



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

---

Białystok, dnia 29 lipca 2019 r.

Poz. 3875

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.101.2019.DM WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 25 lipca 2019 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 z późn. zm.),

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr 113/XII/19 Rady Miejskiej Łomży z dnia 10 lipca 2019 r. zmieniającej uchwałę w sprawie ustalenia maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na terenie miasta Łomża.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 10 lipca 2019 r. Rada Miejska Łomży podjęła uchwałę NR 113/XII/19 zmieniającą uchwałę w sprawie ustalenia maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na terenie miasta Łomża.

Przedmiotowy akt prawny, wraz z uzasadnieniem, wpłynął do organu nadzoru w dniu 12 lipca 2019 r. i z urzędu poddany został kontroli legalności. Analiza jego treści wykazała, iż uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym organ nadzoru w dniu 19 lipca br. wszczął postępowanie nadzorcze.

Mocą niniejszej uchwały Rada ustaliła nową, maksymalną liczbę zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na terenie miasta Łomża, decydując o jej zwiększeniu w stosunku do sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży o 50 zezwoleń, zgodnie z przywołanym w podstawie prawnej badanego aktu przepisem art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2018 r. poz. 2137 z późn. zm.).

W ocenie organu nadzoru, przyjęta regulacja w sposób istotny narusza art. 2 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy, w którym ustawodawca wprost postanowił, że zadania w zakresie przeciwdziałania alkoholizmowi wykonuje się przez odpowiednie kształtowanie polityki społecznej, w szczególności ograniczanie dostępności alkoholu.

Szczególnego podkreślenia wymaga, iż swoboda gminy w zakresie tworzenia norm prawnych ustalających maksymalną liczbę zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych jest ograniczona przez obowiązek realizowania celów ustawy o wychowaniu w trzeźwości, z których wynika, iż „organy administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego są obowiązane do 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” (art. 1 ust. 1 ww. ustawy). Jednocześnie w preambule określającej cele ustawy, ustawodawca zauważył, że życie obywateli w trzeźwości jest niezbędnym warunkiem moralnego i materialnego dobra Narodu.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy, stwierdzić należy, że przy podejmowaniu przedmiotowej uchwały doszło do naruszenia przez Radę obowiązku realizacji zadań, o których mowa

ww. normach prawnych, z uwagi na zwiększenie maksymalnej liczby przedmiotowych zezwoleń w stosunku do wartości określonej w uchwale nr 512/LVI/18 Rady Miejskiej Łomży z dnia 27 czerwca 2018 r. pomijając eliminowanie czynników ryzyka sprzyjających rozwojowi problemów alkoholowych społeczności lokalnej.

Nie do zaakceptowania są w ocenie organu nadzoru motywy jakimi kierował się organ stanowiący Miasta Łomża wprowadzając do obrotu prawnego niniejszy akt. Z dołączonego do kwestionowanej uchwały uzasadnienia wynika, iż głównym powodem zwiększenia maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży jest zapewnienie równego dostępu do zezwoleń wszystkim obecnym i przyszłym przedsiębiorcom, dostosowanie liczby zezwoleń do ich zapotrzebowania, gdyż z uwagi na stale rozwijające się i powstające nowe placówki handlowe, zwiększa się liczba wnioskodawców, którzy chcą zapewnić pełen asortyment. Ponadto, Rada Miejska podnosi, iż „niedobór ilości zezwoleń powoduje niekończące się postępowania odwoławcze od odmownych decyzji co nie pozwala na utrzymywanie pozytywnych relacji z przedsiębiorcami w tym zakresie”.

Zdaniem Wojewody przyjęta przez Radę argumentacja w żaden sposób nie ogranicza dostępności do alkoholu i nie tworzy warunków chociażby motywujących do powstrzymywania się od jego spożywania, co stoi w oczywistej sprzeczności ustawowymi celami, nakreślonymi przez ustawodawcę w art. 1 i 2 ww. ustawy, jej preambule, jak i w wymownym tytule aktu - o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Ograniczenie spożywania napojów alkoholowych dotyczy zarówno ilości spożywanego alkoholu, jak i jego dostępności, inaczej mówiąc miejsc jego sprzedaży, podawania i spożywania. Większa ilość i dostępność alkoholu, dzięki zwiększonej liczbie zezwoleń na jego sprzedaż implikuje zwiększenie też następstw nadużywania alkoholu. Preferowanym celem ustawy jest zaś przeciwdziałanie powstawaniu następstw nadużywania alkoholu.

Powyższe potwierdza ugruntowane orzecznictwo sądów administracyjnych, które podkreśla, iż obowiązkiem organów stanowiących przepisy prawa miejscowego w tym zakresie jest podporządkowanie się tym celom, bowiem są one dla niego normami o charakterze wiążącym.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 20 lutego 2014 r., sygn. akt II SA/Go 1103, wyraźnie podkreślił, że: „swoboda gminy w zakresie tworzenia norm prawnych ustalających zasady usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych jest ograniczona przez obowiązek realizowania celów ustawy z 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Tworzenie zasad, stojących w sprzeczności z zadaniami gminy postawionymi przez ustawodawcę, oznacza naruszenie prawa. Jeśli cel jest wytyczony przez ustawę wprost, a podmiot realizujący tę właśnie ustawę wykonuje w jej ramach działania nie zmierzające do realizacji tego celu, to można uznać, że działa on niezgodnie z prawem, a nawet bez podstawy prawnej”. Natomiast w wyroku z dnia 23 stycznia 1996 r., sygn. akt II SA 2792/95, Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że uchwały rad gmin w sprawie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych oraz zasad usytuowania tych punktów winny być podporządkowane realizacji celu ustawy, tj. m.in. ograniczania dostępności alkoholu i tworzenia warunków motywujących powstrzymywanie się od spożywania alkoholu.

Biorąc pod uwagę powyższe, organ nadzoru stoi na stanowisku, iż przy zwiększaniu liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży na terenie miasta Łomża, Rada Miejska nie uwzględniła przepisów ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi ukierunkowanych na ograniczanie dostępności alkoholu i skupiając się wyłącznie na polepszeniu sytuacji handlowej lokalnych przedsiębiorców, naruszyła tym samym obowiązujący porządek prawny.

W świetle dokonanych w odniesieniu do badanej uchwały ustaleń, stwierdzenie jej nieważności, jest w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy Gminie prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

**z up. Wojewody Podlaskiego**  
**Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli**  
**Zofia Silwonik**