

Uchwała nr XXII/128/2016
Rady Gminy Ojrzeń
z dnia 19 grudnia 2016 roku

w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargi SPS HANDEL S.A. z siedzibą w Warszawie wraz z odpowiedzią na skargę.

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.), w związku z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2016 r., poz. 718 ze zm.), Rada Gminy uchwała, co następuje:

§ 1.

Przekazuje się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę z dnia 17 listopada 2016 r. SPS HANDEL S.A. z siedzibą w Warszawie na uchwałę Rady Gminy Ojrzeń nr XVIII/102/2016 z dnia 5 września 2016 roku w sprawie ustalenia na terenie Gminy Ojrzeń liczby punktów sprzedaży napojów zawierających powyżej 4,5 % alkoholu (z wyjątkiem piwa) przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży.

§ 2.

Udziela się odpowiedzi na skargę, o której mowa w § 1, stanowiąca załącznik nr 1 do niniejszej uchwały.

§ 3.

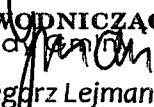
Udziela się pełnomocnictwa procesowego radcy prawnemu Danieli Nastaszyc do reprezentowania Rady Gminy Ojrzeń w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym.

§ 4.

Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Gminy Ojrzeń, zobowiązując go do przekazania skargi wraz z niniejszą uchwałą do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

§ 5.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

PRZEWODNICZĄCY
Rady Gminy

Grzegorz Lejman

Załącznik nr 1 do uchwały
Nr XXII/128/2016
Rady Gminy Ojrzeń
z dnia 19 grudnia 2016 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Warszawie
ul. Jasna 2/4
00-013 Warszawa

Skarżący: SPS HANDEL S.A. z siedzibą w Warszawie
ul. Grójecka 194 lok. 91
02-390 Warszawa
Adres do doręczeń:
ul. Targowa 34
07-410 Ostrołęka

Organ: Rada Gminy Ojrzeń
ul. Ciechanowska 27
06-456 Ojrzeń

ODPOWIEDŹ NA SKARGĘ

Rada Gminy Ojrzeń przekazuje wraz z niniejszą odpowiedzią, stosownie do postanowień art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2016 r., poz. 718 ze zm.) skargę SPS HANDEL S.A. z dnia 17 listopada 2016 r. (doręczoną w dniu 24 listopada 2016 r.) na uchwałę Rady Gminy Ojrzeń nr XVIII/102/2016 z dnia 5 września 2016 roku w sprawie ustalenia na terenie Gminy Ojrzeń liczby

punktów sprzedaży napojów zawierających powyżej 4,5 % alkoholu (z wyjątkiem piwa) przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży

i wnosi o:

1. oddalenie skargi w całości
2. zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych

UZASADNIENIE

SPS HANDEL S.A. z siedzibą w Warszawie pismem wniesionym w dniu 22 września 2016 r. wezwała Radę Gminy Ojrzeń do usunięcia naruszenia prawa, który zdaniem spółki był a dotknięta uchwała Rady Gminy Ojrzeń z dnia 5 września 2016 r. Nr XVIII/102/2016 w sprawie ustalenia na terenie Gminy Ojrzeń liczby punktów sprzedaży napojów zawierających powyżej 4,5 % alkoholu (z wyjątkiem piwa) przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, poprzez uchylenie uchwały.

Uchwałą Nr XX/107/2016 z dnia 21 października 2016 r. Rada Gminy Ojrzeń nie uwzględniła wezwania do usunięcia naruszenia prawa.

W dniu 24 listopada 2016 r. Spółka za pośrednictwem Rady Gminy wniosła skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na uchwałę Rady Gminy Ojrzeń Nr XVIII/102/2016 z dnia 5 września 2016 roku.

