

Uchwała Nr XXXI/228/2020
Rady Miejskiej w Kętrzynie
z dnia 26 listopada 2020 r.

w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie skargi Prokuratora Rejonowego w Kętrzynie na uchwałę Rady Miejskiej w Kętrzynie nr LVI/328/18 z dnia 5 lipca 2018 roku w sprawie ustalenia maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie Gminy Miejskiej Kętrzyn (Dziennik Urzędowy Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 19 sierpnia 2019r. poz.4114) wraz z odpowiedzią na skargę.

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 713, 1378) w związku z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2019 r., poz. 2325) **Rada Miejska w Kętrzynie uchwała, co następuje:**

§ 1. Przekazać do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie doręczoną w dniu 4 listopada 2020 r. skargę Prokuratora Rejonowego w Kętrzynie na uchwałę Rady Miejskiej w Kętrzynie nr LVI/328/18 z dnia 5 lipca 2018 roku w sprawie ustalenia maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie Gminy Miejskiej Kętrzyn (Dziennik Urzędowy Województwa Warmińsko-Mazurskiego 2019.4114) wraz z odpowiedzią na skargę.

§ 2. Treść odpowiedzi na skargę, o której mowa w § 1 zawiera załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Miejskiej.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący
Rady Miejskiej w Kętrzynie
(-) Rafał Rypina

UZASADNIENIE

Rada Miejska w Kętrzynie w dniu 5 lipca 2018 roku przyjęła uchwałę w sprawie ustalenia maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie Gminy Miejskiej Kętrzyn. Przyjęcie w/w uchwały wynika bezpośrednio z art. 12 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2277 z późn. zm., dalej określana jako: „Ustawa”). Skargę na powyższą uchwałę do Wójta Gminy Barciany wniósł Prokurator Rejonowy w Kętrzynie w dniu 28 października 2020 roku. Zawiadomieniem z dnia 2 listopada 2020 roku Wójt Gminy Barciany, na podstawie art. 65 §1 k.p.a. przekazał w/w skargę według właściwości do Burmistrza Miasta Kętrzyna. Prokurator Rejonowy w Kętrzynie zaskarżonej uchwale zarzucił wydanie z istotnym naruszeniem prawa materialnego poprzez ustanowienie w § 2 skarżonej uchwały, zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie Gminy Miejskiej w Kętrzynie, w ten sposób, „że miejsca sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie Gminy Miejskiej w Kętrzynie nie mogą być usytuowane w odległości mniejszej niż 25 metrów od obiektów chronionych, przez które rozumie się miejsca i ośrodki kultu religijnego, zakłady opieki zdrowotnej, ośrodki pomocy społecznej oraz obiekty sportowe, co w sposób oczywisty kłóci się z koniecznością realizowania obowiązku ograniczania dostępności do alkoholu, w szczególności w stosunku do osób nieletnich”.

Odnosząc się do zarzutów postawionych w przedmiotowej skardze, organ pragnie podkreślić w pierwszej kolejności, iż wbrew twierdzeniom Skarżącego, przy podejmowaniu skarżonej uchwały działał zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, w szczególności mając na względzie cele ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, tj. między innymi: ograniczenie dostępności alkoholu.

Nie ulega wątpliwości, iż uwzględnienie i realizacja wspomnianego wyżej celu pozostaje obowiązkiem organu stanowiącego przepisy prawa miejscowego tj. Rady Miejskiej w Kętrzynie. Zgodnie z art. 12 ust. 3 Ustawy, „Rada gminy ustala, w drodze uchwały, zasady usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych”. Należy w tym miejscu zasygnalizować, że zawarte w wyżej wymienionej jednostce redakcyjnej upoważnienie dla rady gminy, ani też żaden inny przepis Ustawy nie zawiera dyrektyw, co do sposobu w jaki należy ustalać zasady, o których mowa w tym przepisie.

Jest to przepis, który wyraźnie pozostawia kwestię usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych wyłącznie prawodawcy samorządowemu, nie zakreślając przy tym sztywnych ram co do stanowionej odległości. (podobnie w wyroku WSA w Olsztynie z 13.08.2019 r., II SA/OI 466/19, LEX nr 2715034). Z przywołanego wyżej orzeczenia, jednoznacznie wynika, iż określenie w/w zasad, pozostaje wyłączną kompetencją prawodawcy samorządowego, zaś argumenty Skarżącego kwestionujące sposób wykonania

tej kompetencji przez Radę Miejską w Kętrzynie mogą zostać uznane jedynie za niewiążącą opinię w sprawie, której organ w żadnym wypadku nie ma obowiązku wziąć pod uwagę.

