



Warszawa, dnia 30 listopada 2017 r.

**Opinia do ustawy o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych**

**(druk nr 672)**

**I. Cel i przedmiot ustawy**

Zasadniczym celem ustawy, jak wskazano w uzasadnieniu projektu (druk sejmowy nr 1988), jest wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych pojawiających się na tle aktualnie obowiązujących regulacji oraz wprowadzenie przepisów umożliwiających gminom sprawniejsze realizowanie celów ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi tj. ograniczania dostępności napojów alkoholowych.

Zgodnie z nowelizowanym art. 12 ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi rada gminy będzie określać maksymalną liczbę zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na terenie gminy (miasta) odrębnie dla:

- 1) poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych tj.:
  - a) do 4,5% zawartości alkoholu oraz piwa,
  - b) powyżej 4,5% do 18% zawartości alkoholu (z wyjątkiem piwa),
  - c) powyżej 18% zawartości alkoholu;
- 2) zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży;
- 3) zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży.

W myśl art. 12 ust. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi rada gminy będzie mogła ustalić maksymalną liczbę zezwoleń na sprzedaż

napojów alkoholowych również dla poszczególnych jednostek pomocniczych gminy (np. sołectw, dzielnic lub osiedli).

Rada gminy będzie ponadto uprawniona do wprowadzenia ograniczenia w zakresie nocnej sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży. Ograniczenia te będą mogły dotyczyć sprzedaży prowadzonej między godziną 22.00 a 6.00 (art. 12 ust. 4 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi).

Podjęcie stosownych uchwał przez radę gminy będzie poprzedzone obowiązkiem zasięgnięcia opinii jednostek pomocniczych gminy (art. 12 ust. 5 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi).

Opiniowana ustawa zmienia ponadto art. 14 ust. 2a ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi wprowadzając zakaz spożywania napojów alkoholowych w miejscu publicznym, za wyjątkiem miejsc do tego przeznaczonych. Aktualnie zakaz obejmuje ulice, place i parki, z wyjątkiem miejsc przeznaczonych do spożycia napojów alkoholowych na miejscu, w punktach sprzedaży tych napojów.

Ustawa modyfikuje zasady wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych wskazując, że w przypadku jeżeli liczba wniosków o wydanie zezwolenia przewyższa maksymalną liczbę zezwoleń wynikającą z uchwały rady gminy, zezwolenie w pierwszej kolejności wydaje się uwzględniając kryterium jak największej odległości punktu, w którym ma być prowadzona sprzedaż napojów alkoholowych od najbliższego działającego punktu sprzedaży napojów alkoholowych, liczonej najkrótszą drogą dojścia ciągiem dróg publicznych, a w następnej kolejności – kryterium prowadzenia przez wnioskodawcę jak najmniejszej liczby punktów sprzedaży (art. 18 ust. 3b ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi).

Ponadto art. 18<sup>1</sup> ust. 4 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi dotyczący zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych będzie dotyczył nie jak obecnie przedsiębiorców, których działalność polega na organizacji przyjęć, lecz przedsiębiorców, których działalność polega na dostarczaniu żywności na imprezy zamknięte organizowane w czasie i miejscu wyznaczonym przez klienta, w oparciu o zawartą z nim umowę.

Opiniowana ustawa nowelizuje również art. 8a ust. 3 ustawy z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych przesadzając, że sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych w czasie trwania imprezy masowej będą mogły być prowadzone wyłącznie przez podmioty posiadające jednorazowe zezwolenie.

W myśl art. 3 nowelizacji postępowania w przedmiocie wydania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie ustawy będą toczyły się na podstawie przepisów dotychczasowych. Zaś zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wydane przed dniem wejścia w życie ustawy, zachowają ważność przez okres na jaki zostały wydane (art. 5 nowelizacji).

