



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 22 grudnia 2024 r.

WP-I.4131.246.2024

Rada Miasta Sulejówek

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 i 1572), zwanej dalej „u.s.g.”,

stwierdzam nieważność

uchwały Nr X/59/2024 Rady Miasta Sulejówek z dnia 25 listopada 2024 r. w *sprawie wprowadzenia na terenie Miasta Sulejówek odstępstw od zakazu spożywania napojów alkoholowych w miejscach publicznych.*

Uzasadnienie

Na sesji, która odbyła się w dniu 25 listopada 2024 r. Rada Miasta Sulejówek w *sprawie wprowadzenia na terenie Miasta Sulejówek odstępstw od zakazu spożywania napojów alkoholowych w miejscach publicznych.*

Podstawę prawną uchwały stanowią art. 14 ust. 2b ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2023 r. poz. 2151), zwanej dalej „ustawą”, oraz art. 18 ust. 2 pkt 15 u.s.g.

Na podstawie art. 14 ust. 2b ustawy Rada Miasta Sulejówka mocą powyższej uchwały ustanowiła odstępstwo od zakazu spożywania napojów alkoholowych na terenie gminy. W myśl ww. przepisu 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 ustawy, i nie będzie zakłócało bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Uchwała Rady Miasta Sulejówek podjęta została jako akt prawa miejscowego, zatem jest źródłem powszechnie obowiązującego prawa na obszarze danej gminy, musi zatem respektować unormowania zawarte w aktach prawnych wyższego rzędu.

Należy zauważyć, że zgodnie z poglądem wyrażonym w orzecznictwie sądowym, uchwała rady przewidująca odstępstwo od zakazu spożywania alkoholu musi być powiązana z konkretnym miejscem publicznym, w którym możliwe będzie spożywanie alkoholu. Brak precyzyjnego określenia miejsca, w którym rada gminy może wprowadzić odstępstwo od zakazu spożywania napojów alkoholowych prowadzi do różnorodnych interpretacji tego zapisu i w konsekwencji objęcia jego dyspozycją takich miejsc publicznych, które nie leżały w zamiarze uchwałodawcy (wyrok WSA w Olsztynie z dnia 13 sierpnia 2020 r. sygn. akt II SA/Ol 1123/19). W świetle powyższego stwierdzić należy, że rada musi precyzyjnie określić miejsca, gdzie wprowadza odstępstwa od zakazu spożywania alkoholu w miejscach publicznych.

Ustawa nie wskazuje, w jaki sposób miejsce, na którym nie obowiązuje zakaz spożywania napojów alkoholowych, ma zostać wyznaczone. Pozostaje to w zakresie kompetencji rady gminy. W praktyce można zastosować zarówno formę prezentacji na załączniku graficznym, jak i uregulowanie poprzez wyliczenie działek ewidencyjnych czy opis wskazujący na ograniczenie takiego miejsca określonymi ulicami lub liniami. Uchwała powinna jednoznacznie, precyzyjnie i jasno określać obszar, na którym - mimo ogólnego ustawowego zakazu - można spożywać napoje alkoholowe.

W myśl § 2 uchwały *„Obszar o którym mowa w § 1 ust. 1 został wyznaczony na mapie stanowiącej załącznik do niniejszej uchwały.”*. Zgodnie z utrwalonym w orzecznictwie poglądem, załącznik stanowi integralną część uchwały i ma taki sam normatywny charakter oraz taką samą moc wiążącą jak zasadnicza jej część (wyrok WSA w Olsztynie z 16 listopada 2017 r. sygn. akt II SA/Ol 812/17). Ani przepis § 29 w związku z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), ani żaden inny obowiązujący przepis nie uzasadniają pomniejszenia roli załącznika do aktu prawa miejscowego (wyrok NSA z dnia 15 września 2010 r. sygn. akt II OSK 1409/10).

Rysunek stanowi uzupełnienie i wyjaśnienie tekstu oraz służy wyznaczaniu obszarów, na których obowiązują określone ustalenia wynikające z części tekstowej albo innych przepisów powszechnie obowiązujących (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 22 czerwca 2022 r. sygn. akt II SA/Wr 89/23). Natomiast na załączniku graficznym do przedmiotowej uchwały Rada Miasta Sulejówek nie wyznaczyła prawidłowo obszaru objętego odstępstwem.

