

Przedbórz, 25 kwietnia 2017 r.

**WOJEWÓDZKI SĄD ADMINISTRACYJNY
W ŁODZI**
ul. Piotrkowska 135,
90-434 Łódź

Skarżący: **Wojewoda Łódzki**
ul. Piotrkowska 104
90-926 Łódź
Reprezentowany przez
r.pr. Andrzeja Głogowskiego

Skarżony organ: **Rada Miejska w Przedborzu**
ul. Mostowa 29, 97-570 Przedbórz

Odpowiedź na skargę

Na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 718) Rada Miejska w Przedborzu przekazuje skargę Wojewody Łódzkiego z dnia 5 kwietnia 2017 r. otrzymaną w dniu 10 kwietnia 2017 r. i wnosi o jej oddalenie

Odnosząc się do kwestii określenia odległości punktów sprzedaży i podawania napojów alkoholowych od „obiektów chronionych” należy wskazać, że postanowienia analizowanej Uchwały w szczególności nie mogą: wykraczać poza zakres ustawowego upoważnienia do jej wydania, być niezgodne z innymi powszechnie obowiązującymi przepisami prawa, ani powtarzać regulacji w tych przepisach zawartych, zaś naruszenie któregośkolwiek z wymienionych wymogów będzie, co do zasady, skutkowało nieważnością wadliwego postanowienia uchwały. Tego rodzaju wady legislacyjne są bowiem traktowane w utrwalonym orzecznictwie sądów administracyjnych jako przypadki istotnego naruszenia prawa (zob. np. wyrok NSA z 30.09.2009 r., II OSK 1077/09; CBOSA, wyrok WSA w Poznaniu z dnia 2011-12-01, IV SA/Po 1044/11), **jednakże w analizowanej sprawie sytuacja taka nie zachodzi.**

Należy wskazać, że ustawodawca nie określił minimalnej odległości jaką należy uwzględnić określając odległość punktów sprzedaży i podawania napojów alkoholowych od szczególnej kategorii obiektów (miejsca kultu religijnego, przychodnie i inne obiekty służby zdrowia, stadiony sportowe, placówki oświatowe i wychowawcze). W preambule i art. 1 i 2 u.w.t. ustawodawca wskazał przy tym cele i zadania publiczne, które ustawa ta ma realizować, do których zaliczył działania zmierzających do ograniczania spożycia napojów alkoholowych oraz zmiany struktury ich spożywania, inicjowania i wspierania przedsięwzięć mających na celu zmianę obyczajów w zakresie sposobu spożywania tych napojów, działania na rzecz trzeźwości w miejscu pracy, przeciwdziałania powstawaniu i usuwania następstw nadużywania alkoholu, a także wspierania działalności w tym zakresie organizacji społecznych i zakładów pracy. Z art. 2 u.w.t. wynika, że zadania w zakresie przeciwdziałania alkoholizmowi wykonuje się przez odpowiednie kształtowanie polityki społecznej, w szczególności m.in. przez: tworzenie warunków sprzyjających realizacji potrzeb, których zaspokajanie motywuje powstrzymanie się od spożywania alkoholu, ograniczanie dostępności alkoholu oraz zapobieganie negatywnym następstwom nadużywania alkoholu i ich usuwanie.

Reasumując powyższe należy uznać, że wobec braku ustawowo określonej minimalnej odległości jaką należy uwzględnić określając odległość punktów sprzedaży i podawania napojów alkoholowych od szczególnej kategorii obiektów, ustawodawca decyzję w tym zakresie pozostawił danej jednostce samorządu gminnego, przy czym podejmując stosowną uchwałę rada winna respektować wskazane cele u.w.t.

Należy przy tym wskazać, że zawarta w kwestionowanej uchwale odległość „nie mniejsza niż 20 metrów” zdaniem Rady Miejskiej w Przedborzu pozostaje w zgodzie z ogólnymi założeniami, jakie legły u podstaw uchwalenia wskazanej wyżej ustawy, jak również jest zbieżna z odległościami jakie dotychczas i obecnie nie wzbudzają żadnych wątpliwości Organu Nadzoru (Skarżącego) w odniesieniu do uchwał innych jednostek samorządu terytorialnego.

Dla przykładu można wskazać następujące uchwały :

1. Uchwałę Nr XXII/187/16 Rady Miejskiej w Konstantynowie Łódzkim z dnia 2 czerwca 2016 roku (odległość mniejsza niż 20 metrów) (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z 2016 r. poz. 2642),
2. Uchwałę Nr XXI/117/16 Rady Gminy Mokrsko z dnia 28 czerwca 2016 roku (odległość mniejsza niż 15 metrów) (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z 2016 r. poz. 3332),
3. Uchwałę Nr XXXV/282/16 Rady Gminy Ozorków z dnia 24 listopada 2016 roku (odległość mniejsza niż 15 metrów) (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z 2016 r. poz. 5520),
4. Uchwałę Nr XXIV/143/16 Rady Gminy Domaniewice z dnia 30 września 2016 r. (odległość mniejsza niż 20m) Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z 2016r. poz. 4462),
5. Uchwała Nr XXI/125/16 Rady Gminy Poświętne z dnia 17 maja 2016 r. (odległości mniejszej niż 15 m), Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z 2016r. poz. 2432);
6. Uchwała Nr VII/45 /15 Rady Miasta Rawa Mazowiecka z dnia 24 czerwca 2015 r.(zakres strefy ochronnej ustalono na 15 metrów), Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z 2015, poz. 2976.

