



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Krakowie

LKR.410.006.05.2020

Pani  
Iwona Mularczyk  
Przewodnicząca Rady Miasta Nowego Sącza  
ul. Rynek 1  
33-300 Nowy Sącz

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.116.2020 Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 4 listopada 2020 r.

P/20/076 Ograniczanie spożycia napojów alkoholowych

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Rada Miasta Nowy Sącz, ul. Rynek 1, 33-300 Nowy Sącz ( <i>Rada Miasta</i> )
Kierownik jednostki kontrolowanej	Iwona Mularczyk, Przewodnicząca Rady Miasta Nowy Sącz od 22 listopada 2018 r. Poprzednio od 12 grudnia 2017 r., funkcję przewodniczącego Rady Miasta pełnił Janusz Kwiatkowski.
Zakres przedmiotowy kontroli	Działania na rzecz zmniejszenia dostępności alkoholu.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2020 (do 31 sierpnia 2020 r.), z wykorzystaniem danych i dowodów sporządzonych przed tym okresem oraz dla porównania dane statystyczne z lat poprzednich (2015-2016).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Mariusz Pindral, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/79/2020 z 13 maja 2020 r.

(akta kontroli str. 1-3)

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: *ustawa o NIK*.

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Rada Miasta Nowego Sącza co do zasady prawidłowo wykonywała zadania na rzecz zmniejszenia dostępności alkoholu na terenie Miasta Nowy Sącz. Corocznie podejmowano uchwały w sprawie programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych. W 2018 r. podjęto także uchwałę ustalającą maksymalną liczbę zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, zasady usytuowania miejsc sprzedaży i podawania tych napojów oraz zakazu ich sprzedaży w porze nocnej.

Wyniki kontroli ujawniły jednak, że część postanowień uchwały nr LIX/643/2018 z dnia 11 września 2018 r. w sprawie ustalenia maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych oraz ograniczeń sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży w godzinach nocnych<sup>3</sup> jest nieprecyzyjna bądź powiela ustawowe regulacje. Ponadto, uchwałę przyjęto dwa dni po ostatecznym terminie wynikającym z art. 4 zmiany ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych<sup>4</sup>.

W powyższej uchwale zachowano obowiązujące dotychczas limity liczby zezwoleń na sprzedaż alkoholu, nie można więc uznać, że przyjęcie takich rozwiązań (odnośnie liczby zezwoleń) realizowało cele określone w ustawie o wychowaniu w trzeźwości w zakresie ograniczenia dostępności do alkoholu<sup>5</sup>. W § 5 uchwały wprowadzono jednak zakaz sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży między godziną 22<sup>00</sup> a 6<sup>00</sup>, przez co ograniczono dostępność do alkoholu w porze nocnej.

W latach 2017-2020 liczba punktów sprzedaży napojów alkoholowych na terenie Nowego Sącza zmniejszyła się z 316 do 288, a liczba mieszkańców przypadających na jeden punkt sprzedaży wzrosła z 265,9 do 286. Zwraca też uwagę spadek wartości sprzedaży napojów alkoholowych w 2019 r. w stosunku do lat poprzednich. Natomiast wskaźnik wykorzystania limitu zezwoleń w 2020 r. wyniósł 85,25% i był mniejszy o 3,37 punktu procentowego niż w 2018 r.

---

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu zastosowano ocenę opisową.

<sup>3</sup> Dz. Urz. Woj. Małopolskiego poz. 6280.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2018 poz. 310.

<sup>5</sup> Art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2277 ze zm.) w zw. z art. 2 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu  
faktycznego

1. W 2015 r. opracowano dokument pn. „Diagnoza problemów społecznych na terenie Gminy Nowy Sącz”, zawierający diagnozę problemów alkoholowych z perspektywy młodzieży szkolnej i studentów. Diagnozę corocznie aktualizowano danymi z instytucji świadczących pomoc osobom z problemem alkoholowym (Gminna Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Sądecki Ośrodek Interwencji Kryzysowej, Poradnia Terapii Uzależnień, Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej) oraz Policji. Według stanu na dzień zakończenia kontroli w Urzędzie Miasta Nowy Sącz opracowywana była aktualna wersja ww. dokumentu, która ma obejmować dodatkowo diagnozę problemów alkoholowych wśród osób dorosłych.