Organ pragnie również zwrócić uwagę, iż przyjęta w uchwale odległość, nie została ustalona całkowicie dowolnie. Wprawdzie, art. 12 ust. 3 cyt. Ustawy nie zawiera jakichkolwiek wskazówek czy wytycznych dotyczących realizacji kompetencji stanowienia zasad, o których mowa w tym artykule, to jednak organ, przy projektowaniu par. 2 uchwały wziął pod uwagę stanowisko NSA, który dokonał interpretacji art. 12 ust. 3 Ustawy w tym zakresie. Zgodnie ze stanowiskiem przyjętym w wyroku z dnia 10.03.2020 r., II GSK 1508/19, LEX nr 3031209, NSA podkreślił, iż "zasady usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych - powinny pozostawać w zgodzie z ogólnymi założeniami, jakie legły u podstaw uchwalenia ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Wskazane idee przewodnie należy odczytywać z samego tytułu ustawy, akcentującego konieczność wychowania w trzeźwości oraz przeciwdziałania alkoholizmowi oraz z preambuły ustawy, akcentującej życie obywateli w trzeźwości jako niezbędny warunek moralnego i materialnego dobra narodu oraz z art. 1 i 2 tej ustawy. Oznacza to, że swoboda organów 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". Organ zatem podkreśla, iż ustalając zasady, o których mowa w art. 12 ust.3 Ustawy, miał na względzie przede wszystkim cele wyraźnie w Ustawie wyznaczone, i przede wszystkim nimi się kierował ustalając kwestionowaną przez Skarżącego odległość. Odległość „nie mniej niż 25 metrów” jest wystarczająca i proporcjonalna oraz stwarza realną gwarancję ograniczenia dostępu do alkoholu i w ten sposób wpływa na ograniczenie spożycia alkoholu. Zwiększenie odległości w ocenie organu wcale nie zagwarantuje ograniczenia spożycia alkoholu. Podnieść należy także, że Skarżący kwestionując przyjętą w uchwale odległość, nie podał przy tym żadnego argumentu, który przemawiałby za przyjęciem tezy, iż odległość większa niż 25 metrów spełniałaby już cele ustawy. Ponadto Skarżący, w sposób wybiórczy i fragmentaryczny odniósł się do cytowanego w skardze orzecznictwa. Powołał się mianowicie na ugruntowane stanowisko, że: „ustanowienie odległości 20 metrów jest bardzo mała i z pewnością nie ogranicza alkoholu”. Przy czym zaznaczył, że jego zdaniem: „również odległość 25 metrów jest bardzo mała i z pewnością nie ogranicza dostępności alkoholu”. Ponadto Skarżący stwierdził, iż „uchwalona przez Radę, minimalna odległość usytuowania punktu sprzedaży i podawania napojów alkoholowych od obiektów chronionych nie mniej niż 25 metrów oznacza bardzo bliskie, bezpośrednie sąsiedztwo z takimi obiektami” przy czym zważyć należy, że wyrażenia zawarte w zacytowanej wyżej wypowiedzi Skarżącego są wysoce nieostre i niedookreślone. Jest to wyłącznie subiektywna opinią Skarżącego i nie powinna ona w żaden sposób wpływać na istotę rozstrzyganej sprawy.

Na podstawie orzeczeń sądów administracyjnych, które wydane zostały w oparciu o analogiczne stany faktyczne uznać należy, że odległość ustalona przez Gminę Miejską Kętrzyn biorąc pod uwagę infrastrukturę, rozmieszczenie punktów sprzedaży alkoholu oraz

obiektów chronionych oraz powierzchnię gminy (285,7 km²) jest odpowiednia, proporcjonalna – a nawet większa niż przyjęte odległości w gminach o relatywnie podobnej powierzchni - względem odległości ustanowionych w innych gminach w Polsce, (m.in. 15 metrów – odległość ustalona w uchwale Rady Miejskiej w Białym Borze z dnia 24 sierpnia 2018 r., nr XLII/302/2018 – powierzchnia Gminy Miejskiej Biały Bór 269,90 km²) 20 metrów – odległość ustalona w uchwale Rady Gminy Jonkowo (169, 7 km²) z dnia 29 sierpnia 2018r., nr LXII/410/2018).

Istotne znaczenie na gruncie rozpatrywanej sprawy ma również fakt, iż 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 (por. wyrok NSA z dnia 17 maja 2018 r. II GSK 2934/16). Jednakże Organ w poczuciu odpowiedzialności za stanowanie aktów prawa miejscowego, chcąc nadać uchwale jak najwyższy stopień przejrzystości i transparentności wskazał kryteria pomiaru odległości w zakresie usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie Gminy Miejskiej Kętrzyn.

Ustosunkowując się do treści zarzutów wskazanych w Skardze organ raz jeszcze podkreśla, iż działał w tej sprawie na podstawie obowiązujących przepisów i w zakresie przyznanego mu władztwa, którego granice, wyznaczają nie tylko cele ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, ale także konstytucyjne zasady: samodzielności samorządu terytorialnego i stanowania prawa miejscowego, wynikające odpowiednio z art. 163 i art. 94 Konstytucji RP (podobnie: wyrok NSA z dnia 19 grudnia 2018 r., II GSK 1546/18). Z tego powodu, Organ miał pełne prawo ustalić usytuowanie miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych w odległości „nie mniejszej niż 25 metrów”. Taka odległość, w ocenie Organu spełnia cele Ustawy, jest słuszna i zasadna.

W związku z powyższym organ wnosi o oddalenie skargi Prokuratora Rejonowego w Kętrzynie w całości.