

Uchwała Nr II/21/2008
Rady Gminy Stoszowice
z dnia 07 marzec 2008 r.
w sprawie wniesienia odpowiedzi na skargę Wojewody Dolnośląskiego z dnia
8 lutego 2008 r. znak: NK.II.0914+16-30-08

Na podstawie przepisu art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) w zw. z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2002 r. Nr 153, poz. 1270 ze zm.), Rada Gminy Stoszowice uchwala, co następuje:

§ 1.

1. Postanawia się wnieść odpowiedź na skargę Wojewody Dolnośląskiego do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu dotyczącą stwierdzenia nieważności niektórych przepisów uchwały nr VIII/65/2007 Rady Gminy Stoszowice z dnia 29 listopada 2007 r. w sprawie określenia zasad usytuowania na terenie Gminy Stoszowice miejsc sprzedaży napojów alkoholowych oraz ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5 % alkoholu (za wyjątkiem piwa) przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, jak w miejscu sprzedaży
2. Treść odpowiedzi na skargę, o której mowa w ust. 1, zawiera załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2.

1. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Stoszowice.
2. Wójt Gminy Stoszowice jest uprawniony do ustanowienia pełnomocnika procesowego, który będzie reprezentował Radę Gminy Stoszowice przed właściwym sądem administracyjnym.

§ 3.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

RADCA PRAWNY
Marek Ociepa

PRZEWODNICZĄC
Rady Gminy
D. Cendrowicz
Anuszc Cendrowicz

RADA GMINY
Stoszowice

Uzasadnienie

**do uchwały Nr II/21/2008 Rady Gminy Stoszowice z dnia 07 marca 2008 r.
w sprawie wniesienia odpowiedzi na skargę Wojewody Dolnośląskiego z dnia
8 lutego 2008 r. znak: NK.II.0914+16-30-08**

Zgodnie z przepisem art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2002 r. Nr 153, poz. 1270 ze zm.), Rada Gminy Stoszowice obowiązana jest przekazać skargę Wojewody Dolnośląskiego właściwemu sądowi administracyjnemu wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę w terminie trzydziestu dni od dnia jej wniesienia.

Argumenty merytoryczne (prawne) przemawiające za podjęciem przedmiotowej uchwały zawiera projekt odpowiedzi na skargę, który jest przedkładany Radzie Gminy Stoszowice wraz z niniejszym uzasadnieniem.

Stąd też podjęcie przedmiotowej uchwały jest konieczne i uzasadnione.

PRZEWODNICZĄCY
Rady Gminy

J. Cendrowicz
Janusz Cendrowicz

Stoszowice, dnia 07 marca 2008 r.

RADA GMINY
Stoszowice

Wojewódzki Sąd Administracyjny
we Wrocławiu
ul. Św. Mikołaja 78/79
50-126 Wrocław

Skarżący: Wojewoda Dolnośląski,
Plac Powstańców Warszawy 1
50-951 Wrocław

Strona przeciwna: Rada Gminy Stoszowice,
57-218 Stoszowice 97

Odpowiedź na skargę

Działając w imieniu Strony przeciwnej, wnoszę o:

1. oddalenie skargi w całości,
2. zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Uzasadnienie

Skarga Wojewody Dolnośląskiego z dnia 8 lutego 2008 r. znak: NK.II.0914-16/30/08 na uchwałę Rady Gminy Stoszowice z dnia 29 listopada 2007 r. w sprawie określenia zasad usytuowania na terenie Gminy Stoszowice miejsc sprzedaży napojów alkoholowych oraz ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5 % alkoholu (za wyjątkiem piwa) przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, jak w miejscu sprzedaży pozostaje bezzasadna.

Odnosząc się do poszczególnych zarzutów skargi podnieść należy, co następuje:

1. §6 ust. 2 pkt 1 i 2 zaskarżonej uchwały nie narusza przepisu art. 2(1) pkt 6 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (zwanej dalej Ustawą), albowiem nie kreuje – wbrew zarzutowi organu nadzoru – żadnej nowej definicji pojęcia „wydzielone stanowisko”
2. §2 ust. 2, §3 ust. 1 pkt 2-4 oraz §4 i §9 zaskarżonej uchwały nie naruszają przepisu art. 12 ust. 2 Ustawy, albowiem określają szczegółowe zasady usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych. Określenie zasad

sprzedaży niewątpliwie kształtuje również warunki ich sprzedaży, a zatem nie może naruszać bezwzględnie obowiązujących przepisów. Nie sposób zgodzić się z twierdzeniem, że wskazane pojęcia nie są ze sobą funkcjonalnie związane.