W latach 2017-2020 Rada Miasta uchwałała corocznie Gminny Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych<sup>6</sup>.

W GPPiRPA z lat 2019-2020 zapisano liczbę zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych dla miasta Nowego Sącza, z podziałem na zawartość alkoholu i miejsca spożycia oraz wprowadzono zasady dotyczące usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych oraz ograniczeń sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży w godzinach między godz. 22<sup>00</sup> a 6<sup>00</sup>. Powyższe zapisy stanowiły powtórzenie postanowień uchwały nr LIX/643/2018 z 11 września 2018 r.

(akta kontroli str. 4-98, 105-106)

Z danych zamieszczonych w uchwalonych GPPiRPA z kolejnych lat wynika, że:

- do Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w latach 2016-2019 zgłosiło się, odpowiednio: 104, 93, 81, 109 osób;
- do Sądeckiego Ośrodka Interwencji Kryzysowej w latach 2016-2019 zgłosiło się, odpowiednio: 87, 73, 155, 214 osób z problemem alkoholowym;
- liczba rodzin korzystających z pomocy MOPS z powodu alkoholizmu w latach 2016-2019 wyniosła, odpowiednio: 129, 127, 109, 142;
- w Poradni Terapii uzależnień w Nowym Sączu w latach 2016-2019 zarejestrowano, odpowiednio: 310, 354, 218 i 422 osoby z rozpoznaniem uzależnienia od alkoholu;
- liczba sprawców przestępstw pod wpływem alkoholu (bez kierujących) w latach 2016-2018<sup>7</sup> wyniosła, odpowiednio: 120, 90 i 116 osób;
- liczba kierujących pod wpływem alkoholu w latach 2016-2019 wyniosła, odpowiednio: 165, 153, 150, 324 osób, a liczba sprawców przemocy pod wpływem alkoholu, odpowiednio: 76, 54, 45, 37 osób;
- liczba nieletnich sprawców przestępstw pod wpływem alkoholu w latach 2016-2018<sup>8</sup> wyniosła 2 osoby w 2016 r. (brak sprawców w pozostałych latach).

(akta kontroli str. 4-88)

W związku z ww. danymi, w uchwalonych GPPiRPA zaplanowane zostały następujące działania:

- Dla osób które zgłosiły się lub zostały skierowane do Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych zaplanowano działania polegające na: przyjmowaniu zgłoszeń o osobach nadużywających alkohol, prowadzenie działań motywujących do podjęcia leczenia odwykowego, podejmowanie czynności

<sup>6</sup> Uchwały nr: XXXIII/346/2016 z 29 grudnia 2016 r., LI/540/2018 z 23 stycznia 2018 r., IX/81/2019 z 26 lutego 2019 r., XXIX/303/2020 z 28 kwietnia 2020 r.

<sup>7</sup> Brak danych za 2019 r.

<sup>8</sup> Brak danych za 2019 r.

zmierzających do orzeczenia o zastosowaniu wobec osoby uzależnionej od alkoholu obowiązku poddania się leczeniu w placówce leczenia odwykowego oraz udzielanie porad dla osób uzależnionych oraz ich rodzin.