Spółka zarzuca w skardze naruszenie podjętą przez Radę Gminy uchwałą przepisów:

- „§ 131 w zw. z § 143 Załącznika do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (Dz.U. z 2002 r., Nr 100, poz. 908), polegające na sporządzeniu nieodpowiadającego prawdzie uzasadnienia zaskarżonej uchwały o charakterze aktu uznaniowego, a tym samym poddaje w wątpliwość ważność głosów oddanych za uchwałą przez radnych działających pod wpływem tego nieprawdziwego uzasadnienia”;

- art. 2 i art. 7 Konstytucji RP polegające na braku zgodnego ze stanem rzeczywistym uzasadnienia skarżonej uchwały co narusza zasady państwa prawa i praworządności wyrażone w tych przepisach;

- art. 12 ust. 4 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi poprzez zmniejszenie do 13 punktów limitu sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5 % do 18 % alkoholu oraz napojów zawierających powyżej 18 % alkoholu, przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, w sytuacji gdy liczba punktów sprzedaży powinna być dostosowana do potrzeb ograniczenia dostępności alkoholu, określonych w gminnym programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych. Natomiast Gminny Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałaniu Narkomanii dla Gminy Ojrzeń na 2016 rok, nie przewiduje konieczności zmniejszania obowiązującego od 1993 r. limitu punktów sprzedaży jako środka potrzebnego do ograniczenia dostępności alkoholu w Gminie Ojrzeń;

- art. 20, 22 i 31 ust. 3 Konstytucji RP, polegające na ograniczeniu swobody działalności gospodarczej w innym niż ustawa akcie prawnym bez przesłanki ważnego interesu publicznego;

- art. 8 ust. 1 oraz art. 9 ustawy z dnia 2 lipca 2014 r. o swobodzie działalności gospodarczej poprzez nieuzasadnione naruszenie przez organ administracji interesów przedsiębiorców, w tym skarżącej oraz blokowanie rozwoju przedsiębiorczości.

Ponadto skarga zawiera zarzut, że liczba 13 zezwoleń dla Gminy składającej się z 31 miejscowości, w tym 27 sołectw oraz 4500 mieszkańców „jest definitywnie niewystarczająca” oraz, że zmniejszenie liczby zezwoleń

poniżej liczby istniejących placówek na dziś posiadających zezwolenie nie wynika z Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii dla Gminy Ojrzeń na 2016 rok. Według skarżącej, w zaskarżonej uchwale „Rada Gminy całkowicie pomija okoliczność uruchomienia w dniu 16 sierpnia 2016 r. placówki skarżącej – nowego sklepu spożywczego o powierzchni handlowej ok. 300 m, nota bene znajdującej się naprzeciwko Urzędu Gminy, w którym obraduje Rada Gminy”.

Odnosząc się do zarzutów skargi Rada Gminy Ojrzeń uznaje je w całości za nieuzasadnione.

Rada Gminy Ojrzeń podnosi przede wszystkim, że zgodnie z przepisem art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2016 r., poz. 487 ze zm.) do wyłącznej kompetencji rady gminy należy ustalanie 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. Liczba punktów sprzedaży, o których mowa w ust. 1, oraz usytuowanie miejsc sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych powinny być dostosowane do potrzeb ograniczania dostępności alkoholu, określonych w gminnym programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych. Z treści tego artykułu wynika wyłączna kompetencja rad gmin do ustalania liczby punktów sprzedaży napojów zawierających powyżej 4,5 % alkoholu (z wyjątkiem piwa) na obszarze podległych im gmin. Ustawodawca przyznał również radom gmin swobodę w ustalaniu liczby punktów sprzedaży, nie wskazując ani ich liczby minimalnej ani maksymalnej.