3. § 3 ust. 1 pkt 4 zaskarżonej uchwały nie może naruszać przepisu art. 9 ust. 1 i 2 Ustawy, albowiem Rada Gminy Stoszowice nie uregulowała zasad sprzedaży hurtowej alkoholi.
4. §8 ust. 3 uchwały nie narusza przepisów Ustawy. Przepis art. 14 ust. 6 Ustawy wskazuje, że w innych niewymienionych 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. Tym samym nie sposób zgodzić się z organem nadzoru, który błędnie wywodzi, że Rada Gminy nie posiada kompetencji do swobodnego uznania, które miejsca na terenie gminy mogą być stale objęte zakazem sprzedaży alkoholi (z uwagi na ich charakter). Do takich miejsc Rada Gminy, za wyjątkiem sprzedaży piwa, wyznaczyła letnie ogrody i tarasy na zewnątrz lokali, w których sprzedawany jest alkohol. Powyższe nie zostało podjęte – wbrew stanowisku organu nadzoru - z przekroczeniem kompetencji prawodawczych Rady Gminy Stoszowice.

Uwzględniając powyższe, wnoszę jak na wstępie.

RADCA PRAWNY
Marek Ociepa

Załączniki:

1. uchwała nr II/21/2008 Rady Gminy Stoszowice z dnia 07 marca 2008 r. w sprawie wniesienia odpowiedzi na skargę Wojewody Dolnośląskiego z dnia 8 lutego 2008 r.
1. pełnomocnictwo procesowe,
2. odpis odpowiedzi na skargę.

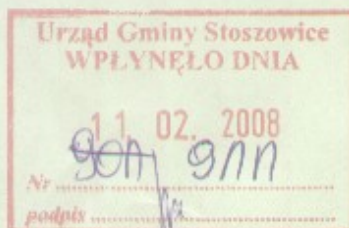


WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

NK.II.0914-16/30 /08

Wrocław, dnia 8 lutego 2008 r.

Magda
→ RADCA



Wojewódzki Sąd Administracyjny
we Wrocławiu
ul. Świętego Mikołaja 78/79
50-126 Wrocław

za pośrednictwem Rady Gminy w Stoszowicach

Skarżący: Wojewoda Dolnośląski pl. Powstańców Warszawy 1
50- 951 Wrocław

Strona przeciwna: Rada Gminy w Stoszowicach, Stoszowice 97, 57- 218 Stoszowice

Skarga

na uchwałę Rady Gminy w Stoszowicach nr VIII/65/2007 z dnia 29 listopada 2007 r. w sprawie określenia zasad usytuowania na terenie gminy Stoszowice miejsc sprzedaży napojów alkoholowych oraz ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5 % alkoholu (z wyjątkiem piwa) przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, jak i w miejscu sprzedaży.

Na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r., nr 142, poz.1591 z późn. zm.) oraz art. 50 § 2, art. 52 § 2, art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. nr 153, poz. 1270 z późn. zm.) wnoszę skargę na uchwałę nr VIII/65/2007 Rady Gminy w Stoszowicach z dnia 29 listopada 2007 r. w sprawie określenia zasad usytuowania na terenie gminy Stoszowice miejsc sprzedaży napojów alkoholowych oraz ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5 % alkoholu (z wyjątkiem piwa) przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, jak i w miejscu sprzedaży, zarzucając jej naruszenie:

- art. 2¹ pkt 6 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2007 r., nr 70, poz. 473 z późn. zm.) w wyniku niedozwolonej modyfikacji definicji ustawowej pojęcia *wydzielone stoisko*,
- art. 9 ust. 1 i 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi poprzez naruszenie kompetencji ministra właściwego do spraw gospodarki oraz marszałka województwa w przedmiocie wydawania zezwoleń na hurtowy obrót napojami alkoholowymi,
- art. 9⁶ ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi poprzez przekroczenia kompetencji w wyniku nieuprawnionego określenia miejsc sprzedaży napojów alkoholowych (w tym zawierających powyżej 4,5% alkoholu, z wyjątkiem piwa, i przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży),
- art. 12 ust. 1 i 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi w wyniku przekroczenia upoważnienia ustawowego poprzez nieuprawnione uregulowanie w akcie prawa miejscowego warunków, jakie musi spełniać punkt sprzedaży napojów alkoholowych, oraz warunków prowadzenia samej sprzedaży alkoholu,
- art. 14 ust. 1, 3 i 4 w zw. z art. 14 ust. 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi poprzez wprowadzenie zakazów sprzedaży napojów alkoholowych w miejscach, co do których ustawa nie zabrania jego sprzedaży, a przez to przekroczenie granic upoważnienia zawartego w art. 14 ust. 6 tej ustawy,
- art. 18- 18⁴ ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi poprzez nieuprawnione uregulowanie na gruncie aktu prawa miejscowego określonych w ustawie kwestii i przesłanek związanych z wydawaniem zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych

i wnoszę o :