Załącznik jest nieczytelny - nie zawiera granic i numerów ewidencyjnych działek, które wskazane

są w części tekstowej uchwały w § 1 ust. 1: „*Wprowadza się na terenie Miasta Sulejówek odstępstwo od zakazu spożywania napojów alkoholowych na terenie części działek o nr 59/26 i 71/4 obr 8 w Sulejówku, stanowiącym pas gruntu o powierzchni 600m²*”. Na rysunku nie wyodrębniono jednoznacznie obszaru objętego odstępstwem, a ponadto nie wprowadzono legendy, która objaśniłaby użyte oznaczenia graficzne i kolorystyczne.

Dopuszczalność spożywania alkoholu w miejscu publicznym jest wyjątkiem od ustawowego zakazu, dlatego też załącznik powinien być czytelny i nie budzący jakichkolwiek wątpliwości interpretacyjnych. Nieprawidłowe wyznaczenie tego obszaru, a tym samym brak określoności miejsca publicznego w przedmiotowym załączniku skutkuje istotnym naruszeniem art. 14 ust. 2b ustawy. Akty prawa miejscowego wprowadzające na terenie gminy odstępstwo od zakazu spożywania napojów alkoholowych powinny posługiwać się takimi zwrotami językowymi i takimi określeniami, które pełnią funkcje semantyczne nazw jednostkowych lub grupowych określonych miejsc, obiektów, obszarów, które pozwalają je indywidualizować i odróżniać, a więc winny charakteryzować się dużym stopniem uszczegółowienia uniemożliwiającym stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego (wyrok NSA z dnia 21 maja 2020 r. sygn. akt II GSK 222/20).

Podkreślić także należy, że konieczność precyzyjnego, jasnego i wyczerpującego określenia miejsc objętych treścią uchwały wprowadzającej odstępstwo od zakazu spożywania napojów alkoholowych jest niezbędna również ze względu na sankcje wynikające z art. 43¹ w związku z art. 14 ust. 1 i 2a-6 ustawy. W myśl art. 14 ust. 2a ustawy zabrania się spożywania alkoholu w miejscu publicznym, z wyjątkiem miejsc przeznaczonych do ich spożycia na miejscu, w punktach sprzedaży tych napojów. Zgodnie z art. 43¹ ustawy:

„1. Kto spożywa napoje alkoholowe wbrew zakazom określonym w art. 14 ust. 1 i 2a-6 albo nabywa lub spożywa napoje alkoholowe w miejscach nielegalnej sprzedaży, albo spożywa napoje alkoholowe przyniesione przez siebie lub inną osobę w miejscach wyznaczonych do ich sprzedaży lub podawania,

podlega karze grzywny.

2. Usiłowanie wykroczenia określonego w ust. 1 jest karalne.

3. W razie popełnienia wykroczenia określonego w ust. 1 można orzec przepadek napojów alkoholowych, chociażby nie były własnością sprawcy, jeżeli ich właściciel lub inna osoba uprawniona, nie zachowując ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, przewidywała

albo mogła przewidzieć, że mogą one służyć lub być przeznaczone do popełnienia wykroczenia.”.

Wykroczenie określone w art. 43¹ ust. 1 ustawy będzie polegało m. in. na spożywaniu napojów alkoholowych wbrew zakazom określonym w art. 14 ust. 1 i 2a-6 ustawy. Jest to wykroczenie formalne, które może być popełnione zarówno umyślnie, jak i nieumyślnie. Sprawca wykroczenia określonego w art. 43¹ ust. 1 ustawy może zostać ukarany grzywną. Dlatego też wyznaczenie określonego miejsca publicznego, na którym wprowadzone zostało odstępstwo od zakazu spożywania napojów alkoholowych, musi być na tyle precyzyjne, żeby każdy wiedział gdzie karalność została wyłączona. Nieprawidłowe określenie miejsca publicznego na załączniku do przedmiotowej uchwały powoduje, że osoby fizyczne będą narażone na konsekwencje prawne w związku z naruszeniem przywołanego przepisu, bowiem uchwała w sposób jednoznaczny nie precyzuje obszaru, na którym nie obowiązują restrykcje ustawowe.

Wziąwszy powyższe okoliczności pod uwagę, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały w całości, co na mocy art. 92 ust. 1 u.s.g. skutkuje wstrzymaniem jej wykonania, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia.

Gminie, na podstawie art. 98 ust. 1 u.s.g., służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Mariusz Frankowski

/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/