Rada gminy może więc zmniejszać lub zwiększać liczbę punktów sprzedaży napojów alkoholowych na swoim terenie. Ustalenia w tym przedmiocie nie mogą być jednak dowolne, lecz muszą być podporządkowane

realizacji celu ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, które zostały wyrażone w art. 1 i 2 tej ustawy, tj. m.in. ograniczenia dostępności alkoholu i tworzenia warunków motywujących powstrzymanie się od spożywania alkoholu. Gminny Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałaniu Narkomanii na 2016 rok został przyjęty przez Radę Gminy Ojrzeń uchwałą Nr XIV/72/2015 z dnia 31 grudnia 2015 r. Przewidziano w nim, że limit liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5 % alkoholu (z wyjątkiem piwa), przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży na 13, uczyniła to zgodnie z wymogami ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz z gminnym programem profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, gdyż nie przekroczyła ustalonego limitu.

Wbrew bowiem twierdzeniom strony skarżącej, zaskarżona uchwała nie naruszyła zasad przewidzianych w Gminnym Programie Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałaniu Narkomanii na 2016 rok, program ten przewiduje bowiem jedynie maksymalną liczbę punktów sprzedaży (limit), a liczba wskazana w uchwale w tym limicie się mieści. Uprawnienie zaś i jednocześnie obowiązek organu administracji publicznej – Rady Gminy Ojrzeń do podejmowania działań zmierzających do ograniczania dostępności alkoholu i tworzenia warunków motywujących powstrzymanie się od spożywania alkoholu wynika z treści ustawy o wychowaniu w trzeźwości o przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz z gminnym programem profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych (art. 1 i 2 ustawy).

Odnosząc się do argumentacji wzywającej Spółki należy powołać argumentację Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie, który w wyroku Sygn. Akt III SA/Kr 1557/15 z dnia 11 marca 2016 r. stwierdził, że „Liczba punktów sprzedaży oraz ich usytuowanie powinny być dostosowane do

potrzeb ograniczania dostępności alkoholu, określonych w gminnym programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych. Jest to jedyne kryterium, które może mieć wpływ na ustalenie ilości przewidywanych zezwoleń na sprzedaż alkoholu. Odnosi się ono jedynie do liczby punktów sprzedaży w ujęciu całościowym, dotyczącym całego obszaru gminy/miasta, a nie poszczególnych jej części. W tym kontekście nie daje ono podstaw do wprowadzania ograniczeń sprzedaży alkoholu w zależności od rejonizacji”. Ponadto w cytowanym wyroku Sąd wskazał, że art. 12 ust. 1 ustawy z 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi w powiązaniu z kolejnymi przepisami tej ustawy nie przewiduje możliwości ustalania liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych dla poszczególnych części gminy, w tym dla poszczególnych jednostek pomocniczych tej gminy.” W przypadku ustalania liczby punktów sprzedaży Rada Gminy kierowała się przede wszystkim, co było jej obowiązkiem, realizacją celów ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, które zostały wyrażone w art. 1 i 2 tej ustawy, tj. m.in. ograniczeniem dostępności alkoholu i tworzeniem warunków motywujących powstrzymanie się od spożywania alkoholu.

Powodem podjęcia zaskarżonej uchwały nie było, jak błędnie twierdzi skarżąca, działanie przeciwko interesom spółki, tylko konieczność ograniczenia dostępności alkoholu w miejscowości Ojrzeń. W dniu 16 sierpnia 2016 r. do Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Ojrzeniu wpłynęło bowiem pismo Komendy Powiatowej Policji w Ciechanowie, wynikające z przeprowadzenia analizy zagrożeń na terenie Gminy Ojrzeń, wskazujące na konieczność podjęcia pilnych działań w zakresie przeciwdziałania alkoholizmowi w miejscowości Ojrzeń. Rada Gminy wzięła również pod uwagę, że w miejscowości Ojrzeń w 2015 roku wszczęto 11 procedur założenia niebieskiej karty, w 2016 roku – wszczęto 6 nowych oraz 5 było prowadzonych z wcześniejszych okresów. W 2015 roku do Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Ojrzeniu wpłynęło 9

wniosków, a w 2016 roku do 31 sierpnia 2016 r. wpłynęło już 10 wniosków, a do chwili obecnej aż – 14. Informacje te przesądziły o podjęciu zaskarżonej uchwały. Ponadto trzeba też podkreślić, że w dniu podejmowania uchwały, na terenie Gminy Ojrzeń było udzielonych 15, nie zaś jak twierdzi strona skarżąca, 17 zezwoleń dla przedsiębiorców sprzedających alkohol. Na dzień dzisiejszy jest to liczba 14 zezwoleń (informacje o możliwości zmniejszenia się liczby przedsiębiorców sprzedających alkohol były znane przed podjęciem uchwały). W samej miejscowości Ojrzeń, zamieszkuje 700 (555 dorosłych) mieszkańców, zaś punktów sprzedaży alkoholu pow. 4,5 % jest w niej 6 (czyli 1 punkt sprzedaży przypada na 92,5 potencjalnego klienta). Podkreślić przy tym należy, że alkohol nabywać mogą osoby pełnoletnie, więc posługiwanie się liczbą 4.500 mieszkańców jako liczby odnoszącej się do liczby wydanych zezwoleń jest nieuprawnione – Gminę Ojrzeń zamieszkuje 3480 mieszkańców dorosłych. Trzeba też mieć na uwadze że zdaniem Światowej Organizacji Zdrowia na jeden punkt sprzedaży napojów alkoholowych powinno przypadać co najmniej 1000 osób. Podkreślić też należy, że Gmina Ojrzeń wbrew twierdzeniom strony skarżącej nie składa się z 31 miejscowości a 30.

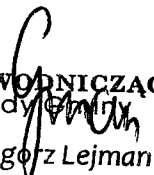
Wszystkie zarzuty, zarówno naruszenia Konstytucji RP, jak i ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2016 r., poz. 1829) poprzez ograniczenie podjętą uchwałą wolności gospodarczej, są całkowicie nieuzasadnione. Należy zauważyć, że Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w art. 22 przewiduje możliwość ograniczenia w drodze ustawy wolności działalności gospodarczej. Takie ograniczenie znalazło się właśnie w ustawie z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Oznacza to, że nie każdy przedsiębiorca ubiegający się o zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych je otrzyma. Otrzymają je tylko ci, którzy spełniają wymogi ustawowe oraz pod warunkiem, że nie został wyczerpany ustalony przez radę gminy limit punktów sprzedaży, albowiem właściwy organ administracyjny (wójt, burmistrz, prezydent miasta)

nie może wydać zezwolenia przekraczającego ten limit (por. m.in. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 czerwca 1995 r., sygn. akt II SA 241/94, Wspólnota 1996, nr 4, s. 18, Lex nr 26119). Tym samym należy stwierdzić, że brak jest podstaw do uznania, że zaskarżona uchwała narusza prawo materialne poprzez nieuwzględnienie, że skarżąca otworzyła sklep w Ojrzeniu i Rada Gminy miała obowiązek to uwzględnić. Bez znaczenia w sprawie jest lokalizacja tego sklepu „naprzeciwko Urzędu Gminy”. Żaden przepis prawa nie nakazuje preferować sklepy o takiej akurat lokalizacji.

Rada Gminy z całą mocą podkreśla, że wszystkie aspekty zagadnienia, w momencie podejmowania uchwały były znane wszystkim radnym i nie było żadnych nieprawidłowości przy podejmowaniu uchwały.

Należy także stwierdzić, że zaskarżona uchwała wydana została po spełnieniu przewidzianych prawem wymogów proceduralnych, wynikających z ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

W ocenie organu skarga nie zasługuje na uwzględnienie i powinna zostać oddalona w całości. W tym miejscu Rada Gminy podkreśla również, że zaskarżona uchwała przeszła pozytywnie weryfikację organu nadzorczego, który nie wszczął stosownego postępowania o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w trybie art. 91 ww. ustawy o samorządzie gminnym.

PRZEWODNICZĄCY
Rady Gminy

Grzegorz Lejman