

**Uchwała Nr /..... /2018
Rady Miejskiej w Łowiczu
z dnia 28 czerwca 2018 r.**

**w sprawie wprowadzenia w miejscu publicznym odstępstwa od zakazu spożywania
napojów alkoholowych.**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 i 1000) w zw. z art. 14 ust. 2b ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2016 r. poz. 487, z 2017 r. poz. 2245 i 2439 oraz z 2018 r. poz. 310 i 650), Rada Miejska w Łowiczu uchwała, co następuje:

§ 1. 1. Wyznacza się obszar tzw. „miejsc grillowych” w Parku Błonie im. Bohaterów Września 1939 r. w Łowiczu, jako miejsce publiczne, w którym wprowadza się odstępstwo od zakazu spożywania napojów alkoholowych o zawartości alkoholu do 4,5% oraz piwa.

2. Odstępstwo, o którym mowa w ust. 1, obowiązuje w okresie od 1 maja do 31 października każdego roku kalendarzowego.

3. Uznaje się, że udzielenie odstępstwa, o którym mowa w ust. 1, nie będzie miało negatywnego wpływu na porządek publiczny i odpowiednie kształtowanie polityki społecznej w zakresie przeciwdziałania alkoholizmowi i nie będzie zakłócało bezpieczeństwa i porządku publicznego.

§ 2. Obszar, o którym mowa w § 1, został wyznaczony na mapie stanowiącej załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Miasta Łowicza.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie w terminie 14 dni od daty jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego.

Przewodniczący Rady

Michał Trzoska

Szkic sytuacyjny

Miejsca grillowe w Parku Błonie
im. Bohaterów Września 1939 r. w Łowiczu



LEGENDA

- Granica obszaru objętego odstępstwem od zakazu spożywania napojów alkoholowych do 4,5% oraz piwa w miejscu publicznym

UZASADNIENIE

Art. 14. ust. 2a. Ustawy z dnia 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2016, poz. 487.; z 2017, poz. 2245. i 2439.; z 2018, poz. 310.) stanowi, że „*zabrania się spożywania napojów alkoholowych w miejscu publicznym, z wyjątkiem miejsc przeznaczonych do ich spożycia na miejscu, w punktach sprzedaży tych napojów*”. Jednocześnie ust. 2b. tego samego artykułu mówi, że „*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*”.

Zgodnie z upoważnieniem ustawowym dla Rady Miejskiej w Łowiczu, wyrażonym przez Ustawodawcę w wyżej powołanym art. 14. ust. 2b. Ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałania alkoholizmowi projekt uchwały zakłada wytyczenie obszaru i wprowadzenie na jego terenie odstępstwa od ustawowej normy regulującej zasadniczy zakaz spożywania napojów alkoholowych o zawartości alkoholu do 4,5% oraz piwa w miejscu publicznym. Jako teren użytkowy objęty odstępstwem wskazano tzw. „miejsca grillowe” w sąsiedztwie Muszli Koncertowej w Parku Błonie im. Bohaterów Września 1939 r. w Łowiczu wskazany na załączonej mapie.

Wymienione w uchwale odstępstwo od zakazu spożywania napojów alkoholowych o zawartości alkoholu do 4,5% oraz piwa w miejscach publicznych zostało ustalone z poszanowaniem odległości od zabudowy mieszkaniowej, aby użytkownicy tego terenu, zwłaszcza w okresie wiosenno-letnim, nie zakłócali komfortu życia okolicznych mieszkańców. Odstępstwo obowiązywałoby w okresie od 1 maja do 31 października każdego roku kalendarzowego.

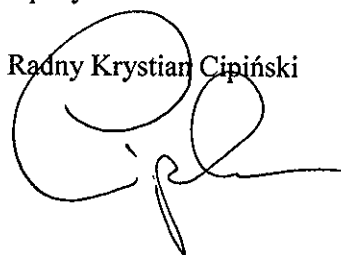
W świetle już prowadzonych i planowanych działań o charakterze edukacyjnym, wychowawczym i informacyjnym w zakresie przeciwdziałania alkoholizmowi, dopuszczenie spożycia napojów alkoholowych w określonym miejscu nie będzie miało negatywnego wpływu na porządek publiczny i odpowiednie kształtowanie polityki społecznej w zakresie przeciwdziałania alkoholizmowi i nie będzie zakłócało bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Granice terenu objętego odstępstwem będą wyraźnie i odpowiednio oznakowane dobrze widocznymi znakami pionowymi z piktogramami i tekstem. Informacje o zagrożeniach płynących ze spożywania alkoholu zawarte w Miejskim Programie Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii na terenie miasta Łowicza, będą umieszczone w jego obrębie w formie tablic. Stosowna informacja o granicach strefy objętej odstępstwem, a także jej regulamin będą zaprezentowane również w formie czytelnej tablicy.

