

UCHWAŁA NR XII/73/2025
RADY GMINY W BORKOWICACH

z dnia 29 maja 2025 r.

w sprawie udzielenia odpowiedzi na skargę Prokuratora Okręgowego w Radomiu na uchwałę w sprawie ustalenia maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie gminy Borkowice, celem nadania jej dalszego biegu.

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8.03.1990 r. o samorządzie gminnym (jt. Dz.U. 2024r poz. 1465 ze zm.) w związku z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30.08.2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (j.t. Dz.U. 2024 r poz. 935) uchwala się, co następuje:

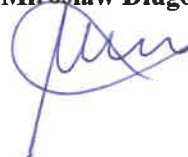
§ 1. 1. Rada Gminy Borkowice przekazuje do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie Wydział VIII Zamiejscowy w Radomiu odpowiedź na skargę Prokuratora Okręgowego w Radomiu, znak: 3023-4.Pa.17.2024 z dnia 22 kwietnia 2025 r. (data wpływu: 23.04.2025 r.) na uchwałę Nr XL/229/2018 Rady Gminy Borkowice z dnia 29 sierpnia 2018r. w sprawie ustalenia maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie gminy Borkowice, celem nadania jej dalszego biegu.

2. Treść odpowiedzi na skargę stanowi załącznik do uchwały.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Borkowice celem przekazania skargi wraz z odpowiedzią na skargę i niniejszą uchwałą Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Warszawie Wydział VIII Zamiejscowy w Radomiu.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący
Rady Mirosław Długosz



Borkowice, dnia 30 maja 2025 r.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Warszawie
Wydział VIII Zamiejscowy w Radomiu
ul. Słowackiego 7
26-600 Radom**

Skarżący: Prokuratura Okręgowa w Radomiu /adres w aktach sprawy/

Organ: Rada Gminy Borkowice /adres w aktach sprawy/, w imieniu której działa Wójt Gminy Borkowice z/s ul. ks. Jana Wiśniewskiego 42, 26-422 Borkowice.

Sygn.: 3023-4.Pa.17.2024

Odpowiedź na skargę

Działając w imieniu Rady Gminy Borkowice, w odpowiedzi na skargę Prokuratury Okręgowej w Radomiu na uchwałę Nr XL/229/2018 Rady Gminy Borkowice z dnia 29 sierpnia 2018 r., wnoszę o oddalenie skargi w całości.

Wraz z odpowiedzią przesyłam skargę Prokuratury Okręgowej w Radomiu oraz dokumentację w sprawie.

Uzasadnienie

Pismem z dnia 18 kwietnia 2025 r. (data wpływu do organu 23 kwietnia 2025 r.) Prokuratura Okręgowa w Radomiu zaskarżyła w całości uchwałę nr XL/229/2018 Rady Gminy w Borkowicach z dnia 29 sierpnia 2018 r. w sprawie ustalenia maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie gminy Borkowice, zarzucając naruszenie:

- 1) art. 2, 7 i 94 Konstytucji RP oraz art. 12 ust. 3 w zw. z art. 1 ust. 1 i art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 z późn. zm.) poprzez uregulowanie w § 3 ust. 2 zaskarżonej uchwały zasad usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży alkoholu poprzez wskazanie odległości 30 m od obiektów chronionych, co nie realizuje celów ustawy, a także na nieprecyzyjnym sformułowaniu § 3 ust. 2 uchwały, z którego nie wynika czy regulacja ta odnosi się także do miejsc podawania alkoholu;
- 2) art. 7 i 94 Konstytucji RP oraz art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2018 r. poz.

994 z późn. zm.) poprzez określenie w § 4 uchwały – z przekroczeniem delegacji ustawowej – warunków, jakie mają spełniać punkty sprzedaży i podawania alkoholu;

- 3) art. 4 ustawy z dnia 10 stycznia 2018 r. o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz. U. 2018.310) polegającym na przyjęciu w § 6 zaskarżonej uchwały, że tracą moc uchwały nr XXVII/134/2005 Rady Gminy w Borkowicach z dnia 29 czerwca 2005 r. w sprawie ustalenia dla terenu Gminy Borkowice liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa) przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży jak i w miejscu sprzedaży oraz uchwały nr VI/51/2015 Rady Gminy Borkowice z dnia 10 czerwca 2015 r. w sprawie zasad usytuowania na terenie gminy Borkowice miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych, w sytuacji gdy uchwały te utraciły moc ipso iure w świetle wskazanego wyżej przepisu art. 4 ustawy z dnia 10 stycznia 2018 r. o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych.

Mając na uwadze powyższe zarzuty, Prokuratura Okręgowa w Radomiu wniosła o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w całości.

Z powyższym stanowiskiem nie sposób się zgodzić.