- Dla członków rodzin korzystających z pomocy MOPS oraz osób, które zgłosiły się do Sądeckiego Ośrodka Interwencji Kryzysowej zaplanowano działania polegające na: prowadzeniu programów profilaktyczno-edukacyjno-terapeutycznych pozostających w związku z uzależnieniami, dofinansowanie zadań skierowanych do mieszkańców z zakresu psychoterapii, psychoedukacji, psychoprofilaktyki, w tym programów psychoedukacyjnych dla rodzin osób uzależnionych, udzielaniu pomocy rodzinom, w których występują problemy alkoholowe oraz ofiarom przestępstw będących następstwem nadużywania alkoholu, pomocy socjalnej we współpracy z MOPS, pomocy mediatora i kuratora zawodowego, opiece lekarskiej oraz prowadzeniu grup wsparcia dla rodzin osób uzależnionych.
- Dla osób, które zgłosiły się do Poradni Terapii zaplanowano działania polegające na: prowadzeniu psychoterapii i porad dla osób uzależnionych i współuzależnionych, wspieranie i dofinansowanie działań placówek leczniczych z wyłączeniem usług finansowanych w ramach kontraktów NFZ, rozpowszechnianie materiałów informacyjnych o możliwościach uzyskania pomocy.
- Dla sprawców przestępstw pod wpływem alkoholu, w tym nietrzeźwych kierujących oraz sprawców przemocy popełnionej pod wpływem alkoholu zaplanowano działania polegające na edukacji na rzecz przeciwdziałania nietrzeźwości kierowców, realizacji programów psychokorekcyjnych dla kierowców zatrzymanych za jazdę po pijanemu we współpracy z Policją, udzielaniu pomocy psychospołecznej i prawnej, a w szczególności ochrony przed przemocą w rodzinie, procedurze niebieskiej karty dla sprawców pod wpływem alkoholu, realizacji programów terapii dla ofiar przemocy domowej oraz programów korekcyjno-edukacyjnych dla sprawców przemocy domowej, prowadzeniu hostelu dla ofiar przemocy, organizacji pomocy dla ofiar przemocy domowej, współpracy z różnymi grupami zawodowymi mającymi kontakt z ofiarami przemocy, prowadzeniu działalności edukacyjnej i informacyjnej dla pracowników socjalnych, nauczycieli i pedagogów w zakresie przemocy domowej, prowadzeniu i finansowaniu grup wsparcia i grup terapeutycznych dla ofiar przemocy.
- Dla nieletnich sprawców przestępstw zaplanowano działania polegające na: realizacji programów profilaktycznych dotyczących przeciwdziałania przemocy dla młodzieży szkolnej, współpracy z zespołem ds. prewencji kryminalnej nieletnich i patologii oraz dzielnicowymi na temat odpowiedzialności karnej w związku z zachowaniami naruszającymi prawo dotyczącymi agresji i używania alkoholu oraz środków psychoaktywnych, wdrażaniu programów profilaktyczno-interwencyjnych dla młodzieży upijającej się w oparciu o procedury szkolnej interwencji profilaktycznej oraz programu PARPA „Przeciwdziałanie niepożądanym zachowaniom w szkole”.

(akta kontroli str. 4-88)

Co roku w GPPiRPA zaplanowano kontrole placówek prowadzących sprzedaż napojów alkoholowych, ze szczególnym uwzględnieniem sprzedaży napojów alkoholowych osobom nieletnim i nietrzeźwym, monitorowanie przestrzegania zasad sprzedaży napojów alkoholowych metodą tajemniczego klienta. Działania monitorujące uzupełniono działaniami edukacyjnymi, tj. szkolenia dla sprzedawców i materiały edukacyjne. Od 2019 r. w GPPiRPA przewidziano również kontrole zakazu sprzedaży napojów alkoholowych między godz. 22<sup>00</sup> a 6<sup>00</sup> rano. Ponadto GPPiRPA w latach 2019-2020 zawierały stwierdzenie o konieczności odwrócenia

tendencji zwiększającego się spożycia napojów alkoholowych przez osoby młode, a także w miejscach publicznych. Zaplanowanym sposobem realizacji ww. zadania było kontrolowanie placówek prowadzących sprzedaż napojów alkoholowych. Zaplanowano działania wspomagające działalność organizacji pozarządowych służącej rozwiązywaniu problemów alkoholowych. W katalogu usług przewidzianych do zlecenia organizacjom pozarządowym i innym podmiotom zapisano szereg działań na rzecz dzieci i młodzieży, jak również udzielanie pomocy rodzinom, w których występują problemy alkoholowe oraz ofiarom przestępstw będących następstwem nadużywania alkoholu, podejmowanie działań pomocowych, akcji, konkursów i imprez okolicznościowych mających na celu ograniczenie zjawisk patologicznych oraz prowadzenie programów profilaktycznych w oparciu o wolontariat.

