

Informacja wprowadzająca

Celem przypomnienia zgodnie z art.12 ust.3 ustawy z dnia 26.10.1982r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, w dniu 24 maja 2018 r, Rada Miejska w Andrychowie podjęła Uchwałę Nr-XLVII-480-18 w sprawie określenia zasad usytuowania na terenie Gminy Andrychów miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych. Podjęcie przedmiotowej uchwały związane było z nowelizacją ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, która to zobowiązała organy stanowiące gmin do ustanowienia w oparciu o art.12 ust.3 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, w drodze uchwały zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych. Skargę na powyższą uchwałę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie złożył Prokurator Okręgowy w Krakowie wnosząc o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w całości. Prokurator Okręgowy w Krakowie stwierdził, iż podjęcie uchwały w sprawie zasad usytuowania na terenie Gminy Andrychów miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych odbyło się w sposób arbitralny bez właściwego uzasadnienia projektu uchwały, co z kolei uniemożliwiło dokonanie oceny zgodności z prawem podjętej przez Radę Miejską w Andrychowie uchwały, przez jednostki pomocnicze zgodnie z zapisami ustawy o samorządzie gminnym. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie Wyrokiem w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej Sygn. akt. III SA/Kr 1080/24 z dnia 30 września 2024 r. stwierdził nieważność § 2 oraz § 5 zaskarżonej uchwały, natomiast w pozostałym zakresie oddalił skargę. Organ rozpatrujący skargę zgodził się z zarzutem przekroczenia delegacji ustawowej przez określenie w § 2 uchwały warunków prowadzenia sprzedaży napojów alkoholowych do czego przepis prawa nie upoważnia gminy. Również uznał za trafny zarzut dotyczący niedopuszczalnego powtórzenia w § 5 zaskarżonej uchwały treści art.5 ustawy z dnia 10 stycznia 2018 r. o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych.

Z uwagi na stwierdzone w wydanym wyroku nieprawidłowości opracowano nowy uwzględniający orzeczenie Sądu projekt uchwały w sprawie określenia zasad usytuowania na terenie Gminy Andrychów miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych z uwzględnieniem realizacji przez stanowione przepisy, celów i nakazów ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, tj. obowiązku podejmowania działań zmierzających do ograniczenia spożycia i dostępności alkoholu oraz postanowień gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, przeciwdziałania narkomanii i innym uzależnieniom.

Ustalając zasady Rada Miejska określa takie parametry usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych, które pozwolą na wyodrębnienie stref, w których miejsca sprzedaży i podawania napojów alkoholowych mogą się znajdować oraz takich w których być ich nie może. Uchwała powinna zatem wskazywać obiekty, które ze względu na swój charakter, mają podlegać ochronie. Formą tej ochrony jest zaś strefa zakazu lokowania w ich precyzyjnie wyznaczonym sąsiedztwie miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych.

Określenie zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych następuje zatem za pomocą ustalenia trzech parametrów:

1. katalogu obiektów podlegających ochronie,
2. odległości wyznaczającej strefę ochronną miejsca chronionego tj. odległości pomiędzy miejscem obiektem podlegającym ochronie a miejscem sprzedaży lub podawania napojów alkoholowych,
3. sposobu mierzenia odległości wyznaczającej strefę ochronną obiektu chronionego,

Jednocześnie należy podkreślić, iż brak jest wytycznych ustawowych, którymi można by się posługiwać ustalając zasady doboru obiektów chronionych, odległości oraz taki, a nie inny sposób pomiaru. Brak jest również metodologii pozwalającej w obiektywny sposób ocenić skuteczność przyjętych w tym zakresie rozwiązań. Wskazać należy również, że przysługujący Gminie zakres samodzielności w ramach wykonywanych zadań własnych, upoważnia organ gminy do tego, aby określaniu zasad usytuowania na terenie gminy punktów sprzedaży i podawania napojów alkoholowych, obok celu ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz uwzględnienia potrzeb ograniczenia dostępności alkoholu określonym w Gminnym Programie Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Przeciwdziałania Narkomanii i Innym Uzależnieniom, gmina brała pod uwagę również interesy społeczności lokalnej, a także interesy przedsiębiorców, prowadzących działalność gospodarczą.