- 1) stwierdzenie nieważności § 2 ust. 2, § 3 ust. 1 pkt 2- 4, § 4- § 9 uchwały nr VIII/65/2007 Rady Gminy w Stoszowicach z dnia 29 listopada 2007 r. w sprawie określenia zasad usytuowania na terenie gminy Stoszowice miejsc sprzedaży napojów alkoholowych oraz ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5 % alkoholu (z wyjątkiem piwa) przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, jak i w miejscu sprzedaży.
- 2) zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego według norm przypisanych.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 29 listopada 2007 r. Rada Gminy w Stoszowicach podjęła m.in. uchwałę w sprawie określenia zasad usytuowania na terenie gminy Stoszowice miejsc sprzedaży napojów alkoholowych oraz ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5 % alkoholu (z wyjątkiem piwa) przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, jak i w miejscu sprzedaży.

Dowód: uchwała Rady Gminy w Stoszowicach nr VIII/65/2007 Gminy w Stoszowicach w sprawie określenia zasad usytuowania na terenie gminy Stoszowice miejsc sprzedaży napojów alkoholowych oraz ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5 % alkoholu (z wyjątkiem piwa) przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, jak i w miejscu sprzedaży.

W świetle art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy. Jednym z przepisów szczególnych, przyznających radzie gminy wyłączną kompetencję do stanowienia określonych przepisów prawnych jest przepis art. 12 ust. 1 i 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Zgodnie z dyspozycjami tych przepisów: „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. 2. Rada gminy ustala, w drodze uchwały, zasady usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych.”

Delegację dla rad gmin wypływającą z przytoczonych przepisów, upoważniającą do ustanowienia wskazanych przepisów prawa miejscowego, Rada Gminy w Stoszowicach zrealizowała w postanowieniach § 1 oraz § 2 ust. 1 uchwały nr VIII/65/2007. W § 1 przedmiotowej uchwały została określona liczba punktów sprzedaży napojów zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa), przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży jak i w miejscu sprzedaży na terenie Gminy Stoszowice. Natomiast § 2 ust. 1 uchwały określa, stosownie do wymagań art. 12 ust. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, zasady usytuowania na terenie Gminy Stoszowice miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych.

Zastrzeżenia organu nadzoru budzi jednak brzmienie § 2 ust. 2, § 3 ust. 1 pkt 2- 4 oraz § 4- § 9 uchwały Rady Gminy w Stoszowicach nr VIII/65/2007. Przedmiotowa uchwała w § 2 ust. 2 dopuszcza sprzedaż, podawanie i spożywanie napojów alkoholowych o zawartości do 4,5% alkoholu oraz piwa podczas imprez na otwartym terenie wyłącznie za zezwoleniem. W świetle art. 18 ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi: „Sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży może być prowadzona tylko na podstawie zezwolenia wydanego przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta), właściwego ze względu na miejsce sprzedaży (...).” Zgodnie z brzmieniem art. 18 ust. 3 tej ustawy zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych wydaje się oddzielnie na następujące rodzaje napojów alkoholowych:

- 1) do 4,5% zawartości alkoholu oraz na piwo
- 2) powyżej 4,5% do 18% zawartości alkoholu (z wyjątkiem piwa)
- 3) powyżej 18% zawartości alkoholu.

Zezwolenia, o których mowa powyżej, organ zezwalający wydaje po uzyskaniu pozytywnej opinii gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych o zgodności lokalizacji punktu sprzedaży z uchwałami rady gminy, o których mowa w art. 12 ust. 1 i 2 (art. 18 ust. 3a). Z powyższych uregulowań wynika, że warunki sprzedaży wszelkich napojów alkoholowych (także zawierających do 4,5% alkoholu oraz piwa), niezależnie od miejsca prowadzenia sprzedaży, zostały wyraźnie określone przez ustawodawcę, który nie przewidział dla organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego delegacji w zakresie regulacji prawnej tych warunków. Regulacja zawarta w § 2 ust. 2 przedmiotowej uchwały okazuje się zbędnym powtórzeniem przepisu ustawowego, co stanowi istotne naruszenie prawa. Pogląd ten podzielono w orzecznictwie, gdzie stwierdzono m.in.: „Narusza powszechnie obowiązujący porządek prawny w stopniu istotnym nie tylko regulowanie przez gminę raz jeszcze tego co zostało już pomieszczone w źródle powszechnie obowiązującego prawa lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu, co możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego”- wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego OZ we Wrocławiu z dnia 25 marca 2003, II SA/Wr 2572/02. Rada gminy nie jest zatem organem kompetentnym w sprawach regulowania warunków sprzedaży jakiegokolwiek rodzaju napojów alkoholowych, niezależnie od okoliczności, w jakich sprzedaż ta będzie miała miejsce.

Ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi w sposób wyczerpujący reguluje sytuacje, w których obowiązuje bezwzględny zakaz sprzedaży napojów alkoholowych. Zgodnie z brzmieniem art. 14 tej ustawy: *1. Zabrania się sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych:*

- 1) na terenie szkół oraz innych zakładów i placówek oświatowo- wychowawczych, opiekuńczych i domów studenckich;*
- 2) na terenie zakładów pracy oraz miejsc zbiorowego żywienia pracowników;*
- 3) w miejscach i czasie masowych zgromadzeń;*
- 4) w środkach i obiektach komunikacji publicznej;*
- 5) (uchylony);*
- 6) w obiektach zajmowanych przez organy wojskowe i spraw wewnętrznych, jak również w rejonie obiektów koszarowych i zakwaterowania przejściowego jednostek wojskowych.*

3. Zabrania się sprzedaży, podawania i spożywania napojów zawierających więcej niż 18 % alkoholu w ośrodkach szkoleniowych. 4. Zabrania się sprzedaży i podawania napojów zawierających więcej niż 18 % alkoholu w domach wypoczynkowych.

Do wymienionych wyżej miejsc, w których obowiązuje ustawowy zakaz sprzedaży napojów alkoholowych uchwała nr VIII/65/2007 w § 3 ust. 1 pkt 2- 4 dodaje: placówki gastronomiczne nie posiadające urządzeń sanitarnych, placówki gastronomiczne, placówki gastronomiczne zamierzające prowadzić sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży oraz hurtownie, jeżeli nie posiadają oddzielnej placówki detalicznej. Ponadto § 8 ust. 3 uchwały zabrania sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa) i przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży, przy stolikach wystawionych na zewnątrz lokalu- letnie ogrody, tarasy itp. miejsca.

W opinii organu nadzoru zostały w tym przypadku przekroczone przepisy ustawowe, gdyż ustawodawca wyraźnie i wyczerpująco w art. 14 ust. 1, 3 i 4 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi wymienia miejsca i warunki, w jakich zakazana jest sprzedaż napojów alkoholowych. Zapis art. 14 ust. 6 cytowanej ustawy stanowi, co prawda iż, *w innych niewymienionych 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.* Kompetencja ta ma jednak charakter ograniczony. Jeżeli rada gminy korzystając z tego przepisu, ustanawia ogólny zakaz wydawania zezwoleń na sprzedaż (*de facto* oznacza to zakaz sprzedaży) napojów alkoholowych w miejscach określonych w § 3 ust. 1 pkt 2- 4 przedmiotowej uchwały, to zdaniem organu nadzoru, wykracza poza upoważnienie ustawowe ponieważ kreowanie takich generalnych zakazów należy wyłącznie do ustawodawcy. Podobne uwagi należy wnieść odnośnie wymienionego w § 8 ust. 3 zakazu sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa) i przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży, przy stolikach wystawionych na zewnątrz lokalu- letnie ogrody, tarasy itp. miejsca. Przesłanka szczególnego charakteru obiektu lub miejsca oznacza, iż rada gminy, do której niewątpliwie należy ocena, gdzie i na jaki okres wprowadzić zakaz spożywania napojów alkoholowych, nie posiada pełnej dowolności w wyborze tych miejsc. Reglamentacyjny charakter sprzedaży napojów alkoholowych wynika bowiem wprost z ustawy, a nie z przepisów aktu prawa miejscowego. Zgodnie z przyjętym w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 27.02.2006 r. (VI SA/Wa 2208/05) poglądem, rada gminy nie ma kompetencji do określenia na podstawie dyspozycji art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 26 października 1982 r. (...) dalszych, niewymienionych w art. 14 ustawy zakazów dotyczących sprzedaży i podawania napojów alkoholowych. Art. 12 ust. 2 upoważnia bowiem właściwy organ jedynie do ustalenia, w drodze uchwały, zasad

usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych. Zasady wskazane w tym przepisie nie mogą wprowadzać dalszych zakazów.