Teren, który miałby być objęty odstępstwem od zakazu spożywania napojów alkoholowych o zawartości alkoholu do 4,5% oraz piwa w miejscu publicznym znajduje się w znacznym oddaleniu zarówno od miejsc zamieszkania, jak i od ulic i szlaków komunikacyjnych. Znajduje się na uboczu Parku Błonie w jego zachodniej. To miejsce, w którym znajdują się miejskie grille i ławostoły, nazywane powszechnie „miejscami grillowymi”, które już na etapie tworzenia generowały zapytania ze strony mieszkańców o możliwość spożywania piwa w tej przestrzeni. Uchwała spełnia oczekiwania społeczne wobec tej przestrzeni.

Teren jest oświetlony, a park jest w całości patrolowany przez patrole Policji i dodatkowe, zlecone przez Miasto Łowicz specjalne piesze patrole Policji, co jest gwarantem kontroli nad bezpieczeństwem i porządkiem publicznym. Nad czystością terenu czuwać będą odpowiednie służby miejskie. Teren zostanie także wyposażony w dodatkowe kontenery na odpady.

Radny Krystian Cipiński



Łowicz, dnia 2 lipca 2018 r.

Urząd Miejski w Łowiczu

Biuro Rady Miejskiej

Opinia Prawna

W związku ze skierowanym w dniu 2 lipca 2018 r. projektem uchwały w sprawie wprowadzenia w miejscu publicznym odstępstwa od zakazu spożywania alkoholu , wyrażam następujący pogląd prawny :

W skierowanym projekcie uchwały proponuje się wyznaczenie obszaru tzw. miejsc grillowych w Parku Błonie im. Bohaterów Września 1939 r. odstępstwa o zakazu spożywania napojów alkoholowych o zawartości alkoholu do 4,5 % oraz piwa w okresie od 1 maja do 31 października każdego roku kalendarzowego. Ponadto projekt zawiera stanowisko, że udzielenie odstępstwa nie będzie negatywnie oddziaływać na odpowiednie kształtowanie polityki społecznej w zakresie przeciwdziałania alkoholizmowi i nie będzie zakłócać bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Jak niejednokrotnie wskazywano w orzecznictwie sądów administracyjnych w sprawach dotyczących realizacji ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (orzecznictwo wykształciło się w odniesieniu do art.12 ustawy) , sformułowane w preambule i w przepisach ogólnych cele, zobowiązują wszystkie organy do podejmowania działań, zmierzających m.in. do ograniczenia spożycia napojów alkoholowych (art. 1 ust. 1), w szczególności przez tworzenie warunków motywujących powstrzymanie się od spożycia alkoholu oraz ograniczenie dostępności alkoholu (art. 2 ust. 1 pkt 1 i 4). Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 30 czerwca 2017 r. sygn. akt II GSK 2923/15 cel ten jest realizowany poprzez

obowiązki organów polegające na podejmowaniu działań zmierzających do ograniczenia spożycia napojów alkoholowych oraz zmiany struktury ich spożywania, inicjowania i wspierania przedsięwzięć mających na celu zmianę obyczajów w zakresie spożywania tych napojów, działania na rzecz trzeźwości w miejscu pracy, przeciwdziałaniu powstawaniu i usuwania następstw nadużywania alkoholu, a także wspierania działalności w zakresie organizacji społecznych i zakładów pracy (art. 1 ustawy).

Wprowadzony ustawą z dnia 10 stycznia 2018 r. o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz. U. z 2018 r. poz.310) art.14 ust.2a stanowi, że zabrania się spożywania napojów alkoholowych w miejscu publicznym, z wyjątkiem miejsc przeznaczonych do ich spożycia na miejscu, w punktach sprzedaży tych napojów. Zgodnie zaś z ust.2b art.14 tej ustawy 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.

Podejmując uchwałę należy zwrócić uwagę, że :

- 1) regulacja uchwały nie może mieć negatywnego wpływu na odpowiednie kształtowanie polityki społecznej w zakresie przeciwdziałania alkoholizmowi , przez co - jak wskazuje w publikacji „ Uchwały w sprawie odstępstwa od zakazu spożywania napojów alkoholowych w miejscach publicznych „ – LEX /el. 2018 Jakub Wilk – należy rozumieć:

a) tworzenie warunków sprzyjających realizacji potrzeb, których zaspokajanie motywuje powstrzymanie się od spożywania alkoholu,

b) działalność wychowawczą i informacyjną,

c) ustalanie odpowiedniego poziomu i właściwej struktury produkcji napojów alkoholowych przeznaczanych do spożycia w kraju,

d) ograniczanie dostępności alkoholu,

e) leczenie, rehabilitację i reintegrację osób uzależnionych od alkoholu,

f) zapobieganie negatywnym następstwom nadużywania alkoholu i ich usuwanie,

g) przeciwdziałanie przemocy w rodzinie,

h) wspieranie zatrudnienia socjalnego poprzez finansowanie centrów integracji społecznej:

2) regulacja nie może prowadzić do powstania sytuacji , w których dochodzić będzie do zakłócania bezpieczeństwa i porządku i porządku publicznego .

