okres do 2 dni."

Zasady spożywania napojów alkoholowych obowiązujące na imprezach na otwartym powietrzu oraz na stadionach i innych obiektach sportowych są konsekwencją regulacji dotyczących sprzedaży napojów alkoholowych na terenie imprezy (jako, że z zewnątrz napoje alkoholowe wniesione być nie mogą).

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 Gminy odnosiła się zatem do kwestii już – bezpośrednio lub pośrednio – uregulowanych w ustawie.

Mając na uwadze powyższe, postanawia się jak na wstępie.

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 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.

Wicewojewoda Dolnośląski

Kamil Krzysztof Zieliński