Dokonując analizy skarżonej Uchwały trzeba wyraźnie podkreślić, że u.w.t. datowana jest na 1982 r. – **a więc zupełnie nieadekwatne do dzisiejszych realia ustrojowe, gospodarcze i społeczne.** Zauważył to m.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie, który w wyroku z dnia jej z dnia 26 listopada 2009 r. w sprawie III SA/Lu 337/09 wskazał, że obecna interpretacja u.w.t. musi uwzględniać obecne uwarunkowania społeczne i ustrojowe. Jest wiedzą notoryjną, że reglamentacyjny sposób sprzedaży alkoholu z czasów PRL (limitowana ilość punktów, zawężone godziny sprzedaży) nie wpłynął na ograniczenie problemu alkoholizmu w społeczeństwie, co więcej taka reglamentacja sprzyja tworzeniu się szarej strefy sprzedaży alkoholu z nielegalnych źródeł. Zwiększenie zaś punktów sprzedaży alkoholu po 1990 roku w warunkach gospodarki rynkowej nie przełożyło się z kolei na zwiększenie ilości osób uzależnionych. Co więcej, zmieniła się również na przestrzeni lat struktura sprzedawanych napojów alkoholowych.

Wskazane wyżej kwestie, to jest realia ustrojowo – społeczne okresu uchwalenia u.w.t., zmiany jakie na przestrzeni ponad 30 lat obowiązywania tej ustawy zaszły w tym zakresie winny być brane pod uwagę przy ocenie kwestionowanych zapisów Uchwały w kontekście ogólnych dyrektyw u.w.t.

Po drugie należy wskazać na konieczność ochrony samodzielności samorządu, gwarantowanej przepisami rangi Konstytucyjnej oraz umów międzynarodowych- art. 4 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego (podpisanej w Strasburgu dnia 15 października 1985 r.; Dz. U. z 1994 r. Nr 124, poz. 607, z późn. zm.; sprostowanie tytułu: Dz. U. z 2006 r. Nr 154, poz. 1107).

Z istoty samodzielność samorządu wymaga zaś zagwarantowania pewnej swobody w zakresie stanowienie norm prawnych uwzględniających uwarunkowania i potrzeby lokalne. **To właśnie miejscowi radni, osoby z danej społeczności lokalnej – często również członkowie gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych - najlepiej znają lokalne uwarunkowania i problem alkoholizmu w społeczności lokalnej i potrafią przełożyć powyższe na odpowiednie zapisy podejmowanej uchwały.**

Należy przy tym wskazać, że Miasto Przedbórz ma określony historyczny, zwarty układ architektoniczny. Na tym niewielki obszarze zlokalizowane są liczne „obiekty chronione” – szkoły, przychodnie, miejsca kultu religijnego, przy czym ich rozmieszczenie jest w obrębie całego miasta. Powyższe powoduje, że np. dalsze zwiększenie odległości punktów sprzedaży i podawania napojów alkoholowych od „obiektów chronionych” spowoduje wyłączenie ze sprzedaży napojów alkoholowych większości obszaru przyjmowanego tradycyjnie za obszar handlowy miasta. W żadnym przypadku takie zwiększenie odległości nie będzie miało przełożenia na sam wolumen tej sprzedaży bowiem przejście kilkudziesięciu metrów dalej – nie jest jakkolwiek samoistną przeszkodą w nabyciu alkoholu.

W ocenie samorządu w skardze znalazło się przedwczesne stwierdzenie, że przyjęta przez Radę Miejską w Przedborzu odległość 20 m od obiektów chronionych jest sprzeczna z zadaniami gminy wynikającym z u.w.t., gdyż Skarżący nie dokonał jakiegokolwiek analizy charakteru urbanistycznego Miasta Przedborza ze strefami handlu i rozmieszczenia na terenie miasta obiektów chronionych, jak też oceny samej realizacji celów u.w.t. przy obecnych zapisach Uchwały na przestrzeni ostatnich lat.

Co niezmiernie istotne ten sam organ (skarżący) akceptuje przyjmowane przez inne samorządy odległości mniejsze niż 20m, a w tym zakresie można wskazać choćby uchwały Rady Miejskiej w Konstancynie Łódzkim, Rady Gminy Mokrsko, Rady Gminy Ozorków, Rady Gminy Domaniewice, Rady Gminy Poświętne, Rady Miasta Rawa Mazowiecka.

W ocenie Rady Miejskiej w Przedborzu takie działania Skarżącego stanowią o nierównym traktowaniu jednostek samorządu terytorialnego przez Wojewodę Łódzkiego w zakresie wypełniania ustawowych obowiązków przez gminy i są to działania, które dyskryminują Gminę Przedbórz.

W ocenianych realiach Gminy Przedbórz dalsze zwiększenie odległości i punktów sprzedaży napojów alkoholowych od obiektów chronionych wcale nie będzie służyło i nie ograniczy rzeczywistego spożywania alkoholu przez mieszkańców, będzie miało jedynie wymiar dyskryminujący dla części przedsiębiorców, którzy znajdują się w nowej strefie, a z uwagi na lokalne uwarunkowania – może doprowadzić do zamykania niewielkich lokalnych sklepów często prowadzonych jako biznes rodzinny.

Ponadto obecnie przyjęta odległość strefy ochronnej koreluje z odległościami przyjmowanymi przez inne samorządy gminne i akceptowanymi przez Skarżącego.

Mając na względzie powyższe Rada Miejska w Przedborzu stoi na stanowisku, że przyjęte ograniczenie odległości sprzedaży i podawania napojów alkoholowych od obiektów nie narusza ogólnych dyrektyw u.w.t. i wnosi o oddalenie skargi.

Załączniki:

1. Skarga wraz z załącznikami,
2. Odpis odpowiedzi na skargę

PRZEWODNICZĄCY
RADY MIEJSKIEJ W PRZEDBORZU

Artur Zawisza