Treść przepisu art.14 ust.2b ustawy pozwala na wyrażenie tezy, że podejmując uchwałę , rada gminy nie musi dysponować opinią innych organów, a mianowicie gminnych komisji rozwiązywania problemów alkoholowych czy Policji, a ustawodawca nie wskazał w jaki sposób rada podejmując uchwałę ma wypełnić dyspozycję przepisu w zakresie ustaleń co braku negatywnego oddziaływania na odpowiednie kształtowanie polityki społecznej w zakresie przeciwdziałania alkoholizmowi i zachowania bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Należy także zwrócić uwagę, że ustawodawca nie precyzuje sposobu, w jaki rada gminy ma dookreślić miejsce, w którym odstępstwo będzie

obowiązywać, dlatego wskazanie miejsc może się odbyć w formie załącznika graficznego lub wskazania geodezyjnego działki lub opis wskazujący na ograniczenie takiego miejsca określonymi ulicami. Wskazanie to jednak powinno być konkretne na tyle, aby zarówno korzystający z tych miejsc, jak i organy uprawnione do egzekwowania prawa nie miały wątpliwości, co do skonkretyzowanego miejsca, w którym odstępstwo obowiązuje. Załączony do projektu uchwały załącznik graficzny zatem powinien precyzyjnie określać granice przedmiotowego obszaru.

Ponadto ustawa nie reguluje, czy odstępstwo ma charakter nieograniczony czy może być ograniczone co np. wybranych godzin w ciągu doby, okresowości obowiązywania, rodzaju napojów alkoholowych. W tym zakresie takie rozwiązania są dopuszczalne (por. Jakub Wilk „Uchwały w sprawie odstępstwa od zakazu spożywania napojów alkoholowych w miejscach publicznych” – LEX /el. 2018). Jest także prezentowane inne stanowisko – por. Katarzyna Łukowska „Nowelizacja ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi – rozważania, interpretacje i wątpliwości” – tj. cyt. „Wydaje się także, że przepis ten nie daje gminom uprawnień do odstępstwa selektywnego, czyli dotyczącego np. tylko albo wskazanego w uchwale w uchwale okresu np. od maja do września. Brzmienie ustawy jednoznacznie wskazuje na „odstępstwo od zakazu spożywania napojów alkoholowych”, a zakaz dotyczy całego roku i wszystkich rodzajów napojów alkoholowych”. Poglądowo można przywołać w tym miejscu stanowisko Wojewody Śląskiego zawarte w rozstrzygnięciu nadzorczym znak NP.II.4131.1.257.2018 z dnia 25 maja 2018 r., że „ustawodawca nie upoważnił rady do określania warunków (zasad) jakie muszą być spełnione, by dany podmiot mógł korzystać z wyłączenia od zakazu sprzedaży alkoholu, czy też do wprowadzania odstępstw czasowych (terminowych) od zakazu spożywania alkoholu w miejscach publicznych.

Oznacza to , iż wyłączenie zakazu z art.14 ust.2a ustawy dokonane przez radę w ramach upoważnienia z art.14 ust.2b ustawy ma charakter stały i bezwarunkowy.”

W dostępnych zawiadomieniach o wszczęciu postępowania nadzorczego w trybie ustawy o samorządzie gminnym oraz rozstrzygnięciach nadzorczych , organ nadzoru zwraca uwagę na kwestię precyzyjnego określenia miejsca , w którym odstępstwo od ogólnego zakazu będzie obowiązywać, a także na pozostałe przesłanki wymienione w powołanym przepisie . I tak w zawiadomieniu skierowanym do Rady Gminy Pabianice z dnia 18 czerwca 2018 r. (dostępne na stronach ŁUW w Łodzi) , Wojewoda Łódzki zauważył , że „ rada gminy zgodnie z art. 14 ust. 2b może wprowadzić odstępstwo tylko wtedy jeżeli uzna, że nie będzie to miało negatywnego wpływu na odpowiednie kształtowanie polityki społecznej w zakresie przeciwdziałania alkoholizmowi. Uchwała zawiera zaś jedynie stwierdzenie, że odstępstwo nie będzie miało wpływu negatywnego na porządek publiczny. W pierwszym rzędzie wymaga oceny jednak czy odstępstwo nie miało negatywnego wpływu na odpowiednie kształtowanie polityki społecznej w zakresie przeciwdziałania alkoholizmowi. Uzasadnienie zaś takiego uznania Rady Gminy powinno znaleźć się w uzasadnieniu przedmiotowej uchwały.”

Jak wskazano w projekcie uchwały odstępstwo ma obowiązywać w okresie od 1 maja do 31 października każdego roku. Należy zatem zwrócić uwagę, że w roku 2018, ewentualne odstępstwo możliwe jest dopiero po upływie 14 dni od dnia publikacji uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego .

Aktualnie brak jest ugruntowanej praktyki i orzecznictwa sądowego na tle regulacji art.14 ust.2b ustawy, które pozwoliłoby odkodować normy prawne będące podstawą do działania rady .

A zatem uchwała co jej podstawy prawnej i niezbędnej regulacji może być uznana za zgodną z prawem , o ile spełnione zostaną przesłanki określone w art.14 ust.2b ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi .

RADCA PRAWNY
K. Kranik-Adla
Katarzyna Kranik-Saleh
ŁD/SK 110