Poza tym nieuzasadnionym byłoby twierdzenie, że z uwagi na charakter miejsc wymienionych w § 3 ust. 1 pkt 2- 4 oraz § 8 ust. 3 uchwały zachodzi przesłanka szczególnego charakteru obiektu, uzasadniająca wprowadzenie przez radę gminy zakazu sprzedaży alkoholu w tych miejscach na podstawie art. 14 ust. 6 przedmiotowej ustawy. Przy wykładni tego przepisu, należałoby przyjąć, ustawodawca daje radzie gminy upoważnienie do wprowadzenia zakazu sprzedaży alkoholu w takich miejscach, w których obecność alkoholu jest szczególnie niepożądana, np. ze względów wychowawczych czy bezpieczeństwa ludzi.

Dodatkowo należy zauważyć, że postanowienia § 3 ust. 1 pkt 4, (wprowadzające zasadę nieudzielania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych hurtowniom, jeżeli nie posiadają oddzielnej placówki detalicznej) oraz postanowienia § 6 ust. 1 pkt 3 uchwały Rady Gminy (warunkujące dopuszczalność sprzedaży napojów alkoholowych w hurtowniach pod warunkiem posiadania odrębnej placówki detalicznej- odrębnego pomieszczenia) naruszają dyspozycję art. 9 ust. 1 i 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. W świetle wymienionych przepisów ustawy: 1. *Obrót hurtowy w kraju napojami alkoholowymi o zawartości powyżej 18 % alkoholu może być prowadzony tylko na podstawie zezwolenia wydanego przez ministra właściwego do spraw gospodarki.*

2. *Obrót hurtowy w kraju napojami alkoholowymi o zawartości do 18 % alkoholu może być prowadzony tylko na podstawie zezwolenia wydanego przez marszałka województwa.*

Powyższe normy prawne wyraźnie zastrzegają właściwość w przedmiocie wydawania zezwoleń na hurtowy obrót napojami alkoholowymi ministra właściwego do spraw gospodarki oraz marszałka województwa. Ustanowienie przez Radę Gminy w akcie prawa miejscowego przepisów normujących zasady udzielenia zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przez hurtownie oraz warunkujących możliwość prowadzenia przez te placówki sprzedaży tego rodzaju napojów należy uznać za naruszenie art. 9 ust. 1 i 2 przedmiotowej ustawy, a przez to przekroczenie przez Radę Gminy swoich ustawowych kompetencji. Sprawy związane z hurtowym obrotem napojami alkoholowymi (dotyczące m. in. warunków udzielania zezwoleń na obrót) należą do właściwości rzeczowej ministra właściwego do spraw gospodarki (obróty hurtowy napojami alkoholowymi o zawartości powyżej 18% alkoholu) oraz marszałka województwa (obróty hurtowy napojami alkoholowymi o zawartości do 18% alkoholu). Organ stanowiący gminy nie ma jakichkolwiek kompetencji w wyżej wymienionym zakresie.

Uchwała Rady Gminy w Stoszowicach nr VIII/65/2007 zawiera ponadto w swych postanowieniach warunki, jakie powinien spełniać punkt sprzedaży napojów alkoholowych. W § 5 uchwały czytamy: *Przedsiębiorca lub inny podmiot prowadzący punkt sprzedaży napojów alkoholowych obowiązany jest spełniać przewidziane prawem warunki prowadzenia działalności dotyczące ochrony przed zagrożeniem życia i zdrowia ludzkiego, a także inne warunki określone w przepisach budowlanych, sanitarnych, przeciwpożarowych i przepisach dotyczących ochrony środowiska.* Dalej w § 7 ust. 1 uchwała stanowi: *Placówka handlowa prowadząca sprzedaż napojów alkoholowych zawierających powyżej 18% alkoholu winna znajdować się w obiekcie na trwale związanym z gruntem.* Z kolei § 8 uchwały w ust. 1 i 2 zawiera następujące postanowienie: 1. *Lokale gastronomiczne muszą być wyposażone w odpowiednie urządzenia sanitarne.* 2. *Sprzedaż napojów alkoholowych zawierających powyżej 18% alkoholu, a przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży, może być prowadzona w placówkach gastronomicznych posiadających możliwość wydzielenia miejsc lub sali bezalkoholowej.*