(akta kontroli str. 4-88)

2. Każdy GPPiRPA zawierał punkt dotyczący przeciwdziałania naruszeniom prawa w związku z prowadzeniem sprzedaży napojów alkoholowych. Opisano w nim działania i procedury przy przyznawaniu i cofaniu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.

(akta kontroli str. 4-88, 105-106)

Stosownie do art. 12 ust. 3 ustawy o wychowaniu w trzeźwości (w brzmieniu obowiązującym od 9 marca 2018 r.) rada gminy ustala w drodze uchwały, zasady usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych.

Zgodnie z § 3 uchwały nr LIX/643/2018 z 11 września 2018 r. przez bezpośrednie sąsiedztwo rozumie się sytuację, gdy lokal w którym znajduje się punkt sprzedaży spełnia jeden z poniższych warunków:

- 1) usytuowany jest w tym samym budynku, budowli lub budynku przylegającym do obiektów wymienionych w § 2 ust. 1 i 2 (tj. szkoły podstawowe, ponadpodstawowe, internaty i kościoły).
- 2) usytuowany jest na działce gruntowej sąsiadującej z działką na której znajdują się obiekty wymienione w § 2 ust. 1 i 2 (tj. szkoły podstawowe, ponadpodstawowe, internaty i kościoły) z wyjątkiem sytuacji gdy:
  - pomiędzy działkami przebiega droga lub trwała przeszkoda uniemożliwiająca przejście,
  - lokal usytuowany jest w odległości 50 m od obiektów wymienionych w § 2 ust. 1 i 2 (tj. szkoły podstawowe, ponadpodstawowe, internaty i kościoły). Pomiaru odległości dokonuje się według rzeczywistej drogi dojścia od wejścia do lokalu, w którym znajduje się punkt sprzedaży do głównego wejścia na teren obiektów wymienionych w § 2 ust. 1 i 2 (tj. szkoły podstawowe, ponadpodstawowe, internaty i kościoły).

(akta kontroli str. 105-106)

3. W 2017-2018 (do 11 września) w zakresie liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych powyżej 4,5% oraz zasad usytuowania miejsc sprzedaży obowiązywała uchwała nr XXXIV/352/2000 z 24 października 2000 r. zmieniona uchwałami nr: XLV/421/2001 z 24 kwietnia 2001 r., LXVI/632/2002 z 3 września 2002 r., L/544/2009 z 14 lipca 2009 r. Uchwały te określały maksymalną liczbę punktów sprzedaży napojów alkoholowych (zawierających powyżej 4,5% alkoholu) w liczbie 240 punktów, z tego 170 punktów sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży oraz 70 punktów sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży. Uchwały określały też zasady usytuowania miejsc sprzedaży napojów alkoholowych.

(akta kontroli str. 4-44, 99-104)

Nowe regulacje w tym zakresie wprowadzono nr LIX/643/2018 z 11 września 2018 r. Ustalono dla miasta Nowego Sącza maksymalną liczbę zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych:

1. zawierających do 4,5% zawartości alkoholu oraz na piwo:
  - przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży - 130,
  - przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży - 190.
2. zawierających powyżej 4,5% do 18% zawartości alkoholu (z wyjątkiem piwa):
  - przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży - 70,
  - przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży - 170.
3. zawierających powyżej 18% zawartości alkoholu:
  - przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży - 70,
  - przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży - 170.

