

Łódź, 15 maja 2018 r.

PNIK-I.4131.375.2018

**Rada Miasta
Piotrkowa Trybunalskiego**

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania

Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875), w związku z art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257)

zawiadamiam,

że wszczęte zostało z urzędu postępowanie określone w rozdziale 10 ustawy z 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym w celu kontroli legalności uchwały Nr LIV/680/18 Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 25 kwietnia 2018 r. w sprawie zasad usytuowania na terenie Miasta Piotrkowa Trybunalskiego miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 2 maja 2018 r.

Uzasadnienie

Uchwałą Nr LIV/680/18 z dnia 25 kwietnia 2018 r. Rada Miasta Piotrkowa Trybunalskiego ustaliła zasady usytuowania na terenie Miasta Piotrkowa Trybunalskiego miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych. Zgodnie z § 1 pkt 2 uchwały punkty sprzedaży nie mogą być usytuowane w odległości mniejszej niż 30 m od miejsc chronionych uchwałą tj. szkoły, inne placówki oświatowo-wychowawcze, placówki opiekuńcze, domy studenckie, obiekty kultu religijnego, dworce kolejowe i autobusowe. Zgodnie z ust. 3 odległość ta ma być mierzona w ciągu pieszym od wejścia do punktu sprzedaży napojów alkoholowych do głównego wejścia obiektu lub na teren obiektu chronionego. W przypadku zaś ogródków gastronomicznych, odległość mierzy się od wejścia głównego do stałego punktu sprzedaży napojów alkoholowych (§ 2 uchwały).

Należy zauważyć, że przyjęta przez Radę Miasta Piotrkowa Trybunalskiego odległość 30 m od obiektów chronionych oznacza bardzo bliskie sąsiedztwo z takimi obiektami, co rodzi wątpliwości co do zgodności zapisów uchwały z art. 1 i art. 2 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2016 r. poz. 487 ze zm). Z przepisów tych wynika choćby obowiązek ograniczania dostępności do alkoholu, w szczególności w stosunku do osób nieletnich.

Na uwagę zasługuje sposób pomiaru tej odległości ustalony w § 1 pkt 3 uchwały, zgodnie z którym pomiar ten dokonuje się najkrótszą drogą w ciągu pieszym od wejścia do punktu sprzedaży napojów alkoholowych do głównego wejścia obiektu lub na teren obiektu chronionego. Odległość 30 m pozwala zatem na usytuowanie punktów sprzedaży i podawania napojów alkoholowych np. naprzeciwko lub niemal naprzeciwko okien szkoły lub przedszkola, po drugiej stronie drogi lub ulicy, czy też na tyłach budynku obiektu "chronionego". Trzeba bowiem mieć tutaj na uwadze szerokość "obiektów chronionych". W praktyce może być tak, że miejsce sprzedaży alkoholu będzie mogło mieścić się w granicy z przedszkolem, czy innym tego typu obiektem. Taka sytuacja w szczególności może wystąpić w przypadku „tymczasowych ogródków gastronomicznych” w przypadku, których odległość mierzy się nie od wejścia do ogródka tylko do wejścia do stałego punktu sprzedaży. W praktyce odległość 30 m. może w takiej sytuacji oznaczać bezpośrednie sąsiedztwo.

W ocenie organu nadzoru 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 ustawodawcę oznacza naruszenie prawa. Ustawa o wychowaniu w trzeźwości określa cele, które jednostka samorządu terytorialnego stanowiąc akt prawa miejscowego jest zobowiązana uwzględniać. Jeżeli zatem ustawodawca wskazuje, że celem omawianej ustawy jest między innymi 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 nie postulacjami, lecz normami o charakterze wiążącym (wyrok WSA w Łodzi z dnia 5 lipca 2017 r. III SA/Łd 421/17, wyrok WSA w Łodzi z dnia 28 grudnia 2017 r. IIISA/Łd 755/17). Cele ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi zostały określone w art. 1 i art. 2 tej ustawy.

Niezależnie od powyższego należy podnieść, że akty prawa miejscowego, a w szczególności uchwały rady gminy podejmowane na podstawie art. 12 ust. 1 i 3 ustawy o

wychowaniu w trzeźwości powinny posiadać uzasadnienie. Powyższe wynika chociażby z przepisów § 131 ust. 1 w zw. z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej". W orzecznictwie i piśmiennictwie podkreśla się, że organ wydający akt prawa miejscowego ma obowiązek sporządzenia uzasadnienia aktów prawa miejscowego. Nie tylko ze względu na przytoczone unormowania zawarte w cytowanym rozporządzeniu, ale także dlatego, że uzasadnienie takie warunkuje możliwość kontrolę organów nadzoru i kontrolę sprawowaną przez sądy administracyjne. Szczególnie znaczenie ma uzasadnienie w przypadku uchwał o charakterze uznaniowym, do których zalicza się właśnie uchwały realizujące delegację z art. 12 ust. 1 i ust. 3 ustawy o wychowaniu w trzeźwości. Brak uzasadnienia uchwały, zaliczanej do uchwał podejmowanych w ramach tzw. uznania administracyjnego stanowi istotne naruszenie procedury podejmowania uchwał.

Niezależnie od powyższego wyjaśnienia wymaga kwestia zachowania procedury podjęcia uchwały, w szczególności spełniania wymogów określonych w art. 12 ust. 5 i 7 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, a mianowicie czy wystąpiono o opinię jednostki pomocniczej gminy oraz czy maksymalna liczba zezwoleń, o której mowa w ust. 1, usytuowanie miejsc sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych oraz godziny sprzedaży napojów alkoholowych uwzględniają postanowienia gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych.

Wobec powyższego, w terminie 7 dni od doręczenia niniejszego zawiadomienia, proszę o złożenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie. W szczególności proszę o wyjaśnienie:

- w jaki sposób ustalenie odległości na poziomie 30 m od miejsc chronionych przy przyjętym sposobie liczenia tej odległości służy realizacji celów ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, w tym np. ograniczeniu dostępności alkoholu.

- czy ustalenie odległości na poziomie 30 m od miejsc chronionych przy przyjętym sposobie liczenia tej odległości wprowadza w praktyce ograniczenia w lokalizacji tych miejsc w stosunku do określonych w uchwale miejsc chronionych, tj. czy w stosunku do pewnych miejsc „chronionych” odległość ta oznacza bezpośrednie sąsiedztwo z miejscami sprzedaży napojów alkoholowych,

- czy Rada Miasta zasięgnęła przed podjęciem przedmiotowej uchwały opinii jednostek pomocniczych gminy, w tym który organ jednostki takiej opinii udzielił i na jakiej podstawie.

Wraz z wyjaśnieniami proszę o przesłanie potwierdzonych za zgodność z oryginałem: uzasadnienia uchwały, protokołu obrad oraz dokumentów, z których wynika, że przed podjęciem uchwały Rada Gminy zasięgnęła opinii jednostek pomocniczych.

Wyjaśnienia wraz z dodatkowymi dokumentami należy przesłać do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi na adres Elektronicznej Skrzynki Podawczej ePUAP: /lodzuw/skrytka.

Z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

Ireneusz Krześnicki
Dyrektor Wydziału
Prawnego, Nadzoru i Kontroli

Do wiadomości:

- Prezydent Miasta Piotrkowa Trybunalskiego,
- Radny Tomasz Sokalski