Rada gminy nie posiada kompetencji do określania warunków, jakie musi spełnić punkt sprzedaży napojów alkoholowych- warunki te wynikają z regulacji ustawowej. Usytuowanie punktów sprzedaży napojów alkoholowych nie wiąże się też bezpośrednio z przepisami prawa

budowlanego. Jak już było wspomniane, rada gminy będzie właściwa na mocy art. 12 ust. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi jedynie w przedmiocie ustalenia zasad usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych. Pod pojęciem zasad usytuowania punktów sprzedaży napojów alkoholowych (art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 26 października 1982 r.) należy rozumieć ich rozmieszczenie w terenie, a w szczególności ich usytuowanie względem miejsc chronionych, takich jak szkoły, przedszkole, miejsce kultu religijnego itp. Zasady dotyczące budowy takich obiektów regulują przepisy prawa budowlanego, a o tym, czy obiekt spełnia wymogi architektoniczne decyduje w oparciu o przepisy prawa budowlanego właściwy organ budowlany. Sprzedaż napojów alkoholowych w lokalach gastronomicznych czy placówkach żywienia zbiorowego może być prowadzona w oparciu o wydane zezwolenie. Lokal taki, bez względu na to, czy prowadzi sprzedaż alkoholu czy nie, musi spełniać określone wymogi sanitarne i pod tym względem konieczna jest opinia Państwowej Inspekcji Sanitarnej (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 6 maja 1994 r., SA/Gd 2824/93, niepubl.). Podobne stanowisko wyraził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 18 marca 1994 r., stanowiąc, że przepis art. 12 ust. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi uprawnia radę gminy jedynie do określenia zasad usytuowania miejsc sprzedaży, przez co należy rozumieć położenie punktów sprzedaży względem innych obiektów użyteczności publicznej (jak np. szkoły, przedszkola, zakłady pracy), jak też innych obiektów, które rada gminy uzna za zasługujące na szczególną ochronę. Przepis ten w żadnym razie nie uprawnia rady gminy do określenia warunków budowy tych punktów, jakie wynikają z przepisów prawa budowlanego i warunków technicznych budowy domów (SA/Gd 2818/93). Wszelkie zatem warunki, jakie w § 5, § 7 ust. 1 oraz § 8 ust. 1 i 2 uchwała nr VIII/65/2007 przewiduje dla punktów sprzedaży napojów alkoholowych w zakresie spełniania standardów przewidzianych w przepisach budowlanych, sanitarnych czy ochrony środowiska należy uznać za przekroczenie kompetencji rady gminy z art. 12 ust. 2 przedmiotowej ustawy. Organ stanowiący gminy nie może bowiem regulować w formie aktu prawa miejscowego zakresu spraw regulowanych w drodze ustawy bez stosownego upoważnienia.

Podobne uwagi należy odnieść także do zapisów § 6 ust. 1 i ust. 2 pkt 3, § 7 ust. 2 oraz 9 uchwały nr VIII/65/2007. Uchwała ta w § 6 postanawia, że: *1. Sprzedaż napojów alkoholowych może być prowadzona w:*

- 1) sklepach branżowych ze sprzedażą napojów alkoholowych- sklepach monopolowych i winno –cukiernicznych,*
- 2) wydzielonych stoiskach w innych placówkach handlowych- sklepach ogólnospożywczych, rolno- spożywczych, spożywczo- przemysłowych, wielobranżowych, paliwowych i domach handlowych,*
- 3) hurtowniach pod warunkiem posiadania odrębnej placówki detalicznej- odrębnego pomieszczenia.*
- 2. 3) obowiązek posiadania wydzielonego stoiska nie dotyczy placówek prowadzących jedynie sprzedaż piwa oraz placówek wiejskich.*

§ 7 ust. 2 uchwały stanowi: *Sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży może być prowadzona w placówkach gastronomicznych, takich jak:*

- 1) restauracjach,*
- 2) kawiarniach,*
- 3) cukierniach,*
- 4) winiarniach,*
- 5) zajazdach,*
- 6) barach, (z wyjątkiem barów mlecznych i barów szybkiej obsługi),*
- 7) punktach małej gastronomii (z wyjątkiem lodziarni).*

Natomiast w świetle postanowień § 9 zaskarżonej uchwały: *1. Sprzedaż piwa mogą prowadzić:*

- 1) placówki handlu detalicznego,*
- 2) placówki gastronomiczne znajdujące się w obiektach stałych trwale związanych z gruntem.*

2. Placówki handlu detalicznego mogą prowadzić sprzedaż napojów alkoholowych zawierających do 4,5% alkoholu oraz piwa z przeznaczeniem do spożycia w miejscu sprzedaży pod warunkiem:

- 1) prowadzenia działalności handlowo- gastronomicznej,*
- 2) posiadania zaplecza sanitarnego,*
- 3) wydzielenia miejsca spożycia*

oraz uzyskania odrębnego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych z przeznaczeniem do spożycia w miejscu sprzedaży.