(akta kontroli str. 99-106)

4. W § 5 uchwały Rady Miasta Nowy Sącz nr LIX/643/2018 z 11 września 2018 r. wprowadzono zakaz sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, między godziną 22<sup>00</sup> a 6<sup>00</sup>. Projekt ww. uchwały opracowano z inicjatywy Prezydenta Miasta Nowy Sącz. Nie wprowadzono czasowego lub stałego zakazu sprzedaży, podawania oraz wnoszenia napojów alkoholowych w innych niewymienionych w ustawie o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi miejscach, obiektach lub na określonych obszarach gminy, ze względu na ich charakter. Nie wskazano również wyjątków od zakazu określonego w art. 14 ust. 2b ww. ustawy. Powyższych wyjątków nie wprowadzono również w czasie stanu epidemicznego.

(akta kontroli str. 106)

5. W uzasadnieniu uchwały nr LIX/643/2018 z 11 września 2018 r. zapisano, że powodem przyjęcia danej liczby zezwoleń na sprzedaż alkoholu była aktualna (na dzień sporządzania projektu) liczba punktów sprzedaży. Wskazano na konieczność ograniczenia sprzedaży alkoholu poprzez zakaz nocnej sprzedaży i ustalenie limitu wydawanych zezwoleń.

(akta kontroli str. 113-116)

Projekt uchwały nr LIX/643/2018 z 11 września 2018 r. przedłożony przez Prezydenta Miasta Nowego Sącza został uchwalony przez Radę Miasta bez zmian.

(akta kontroli str. 117-122, 124-128)

W sierpniu 2018 r. wystąpiono do 25 jednostek pomocniczych Gminy z wnioskiem o wyrażenie opinii odnośnie do projektu uchwały Rady Nowego Sącza w sprawie ustalenia maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych oraz ograniczeń sprzedaży. Tylko dwie jednostki pomocnicze wyraziły swoje opinie, proponując wprowadzenie oddzielnych limitów sprzedaży alkoholu dla poszczególnych osiedli (opinia os. Szujskiego) i zmniejszenie limitu udzielanych zezwoleń o 90 oraz zwiększenie odległości punktów sprzedaży od obiektów chronionych, w przypadku sąsiedztwa działek, z 50 m na 70 m (opinia os. Kochanowskiego).

(akta kontroli str. 107-110)

6. Liczba wydanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w latach 2017-2020 wyniosła, odpowiednio: 194, 280, 175 i 27<sup>9</sup> (w tym przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży wyniosła, odpowiednio: 57, 89, 57 i 8 oraz do spożycia poza miejscem sprzedaży: 137, 191, 118 i 19).

<sup>9</sup> Prezentowane dane odnoszą się do liczby wydanych zezwoleń w danym roku, a nie do liczby ważnych zezwoleń funkcjonujących w ramach tego limitu.

(akta kontroli str. 129-130)

W omawianym okresie liczba punktów sprzedaży napojów alkoholowych wykazywała tendencję spadkową i wyniosła odpowiednio: 316, 304, 293, 288 (w tym przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży wyniosła odpowiednio: 124, 117, 112 i 110 oraz do spożycia poza miejscem sprzedaży wyniosła odpowiednio: 192, 187, 181 i 178). Liczba mieszkańców przypadających na jeden punkt sprzedaży wykazywała niewielką tendencję wzrostową i wyniosła odpowiednio 265,9, 276, 286<sup>10</sup> (w tym przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży wyniosła odpowiednio: 677,7, 717, 748,2 oraz do spożycia poza miejscem sprzedaży wyniosła odpowiednio: 437,7, 448,6 i 463).

