



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, dnia 02.06, 2010 r.

LEX.I.MKo.0911/ *MM* /10

Rada Gminy Iłów
ul. Płocka 2
96-520 Iłów

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80, poz. 717, Nr 162 poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055 i Nr 116, poz. 1203, z 2005 r. Nr 172, poz. 1441 i Nr 175, poz. 1457, z 2006 r. Nr 17, poz. 128 i Nr 181, poz. 1337, z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974 i Nr 173, poz. 1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111, Nr 223, poz. 1458, z 2009 r. Nr 52, poz. 420 i Nr 157, poz. 1241 oraz z 2010 r. Nr 28, poz. 142 i 146 i Nr 40, poz. 230)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 165/XLV/2010 Rady Gminy Iłów z dnia 29 kwietnia 2010 r. w sprawie określenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych oraz zasad i warunków usytuowania tych punktów, jako podjętej z istotnym naruszeniem art. 2 ust. 1 w związku z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2010 r. Nr 17, poz. 95), oraz art. 6 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2007 r. Nr 155, poz. 1095 z póź. zm.).

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 29 kwietnia 2010 r. Rada Gminy Iłów podjęła uchwałę Nr 165/XLV/2010 w sprawie określenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych oraz zasad i warunków usytuowania tych punktów.

Organ nadzoru badając przedmiotową uchwałę, stwierdził, iż została ona podjęta z naruszeniem prawa skutkującym stwierdzeniem jej nieważności. § 5 przedmiotowej uchwały stanowi, iż „uchwała obowiązuje z dniem podjęcia”, co oznacza, iż nie została ona zakwalifikowana jako akt prawa miejscowego. Zgodnie z art. 12 ust. 1 i 2 ustawy z dnia z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473 z póź. zm.) 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 oraz zasady usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych.

Organ nadzoru stwierdza, że art. 12 ust. 1 i 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi zawiera w sobie pięć podstawowych, de facto szczegółowych, upoważnień ustawowych do podejmowania przez radę gminy wykonawczych względem ustawy uchwał, posiadających walor aktów prawa miejscowego, tzn. obowiązujących wszystkich, którzy posiadają cechy adresata określonego uchwałą podjętą przez radę gminy względem właściwego obszaru jej działania. Delegacja zawarta w art. 12 ust. 1 i 2 cytowanej ustawy stanowi podstawę do uchwalenia aktu prawa miejscowego (wyrok z dnia 8 listopada 1993 r., II SA 1976/93, niepubl., NSA), nadto należy wskazać, iż stanowienie norm prawa lokalnego podlega przyjętym zasadom redagowania tekstów prawnych. „Zasady techniki prawodawczej obowiązujące przy formułowaniu przepisów upoważniających muszą odpowiadać samej istocie normy prawno-administracyjnej (zawsze nakazującej lub zakazującej określonym podmiotom takie, a nie inne postępowanie do spełnienia w jakiejś sytuacji) i zawsze zgodnej z aktem wyższego rzędu” (wyrok z dnia 9 października 2007 r., III SA/Po 584/07). Poprzednia uchwała Rady Gminy Nr 32/V/2003 z dnia 21 stycznia 2003 r. w sprawie określenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych oraz zasad i warunków usytuowania tych punktów w prawidłowy sposób określała swój tryb wejścia w życie poprzez wskazanie, iż „uchwała podlega opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego i wchodzi w życie po upływie 14 dni od opublikowania”.

Organ nadzoru podkreśla, iż jedną z zasad demokratycznego państwa prawa jest zasada wyrażona przez polskiego ustrojodawcę w treści art. 88 ust. 1 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z póź. zm.), zgodnie z którą ustawy, rozporządzenia oraz akty prawa miejscowego nie mogą wejść w życie przed dniem ich ogłoszenia. Ustrojodawca wyraźnie stwierdził w art. 88 ust. 1 Konstytucji RP, że: "warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie". Ustęp 2 art. 88 Konstytucji RP stanowi, iż zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa ustawa. Zgodnie z art. 2 w związku z art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe, akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi zaś w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy (Komentarz do art. 12 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, I. Skrzydło-Niżnik, G. Zalas, Zakamycze, 2002).

W art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych ustawodawca postanowił, że akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym przykładowo statuty województw, powiatu, gminy, ogłasza się w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Zgodnie z treścią art. 15 ustawy, o której mowa podstawą do ogłoszenia aktów normatywnych i innych aktów prawnych jest ich oryginał podpisany przez upoważniony do wydania tego aktu organ. Zapis § 5 stanowi więc naruszenie art. 2 ust. 1 w związku z art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Organ nadzoru podkreśla nadto, iż załącznik Nr 1 do przedmiotowej uchwały w ust. 3 narusza ustawę o swobodzie działalności gospodarczej poprzez zapis „punkty prowadzące sprzedaż napojów wysokoprocentowych zobowiązane są do posiadania w sprzedaży napojów o niskiej zawartości alkoholu w celu umożliwienia zakupu alkoholi słabszych”. Zgodnie bowiem z art. 6 ust. 1 i 2 przywołanej ustawy podejmowanie, wykonywanie i zakończenie działalności gospodarczej jest wolne dla każdego na równych prawach, z zachowaniem

warunków określonych przepisami prawa, nadto właściwy organ nie może żądać ani uzależniać swojej decyzji w sprawie podjęcia, wykonywania i zakończenia działalności gospodarczej przez zainteresowaną osobę od spełnienia przez nią dodatkowych warunków, w szczególności od przedłożenia dokumentów lub ujawnienia danych, nieprzewidzianych przepisami prawa. Organ nadzoru nadmienia, iż zgodnie z art. 18 ust. 1 i 3 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 lokalizację punktu sprzedaży, przy czym zezwolenia, o których mowa, wydaje się oddzielnie na rodzaje napojów alkoholowych: do 4,5 % zawartości alkoholu oraz na piwo; powyżej 4,5 % do 18 % zawartości alkoholu (z wyjątkiem piwa); powyżej 18 % zawartości alkoholu. Oznacza to, iż wykonanie ust. 3 załącznika do badanej uchwały skutkowałoby koniecznością wydania zezwolenia dla sprzedaży napojów o niskiej zawartości alkoholu, a co za tym idzie poprzedzeniem złożenia wniosku przedsiębiorcy.

Konsekwentnie należy więc przyjąć, iż ust. 3 załącznika do przedmiotowej uchwały poprzez zapis dotyczący obowiązku posiadania w sprzedaży napojów o niskiej zawartości alkoholu narusza zapis art. 6 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Ponadto ustanowienie zapisu zobowiązującego do posiadania w sprzedaży napojów o niskiej zawartości alkoholu jest przekroczeniem delegacji ustawowej art. 12 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Delegacja z omawianego artykułu dotyczy ustalenia, w drodze uchwały, dla terenu gminy (miasta) liczby punktów sprzedaży napojów zawierających powyżej 4,5 % alkoholu (z wyjątkiem piwa), przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży jak i w miejscu sprzedaży oraz zasad usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie Iłów przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały, z dniem jego doręczenia.

WOJEWODA MAZOWIECKI
w/z

Dariusz Piątek
Wicewojewoda Mazowiecki