Dodatkowo uregulowania powyższe mogą stwarzać mylne wrażenie, iż to rada gminy, decydując o warunkach jakie muszą być spełnione by w określonym obiekcie mogła być prowadzona sprzedaż napojów alkoholowych, określa faktycznie sytuacje w jakich może być udzielone zezwolenie na sprzedaż. Udzielanie takowych zezwoleń należy jednak wyłącznie, zgodnie z brzmieniem art. 18 ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, do kompetencji wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Również ustawodawca wyczerpująco reguluje kwestię warunków udzielania zezwoleń w art. 18- 18⁴, a także w art. 14 ust. 1, 3, 4 i 5 wymienionej ustawy podaje sytuacje, w jakich sprzedaż napojów alkoholowych jest bezwzględnie zabroniona. Brak jest w przepisach ustawy kompetencji dla rady gminy do uregulowania kwestii związanych z określeniem warunków, jakie muszą spełniać miejsca sprzedaży napojów alkoholowych oraz warunków prowadzenia sprzedaży. Podobne, zasługujące na aprobatę stanowisko zostało wyrażone w rozstrzygnięciu nadzorczym Wojewody Dolnośląskiego z dnia 18 marca 2003 r. (ON.II.0911- 10/10/03 OwSS 2003/3/70). Zgodnie z tym stanowiskiem, rada gminy nie posiada kompetencji do określenia jakie warunki musi spełniać punkt sprzedaży napojów alkoholowych (tj. że nie może to być bar mleczny, punkt małej gastronomii, stacja paliw, miejsce sprzedaży hurtowej alkoholu lub budynek nietrwale związany z gruntem). Rada gminy nie posiada również kompetencji do określenia warunków prowadzenia samej sprzedaży alkoholu takich jak prowadzenie działalności handlowo- gastronomicznej, posiadanie zaplecza sanitarnego czy wydzielenie miejsca spożycia czy zwolnienie z obowiązku posiadania wydzielonego stoiska ze sprzedażą napojów alkoholowych. Warunkiem tym jest oczywiście uzyskanie stosownego zezwolenia, lecz tryb jego wydawania jest, jak już było wspomniane uregulowany przez ustawodawcę, zaś kwestia udzielania zezwoleń znajduje się całkowicie poza kompetencją rady gminy i nie może ona regulować takich kwestii w akcie prawa miejscowego.

Odnosnie § 6 ust. 1 przedmiotowej uchwały należy zauważyć, że przepis ten określa miejsca w jakim może być prowadzona sprzedaż wszelkich napojów alkoholowych, w tym także zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa) przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży. W zakresie, w jakim określa on miejsca sprzedaży tego rodzaju napojów alkoholowych, należy uznać ten przepis jako naruszający normę prawną z art. 9⁶ ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Ustawodawca bowiem wyraźnie określa miejsca, gdzie może odbywać się sprzedaż tego rodzaju napojów, zaliczając do nich:

- 1) sklepy branżowe ze sprzedażą napojów alkoholowych;*
- 2) wydzielone stoiska - w samoobsługowych placówkach handlowych o powierzchni sprzedażowej powyżej 200 m²;*
- 3) pozostałe placówki samoobsługowe oraz inne placówki handlowe, w których sprzedawca prowadzi bezpośrednią sprzedaż napojów alkoholowych.*

Poza tym, jak już było wspomniane, określania warunków jakie powinien spełniać punkt sprzedaży napojów alkoholowych nie należy do kompetencji rady gminy.

Przepisy ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi ustanawiają warunki, których spełnienie jest konieczne do uzyskania zezwolenia na szeroko rozumiany obrót wszelkimi napojami alkoholowymi. Wymienione są one w art. 18- 18⁴ (warunki udzielania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży) przedmiotowej ustawy. Powyższe przepisy są wiążące dla organu wykonawczego gminy (wójta, burmistrza, prezydenta miasta) przy wydawaniu przedmiotowych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych. Rada Gminy w Stoszowicach w § 4 uchwały nr VIII/65/2007 wprowadziła następujące uregulowanie: *Wójta Gminy Stoszowice może odstąpić od ogólnie przyjętych zasad wydawania zezwoleń, jeżeli prowadzenie sprzedaży zgodnie z opinią Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, organizacji społecznych i samorządu lokalnego, nie spowoduje zakłóceń w funkcjonowaniu obiektów określonych w § 2 ust. 1.* Przepisy art. 18- 18⁴ nie przewidują żadnej sytuacji, w której organ wykonawczy gminy będzie upoważniony do odstąpienia od wskazanych przez ustawodawcę zasad wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, nawet jeśli opinia gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych będzie w tej kwestii pozytywna. W procedurze udzielania przedmiotowych zezwoleń, dla ich wydania niezbędna jest (zgodnie z art. 18 ust. 3a) pozytywna opinia gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, ale dotycząca jedynie zgodności lokalizacji punktu sprzedaży napojów alkoholowych z uchwałami rady gminy, o których mowa w art. 12 ust. 1 i 2 (uchwały dotyczące liczby i zasad usytuowania punktów sprzedaży napojów alkoholowych na terenie gminy) ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Zgodnie z art. 75 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2007 r., nr 155, poz. 1095 z późn. zm.): *Uzyskania zezwolenia wymaga wykonywanie działalności określonej w przepisach ustawy (...) o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (...).* W art. 75 ust. 5 tej ustawy czytamy, że: *Organy zezwalające, udzielające licencji i udzielające zgody oraz wszelkie warunki wykonywania działalności objętej zezwoleniami, licencjami oraz zgodami, a także zasady i tryb wydawania decyzji w sprawie zezwoleń, licencji i zgód określają przepisy ustaw, o których mowa w ust. 1-4.* Oznacza, to iż wszelkie przesłanki wydawania zezwoleń (m. in. na sprzedaż napojów alkoholowych) zostały uregulowane w aktach rangi ustawowej i w tym stanie prawnym wójt nie posiada kompetencji do odstąpienia od zasad wydawania zezwoleń wynikających z tych aktów. Podobnie gminna komisja rozwiązywania problemów alkoholowych (tym bardziej inne organy wymienione w § 4 uchwały nr VIII/65/2007) nie posiada kompetencji opiniotwórczych w zakresie stosowania obowiązujących przepisów prawa. Do jej kompetencji w trybie udzielania zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych należy jedynie wydawanie opinii o zgodności lokalizacji punktu sprzedaży napojów alkoholowych z uchwałami rady gminy dotyczącymi liczby i zasad usytuowania punktów sprzedaży przedmiotowych napojów na terenie gminy. Ponadto przeniesienie do uchwały rady gminy zapisów warunkujących wydawanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych stanowi rażące naruszenie obowiązującego prawa (rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Zachodniopomorskiego PN.2.K.0911/2004 Wspólnota 2005/4/55).

Za sprzeczną z przepisem art. 2¹ pkt 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi należy uznać dyspozycję § 6 ust. 2 pkt 1 i 2 zaskarżonej uchwały. Rada Gminy postanowiła w tym przepisie, iż: *Wydzielone stoisko ze sprzedażą napojów alkoholowych powinno spełniać następujące warunki:*

1) *ekspozowany alkohol winien być umieszczony w osobnych regałach,*

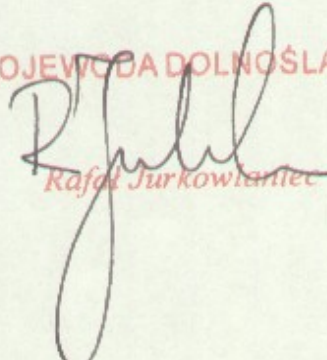
2) *stoisko powinno posiadać osobną ladę.*

Uregulowanie to stoi w konflikcie ze wspomnianym art. 2¹ pkt 6 cytowanej ustawy, gdzie czytamy: *wydzielone stoisko- oddzielone od pozostałej powierzchni punktu sprzedaży, ciąg handlowy lub lada, zamknięte własną kasą fiskalną, rejestrującą prowadzoną sprzedaż.* Poprzez zdefiniowanie tego pojęcia ustawodawca określił jednocześnie warunki jakim wydzielone stoisko musi odpowiadać. Definicja określona w § 6 ust. 2 pkt 1 i 2 przedmiotowej uchwały jest w porównaniu do definicji ustawowej niepełna oraz modyfikuje ją poprzez wymóg *umieszczenia alkoholu w osobnych regałach.* Rada gminy nie może definiować na potrzeby aktu prawa miejscowego pojęcia zdefiniowanego przez ustawodawcę, które stanowi definicję legalną. Rozwiązanie takie może bowiem wprowadzać w błąd potencjalnych adresatów aktu prawa miejscowego, podważając w ten sposób zaufanie adresatów norm do organów administracji publicznej.

Z uwagi na doniosłość przedstawionych wyżej uchybień, wniesienie skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego należy uznać za uzasadnione.

Załączniki:

- odpis skargi
- kopia uchwały

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Rafał Jurkowiak