(akta kontroli str. 129-130)

W okresie objętym kontrolą, nie w pełni wykorzystano limit zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych ustalony uchwałą Rady Miasta. W latach 2018-2020 ogólny wskaźnik wykorzystania limitu zezwoleń wyniósł odpowiednio 88,62%, 86,38% i 85,25%, w tym dotyczący wydanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia:

a) poza miejscem sprzedaży dla:

- napojów alkoholowych do 4,5% zawartości alkoholu oraz na piwo wyniósł odpowiednio: 92,11%, 88,42% i 86,84%,
- napojów alkoholowych od 4,5% do 18% zawartości alkoholi (z wyjątkiem piwa) wyniósł odpowiednio: 91,76%, 91,18% i 90%,
- napojów alkoholowych powyżej 18% zawartości alkoholu wyniósł odpowiednio: 88,82%, 86,47% i 86,47%,

b) w miejscu sprzedaży dla:

- napojów alkoholowych do 4,5% zawartości alkoholu oraz na piwo wyniósł odpowiednio: 86,92%, 83,08% i 82,31%,
- napojów alkoholowych od 4,5% do 18% zawartości alkoholi (z wyjątkiem piwa) wyniósł odpowiednio: 87,14%, 88,57% i 85,71%,
- napojów alkoholowych powyżej 18% zawartości alkoholu wyniósł odpowiednio: 75,71%, 72,86% i 71,43%.

(akta kontroli str. 131)

W badanym okresie roczna sprzedaż napojów alkoholowych ogółem utrzymywała się na porównywalnym poziomie i wyniosła, odpowiednio: 115 134,6 tys. zł, 115 440,6 tys. zł oraz 114 509,3 tys. zł, w tym dotycząca wydanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia:

a) poza miejscem sprzedaży dla:

- napojów alkoholowych do 4,5% zawartości alkoholu oraz na piwo wyniosła odpowiednio: 42 447,1 tys. zł, 42 636,2 tys. zł i 42 033,7 tys. zł,
- napojów alkoholowych od 4,5% do 18% zawartości alkoholi (z wyjątkiem piwa) wyniosła odpowiednio: 11 103,3 tys. zł, 11 371,8 tys. zł i 11 399,4 tys. zł,
- napojów alkoholowych powyżej 18% zawartości alkoholu wyniosła odpowiednio: 53 278 tys. zł, 53 004,1 tys. zł i 52 635,4 tys. zł,

b) w miejscu sprzedaży dla:

- napojów alkoholowych do 4,5% zawartości alkoholu oraz na piwo wyniosła odpowiednio: 5 539,4 tys. zł, 5 515,8 tys. zł i 5 459,9 tys. zł,
- napojów alkoholowych od 4,5% do 18% zawartości alkoholi (z wyjątkiem piwa) wyniosła odpowiednio: 594,1 tys. zł 697,7 tys. zł i 581,2 tys. zł,

<sup>10</sup> Za 2020 r. brak danych statystycznych dotyczących liczby mieszkańców na dzień 31 marca.



- napojów alkoholowych powyżej 18% zawartości alkoholu wyniosła odpowiednio: 2 172,7 tys. zł, 2 215 tys. zł i 2 399,8 tys. zł.

Analiza powyższych danych w kontekście podjętych działań dotyczących ograniczenia spożycia napojów alkoholowych (zakaz nocnej sprzedaży napojów alkoholowych wprowadzony uchwałą z 11 września 2018 r.) wykazała, że ogólna roczna wartość sprzedaży napojów alkoholowych w 2019 r., w stosunku do 2017 r.<sup>11</sup> spadła o 625 tys. zł

(akta kontroli str. 132)