Podstawę prawną wydania zaskarżonej uchwały stanowił przepis art. 12 ust. 1, 3 i 5 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

Ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi nakłada na organy administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego obowiązek podejmowania działań 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 (art. 1 ustawy).

W myśl art. 2 ust. 1 pkt 4 powołanej ustawy zadania w zakresie przeciwdziałania alkoholizmowi wykonuje się przez odpowiednie kształtowanie polityki społecznej, w szczególności przez ograniczenie dostępności alkoholu.

Na mocy powołanego art. 12 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi Rada Gminy ustala, w drodze uchwały, maksymalną liczbę zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na terenie gminy (miasta), odrębnie dla: poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych, o których mowa w art. 18 ust. 3; zezwoleń na sprzedaż

napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży; zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży (ust. 1). Nadto Rada Gminy ustala, w drodze uchwały, zasady usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych (ust. 3). Rada gminy przed podjęciem uchwał, o których mowa w ust. 1-4, zasięga opinii jednostki pomocniczej gminy (ust. 5).

Wykonując zadania wynikające z przepisów ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, Rada Gminy Borkowice w § 3 zaskarżonej uchwały wskazała obiekty, na terenie których nie mogą być usytuowane miejsca sprzedaży i podawania napojów alkoholowych oraz minimalną odległość usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych od tych obiektów, jak również sposób mierzenia tej odległości.

Zgodnie z § 3 ust. 2 uchwały odległość miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych nie może wynosić mniej niż 30 metrów od tzw. obiektów chronionych.

W ocenie skarżącego odległość ta jest niewystarczająca, ponieważ nie pozwala na realizację celów wynikających z ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

Należy jednak zauważyć, że ustawodawca nie wprowadził jednej, określonej minimalnej odległości punktów sprzedaży i podawania napojów alkoholowych od miejsc chronionych, ani nie wskazał szczegółowych wytycznych dotyczących zasad lokalizacji tych punktów, pozostawiając możliwość uregulowania tego zagadnienia odrębnie w każdej gminie. Niewątpliwie wynika to między innymi z indywidualnych uwarunkowań poszczególnych gmin, w tym uwarunkowań urbanistycznych, topografii gmin.

Skoro ustawodawca nie wskazał wytycznych dotyczących regulowania odległości miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych od tzw. obiektów chronionych to trudno w tym zakresie uznać, że doszło do naruszenia jakichkolwiek przepisów prawa.

Jednocześnie podkreślić należy, że sądowa kontrola administracji publicznej może być sprawowana przez sądy administracyjne tylko z punktu widzenia zgodności z prawem (art. 184 Konstytucji RP). Sąd administracyjny nie może zatem oceniać zgodności kontrolowanej uchwały z innymi kryteriami, w tym z zasadami celowości, rzetelności czy gospodarności, ani oceniać i wartościować stopnia ich praktycznej skuteczności, czy też przydatności do pełnej realizacji celów ustawy. Koresponduje to z uprawnieniem sądu administracyjnego, który kontrolując zaskarżony akt prawa miejscowego może uznać, że istnieją podstawy do stwierdzenia jego nieważności tylko wtedy, gdy uzna że doszło do istotnego naruszenia prawa (tak m.in. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 24 października 2024 r., sygn. akt II GSK 1031/21).

Wyrażona przez skarżącego ocena, że wskazana w uchwale odległość 30 metrów jest zbyt bliska, przez co punkt sprzedaży lub podawania alkoholu pozostaje w zasięgu wzroku

osób narażonych, jest całkowicie dowolna, a ponadto całkowicie oderwana od uwarunkowań społecznych i urbanistycznych gminy Borkowice.

Nadto wskazać należy, że skarżący nie wykazał, by w niniejszej sprawie istniał ścisły i bezpośredni związek pomiędzy wielkością spożycia napojów alkoholowych a dostępnością tych napojów, oceniany wyłącznie na podstawie miary odległości punktów sprzedaży od obiektów uznanych przez gminę za chronione i że wprowadzenie limitu minimum 30 metrów odległości nie pozwala na osiągnięcie celów wynikających z ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

Nie można także zgodzić się ze stwierdzeniem, że treść § 3 ust. 2 zaskarżonej uchwały jest niejasna i nie pozwala na jednoznaczną interpretację, przez co nie spełnia wymogów prawidłowej legislacji. Treść powołanego przepisu uchwały jednoznacznie wskazuje, że uregulowanie to dotyczy zarówno miejsc sprzedaży napojów alkoholowych (punktów sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży), jak i miejsc podawania alkoholu (punktów sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu podawania napojów alkoholowych). Zarzut podniesiony w punkcie 1. skargi nie zasługuje więc na uwzględnienie.