Pojawiające się w praktyce prawodawczej katalogi obiektów (szkoły, przedszkola, obiekty kultu religijnego, szpitale, punkty rehabilitacji osób uzależnionych, zakłady opieki społecznej) nie są co do zasady kwestionowane. Jeżeli chodzi o drugi element kształtujący zasady usytuowania punktów sprzedaży napojów alkoholowych, którym jest odległość wyznaczająca strefę ochrony miejsca chronionego, to swoboda gminy w zakresie określenia tej odległości, ograniczona jest przez obowiązek realizowania celów ustawy. Jak wspomniano powyżej, z uwagi na brak wytycznych ustawowych pozostaje bazować na linii orzecnictw sądowo administracyjnych, która wskazuje na konieczność ustalania promienia strefy ochronnej, większego niż przyjmowanie 10 m, 15 m czy 20 m. Wskazanie odległości w ramach dominującej linii orzeczniczej uznawane jest za wystarczające, a takową jest odległość 30 m, dlatego też w ramach opracowywanego projektu uchwały, odległość taka została zaproponowana. Również zaproponowane odległości 50 m do punktu sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, wspomniane powyżej 30 m i 100 m do punktu sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży, mierzone w sposób przyjęty w uchwale, zapewniają wypełnienie celów ustawy, a więc ograniczenie dostępności do alkoholu i motywowanie obywateli do powstrzymywania się od jego spożywania. Zaproponowane odległości od punktu sprzedaży i podawania napojów alkoholowych są wystarczająco duże, a więc uniemożliwiają szybkie dotarcie do punktu sprzedaży alkoholu, a przez to utrudniają dostęp. Stanowią zatem faktyczną barierę dostępności do alkoholu.

Odległość spełniająca warunek wystarczająco dalekiej od punktu sprzedaży alkoholu to także taka, która utrudnia wzrokowy kontakt z punktem sprzedaży alkoholu, a przez to obserwowanie zjawiska spożywania alkoholu na terenie punktu sprzedaży lub terenie na którym jest on usytuowany. Dlatego też biorąc pod uwagę powyższe, przyjęto odległość 100 m w stosunku do punktów sprzedaży i podawania napojów o zawartości pow.18% alkoholu przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży. Przyjęcie zróżnicowanych norm odległościowych jak również odstąpienie od nich, jeżeli chodzi o usytuowanie punktu sprzedaży napojów o zawartości alkoholu do 4,5% oraz piwa podyktowane jest również realizacją celów ustawy, mianowicie podejmowania działań zmierzających do zmiany struktury i obyczajów w zakresie spożywania tych napojów.

Jako konieczne uznaje się również ustalenie sposobu mierzenia odległości wyznaczającej strefę miejsca chronionego. Ustawa nie określa w jaki sposób rada gminy ma opisywać strefy wokół obiektów, które uznaje za chronione w odległości przyjętej w uchwale.

Wydaje się że zasadnym będzie wykorzystanie pojęcia najbliższej okolicy punktu sprzedaży napojów alkoholowych. Aprobowany jest sposób mierzenia, zgodnie z którym, odległość ustala się najkrótszą drogą dojścia uwzględniającą przepisy o ruchu drogowym gwarantujące bezpieczeństwo publiczne od ogólnodostępnego wejścia do punktu sprzedaży do ogólnodostępnego wejścia do obiektu określonego w ust.1 i 2.

W związku z potrzebą zaspokojenia różnorodnych potrzeb mieszkańców, przedsiębiorców, zaproponowano w przedłożonym projekcie uchwały odstępstwo od wymogów odległościowych określonych w §1 ust.1. Wprowadzając przedmiotową propozycję mianowicie odstępstwo od wymogów odległościowych w odniesieniu do obiektów, w których była prowadzona nieprzerwanie przez okres co najmniej 12 lat sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, wzięto pod uwagę również stanowienie w poprzednich latach każdorazowo przez poprzednie organy uchwałodawcze, przepisów prawa miejscowego uwzględniające pewne odstępstwa. Nie bez znaczenia była wówczas głęboka transformacja gospodarcza, mająca odzwierciedlenie nie tylko na rynku, ale również i w przepisach prawa tj. ustawy o swobodzie działalności gospodarczej czy też ustawie o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Również kierowano się wnioskami z obserwacji funkcjonowania punktów sprzedaży alkoholu i ich wpływu na bliższe i dalsze otoczenie, wnioskami ze stosowania dotychczasowych przepisów prawa miejscowego.

Przedłożony pod obrady Rady Miejskiej w Andrychowie projekt uchwały określający zasady usytuowania na terenie Gminy Andrychów miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych wobec obiektów chronionych jak również przyjęte odległości i sposób ich mierzenia, będą realizować główne cele ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz postanowienia Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Przeciwdziałaniu Narkomanii i Innym Uzależnieniom na lata 2022-2025, przyjętego uchwałą Nr XLIII-342-22 Rady Miejskiej w Andrychowie z dnia 24 marca 2022 roku.

Niewątpliwie projekt uchwały prowadzi do ograniczenia, utrudnienia dostępu do alkoholu, wpisuje się w realizację celów ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Stanowi w pewnym stopniu gwarancję ograniczenia dostępu do alkoholu i w ten sposób wpływa na ograniczenie spożycia alkoholu.

Przedłożony projekt uchwały był również opiniowany przez jednostki pomocnicze gminy a także przez Gminną Komisję Rozwiązywania Problemów Alkoholowych.

Burmistrz Andrychowa
Beata Smolec
Beata Smolec

Oprac. i inf. Krzysztof Wójcik
Kierownik Wydział. Spraw Obywatelskich

Kierownik Wydziału

Krzysztof Wójcik
mgr inż. Krzysztof Wójcik

Projekt

**UCHWAŁA NR
RADY MIEJSKIEJ W ANDRYCHOWIE**

z dnia 2024 r.

**w sprawie określenia zasad usytuowania na terenie Gminy
Andrychów miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych.**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465 z późn. zm.) oraz art. 12 ust. 3 ustawy z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2023 r., poz. 2151 z późn. zm.) Rada Miejska w Andrychowie uchwala, co następuje:

§ 1. 1. Usytuowanie punktu sprzedaży napojów alkoholowych do spożycia poza miejscem sprzedaży, za wyjątkiem napojów o zawartości alkoholu do 4,5% oraz piwa nie może znajdować się bliżej niż 50 m od następujących obiektów chronionych:

- a) szkoły, przedszkola, żłobki, kluby malucha,
- b) kościoły, cmentarze,
- c) punkty terapii i rehabilitacji osób uzależnionych,
- d) szpitale,
- e) noclegownie dla osób w kryzysie bezdomności,
- f) placówki wsparcia dziennego dla dzieci i młodzieży.

2. Usytuowanie punktu sprzedaży napojów alkoholowych o zawartości alkoholu do 4,5% oraz piwa oraz o zawartości alkoholu od 4,5% do 18% (z wyjątkiem piwa) przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży, nie może znajdować się bliżej niż 30 m, a punktu sprzedaży napojów alkoholowych o zawartości alkoholu pow. 18%, przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży nie może znajdować się bliżej niż 100 m od następujących obiektów chronionych:

- a) szkoły, przedszkola i żłobki, kluby malucha,
- b) kościoły, cmentarze,
- c) punkty rehabilitacji osób uzależnionych,
- d) szpitale,

- e) noclegownie dla osób w kryzysie bezdomności,
- f) placówki wsparcia dziennego dla dzieci i młodzieży.

3. Odległość, o której mowa w ust. 1 i 2 mierzona będzie najkrótszą drogą dojścia uwzględniającą przepisy o ruchu drogowym gwarantujące bezpieczeństwo publiczne od ogólnodostępnego wejścia do punktu sprzedaży do ogólnodostępnego wejścia do obiektu określonego w ust. 1 i 2.

§ 2. Dopuszcza się po udokumentowaniu przez Przedsiębiorcę zapewnienia systemu ochrony placówki odstępianie od wymogów odległościowych określonych w § 1 ust. 1 w odniesieniu do obiektów, w których była prowadzona nieprzerwanie przez okres co najmniej 12 lat sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży.

§ 3. Postanowienia, o których mowa w § 1 nie mają zastosowania przy wydawaniu jednorazowych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.

§ 4. Traci moc uchwała Nr XLVII-480-18 Rady Miejskiej w Andrychowie z dnia 24 maja 2018 r. w sprawie określenia zasad usytuowania na terenie Gminy Andrychów miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych.

§ 5. Wykonanie Uchwały powierza się Burmistrzowi Andrychowa.

§ 6. Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego i wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Sprawdzono pod względem
formalno-prawnym

radca prawny
mgr Halina Piłch (KtB-402)