7. Przewodnicząca Rady Miasta Nowy Sącz wyjaśniła, że polityka związana z ograniczaniem spożycia napojów alkoholowych realizowana, jest w oparciu o uchwałę Nr LIX/643/2018 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 11 września 2018 r., w sprawie ustalenia maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych oraz ograniczeń sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży w godzinach nocnych, która została przedłożona poprzedniej Radzie Miasta na wniosek Prezydenta Miasta. Do obowiązków Prezydenta Miasta realizowanych poprzez Wydział Ochrony Zdrowia i Pomocy Społecznej UM należy dokonanie stosownych konsultacji i analiz w tej sprawie. Zgodnie z załącznikiem do Zarządzenia Nr 243/2020 Prezydenta Miasta Nowego Sącza z dnia 28 maja 2020 r., w sprawie zmian w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Miasta Nowego Sącza § 39 do zadań Wydziału Ochrony Zdrowia i Pomocy Społecznej należy m.in. wydawanie decyzji na sprzedaż napojów alkoholowych, czyli wszelkie kwestie związane z tymi sprawami znajdują się ww. Wydziale. Przewodnicząca wyraziła nadzieję, że Prezydent Miasta prowadzi kontrolę w tym zakresie i jeśli byłaby taka konieczność podjąłby działania zmierzające do ograniczenia spożycia napojów alkoholowych, np. poprzez złożenie do Rady Miasta projektu uchwały w sprawie zmniejszenia limitów zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, ale jak do tej pory tego nie uczynił. Rada Miasta nie otrzymała, żadnych nowych informacji w tej sprawie od Prezydenta.

(akta kontroli str. 137-142)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W ocenie NIK, podejmując uchwałę nr LIX/643/2018, Rada Miasta nie wypełniła prawidłowo upoważnienia wynikającego z art. 12 ust. 3 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, zgodnie z którym rada gminy ustala, w drodze uchwały, zasady usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych.

W uchwale posłużono się nieprecyzyjnymi określeniami, jak: rzeczywista droga dojścia, przylegający budynek, działka gruntowa, trwała przeszkoda, „wymogi określone innymi przepisami”, co może skutkować niemożliwością jednoznacznego ustalenia, o jakich terenach, obiektach, przeszkodach czy odległościach jest mowa w uchwale.

Zgodnie z § 4 uchwały nr LIX/643/2018 z 11 września 2018 r. dopuszcza się, po spełnieniu wymogów określonych innymi przepisami prawa, sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych do spożycia na miejscu w ogródkach gastronomicznych wolnostojących oraz spożywanie napojów alkoholowych w ogródkach usytuowanych bezpośrednio przy lokalach gastronomicznych, dla których wydano zezwolenia na sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych do spożycia w miejscu sprzedaży.

(akta kontroli str. 105-106)

<sup>11</sup> 2018 r. nie jest brany pod uwagę ponieważ zakaz nocnej sprzedaży obowiązywał od października 2018 r.