W ocenie organu nietrafiony jest także zarzut powołany w punkcie 2. skargi, a polegający na przekroczeniu delegacji ustawowej poprzez określenie w § 4 uchwały warunków, jakie mają spełniać punkty sprzedaży i podawania alkoholu. Oceniając, czy Rada Gminy wykroczyła poza upoważnienie ustawowe z art. 12 ust. 3 ustawy i tym samym dopuściła się naruszenia prawa, podkreślić należy, że ustawodawca nie precyzuje jak należy rozumieć pojęcie "zasad usytuowania punktów sprzedaży i podawania napojów alkoholowych". W takim przypadku nie można zatem mówić o naruszeniu prawa, a już w szczególności o istotnym charakterze tego naruszenia.

Jeżeli zaś chodzi o zarzut z punktu 3. skargi, dotyczący naruszenia art. 4 ustawy z dnia 10 stycznia 2018 r. o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz. U. 2018.310) poprzez wskazanie w § 6 zaskarżonej uchwały, że tracą moc uchwały nr XXVII/134/2005 Rady Gminy Borkowice z dnia 29 czerwca 2005 r. w sprawie ustalenia dla terenu Gminy Borkowice liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa) przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży jak i w miejscu sprzedaży oraz nr VI/51/2015 Rady Gminy Borkowice z dnia 10 czerwca 2015 r. w sprawie zasad usytuowania na terenie gminy Borkowice miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych, w sytuacji gdy uchwały te utraciły moc ipso iure w świetle wskazanego wyżej przepisu art. 4 ustawy z dnia 10 stycznia 2018 r. o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych, to również nie może on prowadzić do stwierdzenia nieważności uchwały.

Wygaśnięcie powołanych uchwał Rady Gminy Borkowice z mocy samego prawa oznacza w praktyce, że § 6 zaskarżonej uchwały jest bezprzedmiotowy i nie wprowadza żadnych regulacji, które byłyby prawnie skuteczne.

Reasumując, zaskarżona uchwała nie narusza obowiązujących przepisów, w tym przepisów przytoczonych w zarzutach skargi wniesionej przez Prokuraturę Okręgową w Radomiu. W przedmiotowej sprawie z całą pewnością nie doszło do istotnego naruszenia prawa przez akt prawa miejscowego organu gminy. O istotnym naruszeniu prawa można mówić jedynie w przypadku oczywistej sprzeczności aktu prawa miejscowego z przepisami prawa (por. wyrok NSA z 17 lutego 2016 r. sygn. akt II FSK 3595/13). Taka sytuacja nie zaistniała w niniejszej sprawie, wobec czego brak jest podstaw do stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały. Wniesiona przez Prokuraturę Okręgową w Radomiu skarga nie zasługuje na uwzględnienie, a zatem winna zostać oddalona na podstawie art. 151 p.p.s.a.

Nadto, nawet w przypadku uznania przez Wojewódzki Sąd Administracyjny, że któryś z powołanych przepisów uchwały Rady Gminy Borkowice narusza prawo to nie może to prowadzić do stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały w całości.

Mając powyższe na uwadze, wnoszę jak na wstępie.

Załączniki:

1. zaświadczenie o wyborze wójta,
2. odpis odpowiedzi na skargę.

PRZEWODNICZĄCY RADY

Mirosław August



Uchwała numer XII/73/2025 “w sprawie udzielenia odpowiedzi na skargę Prokuratora Okręgowego w Radomiu na uchwałę w sprawie ustalenia maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie gminy Borkowice, celem nadania jej dalszego biegu. ” została podjęta następującą proporcją głosów: jestem za 14, jestem przeciw 0, wstrzymuję się 0.

Uchwała została podjęta w trybie jawnym, zwykłą większością głosów.
Data i godzina głosowania: 29.05.2025 13:01:53

Radni zagłosowali jak poniżej:

Jestem za	
1.	<i>Tomasz Bielawski</i>
2.	<i>Ewelina Młodawska</i>
3.	<i>Piotr Stefański</i>
4.	<i>Alina Fronczak</i>
5.	<i>Katarzyna Kołazińska</i>
6.	<i>Tomasz Zdral</i>
7.	<i>Mirosław Długosz</i>
8.	<i>Mirosław Młynarczyk</i>
9.	<i>Leszek Stando</i>
10.	<i>Marek Chrapczyński</i>
11.	<i>Maria Wójcik</i>
12.	<i>Sławomir Patyna</i>
13.	<i>Jolanta Turek</i>
14.	<i>Sławomir Plaskota</i>

Wstrzymuję się	
	<i>BRAK</i>

Jestem przeciw	
	<i>BRAK</i>

Obecni radni, którzy nie wzięli udziału w głosowaniu	
	<i>BRAK</i>

