



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NR PN-N.4131.136.2.2025.AS

Wrocław, 6 marca 2025 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr X/86/25 Rady Miejskiej w Świdnicy z dnia 31 stycznia 2025 r. w sprawie wprowadzenia odstępstwa od zakazu sprzedaży i spożywania napojów alkoholowych w miejscu publicznym na terenie Gminy Miasto Świdnica.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Świdnicy, powołując się między innymi na art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym i art. 14 ust. 2b ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2023 r. poz. 2151 ze zm) – dalej jako: ustawa, podjęła na sesji w dniu 31 stycznia 2025 r. uchwałę Nr X/86/25 w sprawie wprowadzenia odstępstwa od zakazu sprzedaży i spożywania napojów alkoholowych w miejscu publicznym na terenie Gminy Miasto Świdnica – dalej jako: uchwała.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 5 lutego 2025 r.

W toku badania legalności uchwały Organ Nadzoru stwierdził jej podjęcie z istotnym naruszeniem art. 14 ust. 1 pkt 4 ustawy, polegającym na wprowadzeniu bez upoważnienia ustawowego odstępstwa od zakazu sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych w obiektach transportu publicznego.

Zgodnie z § 1 uchwały „Wprowadza się odstępstwo od zakazu sprzedaży i spożywania napojów do 18% alk. w obiekcie transportu publicznego jakim jest dworzec kolejowy Świdnica Miasto, ul. Dworcowa 4 w Świdnicy”. Jak sama Rada Miejska w Świdnicy wskazała, dworzec kolejowy Świdnica Miasto jest obiektem transportu publicznego, co oznacza, że przyjęta regulacja jest nie do pogodzenia z, wyrażonym w art. 14 ust. 1 pkt 4 ustawy, zakazem sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych w środkach i obiektach transportu publicznego.

Jak wyżej wskazano, w podstawie prawnej uchwały przywołano art. 14 ust. 2b ustawy, zgodnie z którym rada gminy może wprowadzić, w drodze uchwały, w określonym miejscu publicznym na terenie gminy odstępstwo od zakazu spożywania napojów alkoholowych, jeżeli uzna, że nie będzie to miało negatywnego wpływu na odpowiednie kształtowanie polityki społecznej w zakresie przeciwdziałania alkoholizmowi, o której mowa w art. 2 ust. 1, i nie będzie zakłócało bezpieczeństwa i porządku publicznego. Przyznane w art. 14 ust. 2b ustawy upoważnienie dla rady gminy nie odnosi się jednak do zakazu ustanowionego w art. 14 ust. 1 pkt 4 ustawy, ale do art. 14 ust. 2a ustawy, w myśl którego „zabrania się spożywania napojów alkoholowych w miejscu publicznym, z wyjątkiem miejsc przeznaczonych do ich spożycia na miejscu, w punktach sprzedaży tych napojów”. Treść art. 14 ust. 2b ustawy i jego umiejscowienie w samym artykule 14 jednoznacznie wskazują, że uprawnienie dla rady gminy odnosi się wyłącznie do odstępstwa w zakresie spożywania napojów alkoholowych (a nie ich podawania i sprzedaży) oraz nie obejmuje środków i obiektów transportu publicznego. Wyjątki od zakazu sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych w środkach i obiektach transportu publicznego zostały wymienione enumeratywnie w art. 14 ust. 1 pkt 4 przez samego ustawodawcę.

Reasumując, dopuszczając odstępstwo od zakazu sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych w obiektach transportu publicznego, Rada Miejska w Świdnicy odniosła się do kwestii już bezpośrednio uregulowanych w ustawie, przy jednoczesnym braku upoważnienia ustawowego do zmodyfikowania tych regulacji.

Należy mieć na uwadze, że organ stanowiący gminy ma obowiązek ścisłego przestrzegania granic upoważnienia ustawowego wyznaczonych przez ustawodawcę. Każde wykroczenie poza ramy wskazanych

wyżej upoważnień ustawowych stanowi również naruszenie art. 7 Konstytucji RP, zgodnie z którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Jest to jedna z podstawowych zasad polskiego systemu prawnego, w myśl której organy władzy publicznej mogą działać tylko na podstawie prawa, a normy prawne określają ich kompetencje, zadania i tryb postępowania, wyznaczając jednocześnie ramy ich działania.

Organy władzy publicznej mogą działać tylko w takiej formie i w taki sposób, na jaki pozwalają im przepisy prawa. Oznacza to, że podstawą do wydania aktu prawnego w postaci uchwały i zamieszczenia w niej uregulowań o określonej treści jest wyraźne upoważnienie ustawowe wynikające z ustawy szczególnej lub ustawy o samorządzie gminnym.

Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 9 czerwca 2014 r. (sygn. akt II OSK 73/13) – „Konstytucyjna zasada praworządności wymaga, żeby materia regulowana podstawowym aktem normatywnym, w tym aktem prawa miejscowego, wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Oznacza to, że każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej, a więc stanowi naruszenie konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego. Należy przy tym zauważyć, że zgodnie z art. 94 Konstytucji RP regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie "uzupełnienie" przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów, czyli nie są wydawane w celu wykonania ustawy tak jak rozporządzenie w rozumieniu art. 92 Konstytucji RP.”.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzam jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski

Anna Żabska