NIK zauważa, że ww. uchwała częściowo powtarza regulacje ustawowe. W myśl art. 14 ust. 1 pkt 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, zabrania się sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych na terenie szkół. W istocie, § 2 ust. 1 w zw. z § 3 ust. 1 uchwały powielają ten zakaz. Przy analizie poprawności treści omawianej uchwały należy wziąć pod uwagę orzeczenie WSA z 25 kwietnia 2019 r. (III SA/Kr 182/19) mówiącego m.in., że przy podejmowaniu uchwał w przedmiocie lokalizacji punktów sprzedaży napojów alkoholowych rada gminy powinna mieć na uwadze nie tylko określenie odległości miejsc sprzedaży napojów alkoholowych od miejsc chronionych, ale także skonstruowanie precyzyjnego określenia punktów z geometrycznego punktu widzenia, pomiędzy którymi ma nastąpić pomiar odległości pomiędzy obiektami chronionymi a punktem sprzedaży napojów alkoholowych. Działki ewidencyjne mogą mieć różną wielkość i kształt, a obiekty chronione mogą mieć różne usytuowanie względem granic działki ewidencyjnej, na której są położone. Jeśli obiekt chroniony będzie usytuowany blisko granicy działki ewidencyjnej, na której jest położony, może to oznaczać bardzo bliskie, bezpośrednie sąsiedztwo z punktem sprzedaży czy podawania napojów alkoholowych, co w oczywisty sposób kłóci się z koniecznością realizowania obowiązku ograniczania dostępności do alkoholu, w szczególności w stosunku do osób nieletnich. Brak możliwości jednoznacznego określenia odległości miejsc sprzedaży napojów alkoholowych od miejsc chronionych, może prowadzić do niczym nieuzasadnionego zróżnicowania odległości miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych od miejsc chronionych. Ponadto, w ocenie NIK, trzeba także zauważyć, że zgodnie ze stanowiskiem WSA w Szczecinie, zajęтым w wyroku z 13 czerwca 2019 r., II SA/Sz 347/19 nie jest dopuszczalne takie usytuowanie miejsc spożycia i podawania alkoholu względem miejsc chronionych, wymienionych w art. 14 ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, które nie wynika z założeń gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, bądź pozostaje z nim w sprzeczności. Zdaniem NIK zapisy analizowanej uchwały są nadmiernie skomplikowane, i mogą doprowadzić do sytuacji w której punkt sprzedaży może być położony np. na przeciwnej stronie ulicy, co w praktyce może oznaczać bardzo niewielką odległość. W ocenie NIK, zapisane w uchwale rozwiązania są raczej usankcjonowaniem istniejącego w Mieście Nowy Sącz stanu w zakresie położenia punktów sprzedaży napojów alkoholowych względem tzw. obiektów chronionych i bez uzasadnienia różnicują odległości miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych od miejsc chronionych. Ponadto uchwała posługuje się nieprecyzyjnymi określeniami m.in. rzeczywista droga dojścia, przylegający budynek, działka gruntowa oraz trwała przeszkoda, co może skutkować niemożliwością jednoznacznego ustalenia, o jakich terenach, obiektach, przeszkodach jest mowa w uchwale. NIK zauważa, że w myśl przepisu art. 14 ust. 2a ustawy o wychowaniu w trzeźwości, zabrania się spożywania napojów alkoholowych w miejscu publicznym, z wyjątkiem miejsc przeznaczonych do ich spożycia na miejscu, w punktach sprzedaży tych napojów. Oznacza to, że we wskazanych miejscach (np. parki, ulice, place) zabroniona jest konsumpcja napojów alkoholowych, z wyjątkiem miejsc przeznaczonych do ich spożycia na miejscu, w punktach sprzedaży tych napojów (czyli możliwe jest spożywanie napojów alkoholowych w restauracji, kawiarni, barze usytuowanych np. na terenie parku i posiadających zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych do spożycia w miejscu sprzedaży). A zatem w uchwale nie powinny być ujęte regulacje dotyczące zasad wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w tzw. ogródkach piwnych

2. Zgodnie z art. 4 ustawy z dnia 10 stycznia 2018 r. o zmiany ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o bezpieczeństwie

impres masowych dotychczasowe uchwały rad gmin wydane na podstawie art. 12 ust. 1 i 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, zachowują moc do dnia wejścia w życie uchwał wydanych na podstawie art. 12 ust. 1 i 3 ww. ustawy w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, nie dłużej jednak niż okres 6 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

Uchwałę nr LIX/643/2018 w sprawie ustalenia maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych oraz ograniczeń sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży w godzinach nocnych, uchwalono 11 września 2018 r., tj. dwa dni po ostatecznym terminie wynikającym z art. 4 ustawy o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych.

(akta kontroli str. 105-106)

## IV. Uwagi i wnioski

Uwagi  
Wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK wnosi o: stanowienie aktów prawa miejscowego określających maksymalną liczbę zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, zasady usytuowania miejsc sprzedaży i podawania tych napojów zgodnie z zasadami techniki prawodawczej, m.in w sposób wykluczający swobodną interpretację użytych pojęć.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Krakowie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Kraków, 31 sierpnia 2020 r.

Kontroler  
Mariusz Pindral  
główny specjalista kontroli państwowej  
/-/

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Krakowie  
Dyrektor  
/-/  
z up. Marcin Kopeć  
Wicedyrektor

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał: