

**UCHWAŁA NR XIII/94/19**  
**RADY GMINY ZAPOLICE**  
z dnia 23 października 2019 r.

**w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi skargi Prokuratora Rejonowego w Zduńskiej Woli na uchwałę Rady Gminy Zapolice nr XLIV/270/18 z dnia 26 kwietnia 2018 r. w sprawie określenia maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie Gminy Zapolice oraz udzielenia odpowiedzi na skargę**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506; zm.: Dz. U. z 2019 r. poz. 1309 i poz. 1696) oraz art. 54 §2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2018 r. poz. 1302; zm.: Dz. U. z 2014 r. poz. 183, z 2018 r. poz. 1467 i poz. 1629 oraz z 2019 r. poz. 11 i poz. 934) Rada Gminy Zapolice uchwala co następuje:

§1. Przekazuje się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi skargę Prokuratora Rejonowego w Zduńskiej Woli na uchwałę Rady Gminy Zapolice nr XLIV/270/18 z dnia 26 kwietnia 2018 r. w sprawie określenia maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie Gminy Zapolice (załącznik nr 1 do niniejszej uchwały).

§2. Udziela się odpowiedzi na skargę, o której mowa w §1, stanowiącą załącznik nr 2 do niniejszej uchwały.

§3. Wykonanie Uchwały powierza się Wójtowi Gminy Zapolice.

§4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

§5. Uchwała podlega podaniu do publicznej wiadomości poprzez wywieszenie na tablicy ogłoszeń w budynku Urzędu Gminy Zapolice oraz zamieszczenie na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Gminy Zapolice.



PRZEWODNICZĄCY  
RADY GMINY  
Piotr Paweł Hryniuk





WPLYNĘŁO - SEKRETARIAT URZĘDU

Nr ewid. 6570  
Data 23.09.2019  
Ilość załączników  
Podpis

Załącznik Nr 1  
do uchwały Nr XIII/94/19  
Rady Gminy Zapolice  
z dnia 23 października 2019 r.

PROKURATURA REJONOWA  
98-220 ZDUŃSKA WOLA  
ul. Żeromskiego 19  
tel./fax /43/823 22 09, /43/825 37 33  
tel. /43/825 37 34, /43/825 37 31

Zduńska Wola, dnia 19 września 2019 r.

NIP 8272116809

REGON 731646408

Sygn. akt PR Pa 201.2019

WOJEWÓDZKI SĄD ADMINISTRACYJNY  
W ŁODZI  
90-434 ŁÓDŹ, UL. PIOTRKOWSKA 135

za pośrednictwem

RADY GMINY  
W ZAPOLICACH  
98-161 ZAPOLICE, PLAC STRAŻACKI 5

SKARŻĄCY: PROKURATOR REJONOWY  
W ZDUŃSKIEJ WOLI  
98-220 ZDUŃSKA WOLA,  
UL. ŻEROMSKIEGO 19

STRONA PRZECIWNĄ:  
RADA GMINY  
W ZAPOLICACH  
98-161 ZAPOLICE, PLAC STRAŻACKI 5

SKARGA PROKURATORA

Na podstawie art. 8, art. 50 § 1, art. 52 § 1, art. 53 § 3 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 270 ze zm.) oraz art. 70 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 roku o prokuraturze (tekst jedn. Dz. U. z 2017, poz. 1767) wnoszę skargę na uchwałę Nr XLIV/270/18 Rady Gminy Zapolice z dnia 26 kwietnia 2018 roku w sprawie określenia maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie Gminy Zapolice; opublikowaną w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego z dnia 17 maja 2018 roku, poz. 2802.

Uchwale tej zarzucam rażące naruszenie przepisów prawa – art. 12 ust 3 w zw. z art. 1 ust. 1 i art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi polegające na postanowieniu w § 2 pkt 3 w/w uchwały, że nie zezwala się na sprzedaż napojów alkoholowych w punktach usytuowanych w odległości mniejszej niż 25 metrów od takich obiektów jak: szkoły, przedszkola, kościoły i cmentarze, która to odległość pozostaje w oczywistej i rażącej sprzeczności z celami wskazanej ustawy, tj. koniecznością realizowania obowiązku ograniczania dostępności do alkoholu, w szczególności w stosunku do osób małoletnich oraz tworzeniu warunków motywujących powstrzymanie się od jego spożywania.

Wskazując powyższe i powołując się na art. 147 § 1 w zw. z art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi ( t.j. Dz. U. z 2012 roku, Nr 270 z późn. zm.) wnoszę o stwierdzenie nieważności § 2 pkt 3 uchwały Rady Gminy Zapolice w zaskarżonym zakresie.

### UZASADNIENIE

Uchwałą Nr XLIV/270/18 z dnia 26 kwietnia 2018 roku - przywołując, jako podstawę prawną do wydania aktu prawa miejscowego art. 18 ust 2 pkt 15 ustawy z

dnia 08 marca 1990 roku o samorządzie gminnym ( Dz. U. z 2017 roku, poz. 1875; 2232 oraz z 2018 roku, poz. 130) w związku z art. 12 ust. 1, 3, 5 i 7 ustawy z dnia 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi ( Dz. U. z 2016 roku, poz. 487; z 2017 roku, poz. 22245, 2439 oraz z 2018 roku, poz. 310, M.P. z 2017 roku, poz. 181 oraz z 2018 roku, poz. 159 - Rada Gminy Zapolice określiła maksymalną liczbę zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz zasady usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie Gminy Zapolice.

W paragrafie 2 pkt 3 wspomnianej uchwały zapisano, iż nie zezwala się na sprzedaż napojów alkoholowych w punktach usytuowanych w odległości mniejszej niż 25 metrów od takich obiektów jak: szkoły, przedszkola, kościoły i cmentarze.

Wskazany wyżej przepis istotnie narusza prawo – art. 12 ust. 3 w zw. z art. 1 ust. 1 i art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi albowiem w/w odległość określona, jako „nie mniejszej niż 25 metrów” pozostaje w oczywistej i rażącej sprzeczności z celami wskazanej ustawy, tj. koniecznością realizowania obowiązku ograniczenia dostępności do alkoholu, w szczególności w stosunku do osób małoletnich oraz tworzeniu warunków motywujących powstrzymywanie się od jego spożywania. Swoboda gminy w zakresie tworzenia norm prawnych ustalających zasady usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych jest ograniczona przez obowiązek realizowania celów tej ustawy, a tworzenie zasad stojących w sprzeczności z zadaniami gminy postawionymi przez ustawodawcę oznacza naruszenie prawa. Przyjęcie przez Radę Gminy Zapolice minimalnej odległość usytuowania punktu sprzedaży alkoholi od obiektów chronionych na nie mniej niż 25 metrów w żaden sposób nie ogranicza dostępności do alkoholu, ani nie tworzy warunków chociażby motywujących do powstrzymywania się od jego spożywania. Wręcz przeciwnie, jaskrawo kłóci się z celami profilaktyki w zakresie przeciwdziałania i zapobiegania alkoholizmowi.

Klauzula kompetencyjna zawarta w art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym ( t.j. Dz.U. z 2018 roku, poz. 994 ze zm.) zobowiązuje organy stanowiące gminy do wydawania aktów prawa miejscowego wyłącznie na podstawie upoważnień

ustawowych. Upoważnienie tego rodzaju zawiera między innymi art. 12 ust. 3 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, zgodnie, z którym rada gminy ustala w drodze uchwały, zasady usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych. Przy czym, co wymaga podkreślenia, upoważnienie to nie przewiduje dla rady gminy zupełnej dowolności w określaniu zasad usytuowania na jej terenie miejsc sprzedaży napojów alkoholowych.

Zasady usytuowania miejsc sprzedaży alkoholi muszą, bowiem pozostawać w zgodzie z ogólnymi założeniami, jakie legły u podstaw uchwalenia ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z 19 czerwca 2012 roku, w sprawie III SA/Lu 245/12 swoboda gminy w zakresie tworzenia norm prawnych ustalających zasady usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych jest ograniczona przez obowiązek realizowania celów ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Tworzenie takich zasad, które stoją w sprzeczności z zadaniami gminy postawionymi przez prawodawcę oznacza naruszenie prawa.

Uchwalona przez Radę Gminy Zapolice minimalna odległość usytuowania punktu sprzedaży od obiektów chronionych nie mniej niż 25 metrów oznacza bardzo bliskie, bezpośrednie sąsiedztwo z takim obiektem, co w oczywisty sposób kłóci się z koniecznością realizowania obowiązku ograniczania dostępności do alkoholu, w szczególności w stosunku do osób małoletnich.

Ponadto należy mieć na uwadze, iż z samej ustawy wynika zakaz sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych na terenie szkół oraz innych zakładów i placówek oświatowo-wychowawczych, opiekuńczych i domów studenckich, na terenie zakładów pracy oraz miejsc zbiorowego żywienia pracowników, w miejscach i w czasie masowych zgromadzeń, w środkach i obiektach komunikacji publicznej, w obiektach zajmowanych przez organy wojskowe i spraw wewnętrznych, jak również w rejonie obiektów koszarowych i zakwaterowania przejściowego jednostek wojskowych ( art. 14 ust. 1 cytowanej ustawy).



Jak wynika z przytoczonych przepisów ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi określa cele, które jednostka samorządu terytorialnego stanowiąc akt prawa miejscowego jest zobligowana uwzględnić.

Zatem w sytuacji, gdy ustawodawca wskazuje, iż celem w/w ustawy jest ograniczenie dostępności alkoholu i motywowanie obywateli do powstrzymywania się od jego spożywania to obowiązkiem organu stanowiącego przepisy prawa miejscowego jest podporządkowanie się tym celom. Są one bowiem dla niego normami o charakterze wiążącym.

W ocenie skarżącego odległość określona w § 2 pkt 3 skarżonego aktu prawnego jest bardzo mała i z pewnością nie ogranicza dostępności do alkoholu. Nadmienić należy, iż sądy administracyjne wielokrotnie wypowiadały się w podobnych sprawach zajmując stanowisko, że ustanowienie przedmiotowej odległości na poziomie odpowiednio 10, 15 czy 20 metrów nie jest wystarczające do realizacji celów ustawy ( np. wyrok WSA w Szczecinie z 17.05.2018, II SA/Sz 236/18; wyrok WSA w Lublinie z 24.09.2013, III SA/Lu 335/13; wyrok WSA w Łodzi z 28.12.2017, III SA/Łd 755/17 i 28.03.2014, III SA/Łd 1122/13, wyrok WSA w Białymstoku z 21.08.2019, I SA/Bk 322/19). Odległość tego rzędu czyni realizację celów ustawy iluzoryczną i nieefektywną.

Jak wykazano powyżej, zaskarżona uchwała w § 2 pkt 3 istotnie narusza przepisy ustawy z 26 października 1982 roku wprowadzając rozwiązania nie dające pogodzić się z celami tejże ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

Mając powyższe na uwadze wnoszę jak na wstępie.

2

**W załączeniu:**

4 odpisy skargi

PRZEWODNICZĄCY  
RADY GMINY  
Piotr Paweł Hryniuk

/jjw/





Załącznik nr 2  
do uchwały Nr XIII/94/19  
Rady Gminy Zapolice  
z dnia 23 października 2019 r.

.....  
pieczętka Urzędu Gminy

Zapolice, dnia.....

**Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi**  
**ul. Piotrkowska 135**  
**90-434 Łódź**

**Skarżący:** Prokurator Rejonowy w Zduńskiej Woli  
ul. Żeromskiego 19 Zduńska Wola 98-220

**Strona przeciwna:** Rada Gminy Zapolice  
Pl. Strażacki 5 Zapolice 98-161

## **ODPOWIEDŹ NA SKARGĘ**

**Prokuratora Rejonowego w Zduńskiej Woli z dnia 19 września 2019.r (data wpływu do Urzędu 23.09.2019 r.) na uchwałę Rady Gminy nr XLIV/270/18 z dnia 26 kwietnia 2018 r. w sprawie określenia maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie Gminy Zapolice.**

Działając w imieniu Strony przeciwnej, na podstawie art. 54 par. 1 i par. 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi Rada Gminy Zapolice:

1. przekazuje skargę Prokuratora Rejonowego w Zduńskiej Woli z dnia 19 września 2019.r (data wpływu do Urzędu 23.09.2019 r.) wniesioną na uchwałę Rady Gminy nr XLIV/270/18 z dnia 26 kwietnia 2018 r. w sprawie określenia maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie Gminy Zapolice wraz z odpowiedzią na skargę.
2. wnoszę o oddalenie skargi w całości
3. wnoszę przeprowadzenie rozprawy pod nieobecność przedstawiciela skarżonego organu lub jego pełnomocnika.



## Uzasadnienie

Uchwalenie uchwały nr XLIV/270/18 Rady Gminy Zapolice z dnia 26 kwietnia 2018 r. podyktowane zostało nowelizacją ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2016 r. poz. 487 ze zm.). Zaistniała konieczność zmiany uchwały nr XXVI/180/12 Rady Gminy Zapolice z dn. 27 grudnia 2012 r. w sprawie 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, oraz ustalenia zasad usytuowania na terenie Gminy Zapolice miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych. W porównaniu do uchwały nr XXVI/180/12 Rady Gminy Zapolice z dn. 27 grudnia 2012 r. podjęta uchwała zakłada dostosowanie zapisów §1 do obowiązujących przepisów prawa (ilość punktów sprzedaży nie uległa zmianie – została rozbudowana). Uznano za bezzasadne ingerowanie w pozostałe zapisy Uchwały, gdyż spełniają one swoją rolę i dostatecznie regulują kwestie zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie Gminy Zapolice. Nie zaistniały także nowe okoliczności i przesłanki do zmiany ustalonych zasad.

Ustalona w uchwale nr XLIV/270/18 Rady Gminy Zapolice z dnia 26 kwietnia 2018 r. i w uchwale nr XXVI/180/12 Rady Gminy Zapolice z dn. 27 grudnia 2012 r. odległość 25 metrów od drzwi wejściowych lub wyjściowych lokalu, w którym prowadzona jest sprzedaż alkoholu do granicy obiektu „chronionego” ustalona została w oparciu o usytuowanie istniejącego i funkcjonującego do dziś sklepu, w którym prowadzona jest sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, a znajdującego się najbliżej „obiektem chronionego” - szkoły. W rzeczywistości odległość od wejścia do sklepu do wejścia do szkoły wynosi ponad 100 metrów, natomiast odległość od wejścia do sklepu do płotu otaczającego teren, na którym usytuowano budynek szkoły wynosi 25 metrów. Takie ustalenie sposobu pomiaru uchwalonej odległości, zdaniem Rady Gminy Zapolice, skuteczniej zabezpieczy przed bezpośrednim sąsiedztwem miejsca spożywania napojów alkoholowych z „obiektem chronionym”. W przedmiotowym przypadku sprawę należy rozpatrywać biorąc pod uwagę specyfikę miejsca, układ urbanistyczny miejscowości oraz możliwe działania ingerujące niekorzystnie w działalność gospodarczą funkcjonujących podmiotów.

Niezależnie od powyższego podnieść należy, że art. 12 ust. 3 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi jest przepisem pozostawiającym kwestię usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych prawodawcy samorządowemu. (tak wyrok WSA w Olsztynie z dnia 13 sierpnia 2019 r. sygn. IISA/Ol 466/19). W ramach oceny, czy rada gminy wykroczyła poza upoważnienie ustawowe zawarte w art. 12 ust.3 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi i tym samym dopuściła się istotnego naruszenia tego przepisu, istotne znaczenie ma fakt, że ustawodawca w ogóle nie wymaga, aby wśród określonych zasad usytuowania miejsc sprzedaży alkoholu znalazły się zasady ustalania odległości i sposoby ich mierzenia, pomiędzy punktem sprzedaży alkoholu a innymi obiektami. (tak WSA w Olsztynie w wyroku z dnia 18 lipca 2019 r. sygn. IISA/Ol 458/19).

### Załączniki:

- odpis odpowiedzi na skargę
- zaświadczenie o wyborze na wójta
- protokół posiedzenia Rady Gminy z dnia 26 kwietnia 2018 r. zawierający skarżoną uchwałę
- kopia uchwały z dnia 27.12.2012 r.

PRZEWODNICZĄCY  
RADA GMINY

Piotr Paweł Hryniuk