Ponadto nowela utrzymuje w mocy dotychczasowe uchwały rad gmin określające liczbę punktów sprzedaży napojów alkoholowych oraz usytuowanie miejsc sprzedaży, podawania i spożywania tych napojów, do czasu wejścia w życie nowych uchwał, jednak nie dłużej niż przez okres 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy (art. 4 noweli).

Ustawa wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2018 r.

## **II. Przebieg prac legislacyjnych**

Projekt ustawy (druki sejmowe nr 1988 i 1988–A) pochodził z przedłożenia poselskiego i stanowił przedmiot prac sejmowej Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej. Komisja wprowadziła do projektu zmiany o charakterze doprecyzowującym przepisy i techniczno-legislacyjnym, które nie wpłynęły na meritum rozwiązań zaproponowanych w projekcie. W sprawozdaniu Komisji (druk sejmowy nr 2024) przedstawiono 2 wnioski mniejszości zmierzające do: przesądzenia, że organem opiniującym projekt uchwały rady gminy jest organ wykonawczy jednostki pomocniczej gminy, a także do modyfikacji przepisu wskazującego miejsca, w których zabronione jest spożywanie napojów alkoholowych.

W drugim czytaniu zgłoszono 8 poprawek (druk sejmowy nr 2024–A), zmierzających w szczególności do: wyeliminowania możliwości ustalenia przez radę gminy maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych dla poszczególnych jednostek pomocniczych gminy; wskazania, że ograniczenia w zakresie nocnej sprzedaży napojów alkoholowych mogą dotyczyć sprzedaży między godziną 1.00 a 6.00; modyfikacji przepisu określającego miejsca, w których powinno być zabronione spożywanie napojów

alkoholowych; modyfikacji zasad wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w przypadku jeżeli liczba wniosków o wydanie zezwolenia przewyższa maksymalną liczbę zezwoleń wynikającą z uchwały rady gminy; wyeliminowania części zmian wprowadzanych ustawą. Poprawki te nie uzyskały jednak poparcia Izby.

Sejm uchwalił ustawę na 52. posiedzeniu w dniu 24 listopada 2017 r. w brzmieniu zawartym w sprawozdaniu komisji (druk sejmowy nr 2024).

### **III. Uwagi**

Ustawa, zgodnie z jej art. 6, ma wejść w życie z dniem 1 stycznia 2018 r. Zważywszy na etap procedury legislacyjnej, harmonogram prac nad ustawą oraz 21-dniowy konstytucyjny termin dla Prezydenta na jej podpisanie, może okazać się, że okres *vacatio legis* zostanie skrócony do kilku dni, a w skrajnym przypadku, że ustawa wejdzie w życie bez zachowania *vacatio legis*. Taka sytuacja byłaby niezgodna nie tylko z ustawą z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, ale także z wywodzonym z zasady demokratycznego państwa prawnego nakazem zachowania odpowiedniej *vacatio legis* oraz zasadą ochrony zaufania obywatela do państwa, mającą wyraz w zapewnieniu jednostce bezpieczeństwa prawnego (art. 2 Konstytucji). Należy przy tym mieć na względzie zakres i charakter zmian dokonywanych opiniowaną ustawą. Wprowadza ona bowiem istotne modyfikacje dotyczące prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie sprzedaży napojów alkoholowych.

*Vacatio legis* jest instytucją, której celem jest wykluczenie sytuacji zaskoczenia po stronie adresatów norm prawnych, umożliwienie im zapoznania się z nową normą oraz dostosowania do niej swoich zachowań, w szczególności w zakresie decyzji co do dalszego postępowania (orzeczenie TK K 2/94). Okres dostosowawczy powinien być oceniany w dwóch płaszczyznach przedmiotowej i podmiotowej. *Vacatio legis* powinna być tym dłuższa im głębsza jest ingerencja w porządek prawny, im bardziej znaczące merytorycznie są zmiany, oraz powinna być dostosowana do możliwości percepcji prawa po stronie adresata (uwzględnienie możliwości poznawczych adresatów). Mając na uwadze powyższe należałoby rozważyć modyfikację terminu wejścia ustawy w życie.