



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.006.06.2020

Ewa Masłowska
Przewodnicząca Rady Miejskiej w Skawinie
ul. Rynek 2
32-050 Skawina

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/076 Ograniczanie spożycia napojów alkoholowych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta i Gminy w Skawinie, ul. Rynek 1, 32-050 Skawina (<i>Urząd</i>).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ewa Masłowska, Przewodnicząca Rady Miejskiej w Skawinie, od 19 listopada 2018 r. (<i>Przewodnicząca Rady Miejskiej</i>) Poprzednio Przewodniczącym Rady Miejskiej w Skawinie był Witold Grabiec.
Zakres przedmiotowy kontroli	Działania na rzecz zmniejszenia dostępności alkoholu.
Okres objęty kontrolą	2017-2020 (do 31 sierpnia 2020 r.), z wykorzystaniem danych i dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontrolerzy	1. Katarzyna Bielańska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/82/2020 z 13 maja 2020 r. 2. Marta Pankowska, doradca prawny, legitymacja służbowa nr 19042. (akta kontroli str.1-5)

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

II. Ocena ogólna kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA²

Rada Miejska w Skawinie wywiązywała się z obowiązku realizacji zadań na rzecz zmniejszenia dostępności alkoholu na terenie Miasta i Gminy Skawina. Corocznie podejmowano uchwały w sprawie programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, które zawierały m.in. analizę dostępności napojów alkoholowych, cel główny i cele szczegółowe, zadania oraz wskaźniki realizacji zadań. Programy na lata 2017-2018 określały potrzeby ograniczania dostępności alkoholu zgodnie z art. 12 ust. 4 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

W dniu 29 sierpnia 2018 r. Rada Miejska podjęła trzy uchwały nr XLVI/623/18 w sprawie ustalenia maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na terenie Miasta i Gminy Skawina, nr XLVI/622/18 w sprawie zasad usytuowania na terenie Miasta i Gminy Skawina miejsc sprzedaży, podawania napojów alkoholowych oraz nr XLVI/621/18 w sprawie w sprawie ograniczenia w godzinach nocnej sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży. Powyższe uchwały uwzględniały postanowienia GPPiRPA na lata 2019-2020.

W uchwale nr XLVI/623/18 ustalono limit zezwoleń na sprzedaż alkoholu wynoszący łącznie 430 zezwoleń. W latach 2018-2020 wskaźnik limitu wykorzystania zezwoleń kształtował się na podobnych poziomach, wynosząc odpowiednio 75%, 76% i 73%.

W uchwale nr XLVI/621/18 wprowadzono zakaz sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży między godziną 22⁰⁰ a 5⁰⁰, przez co ograniczono dostępność do alkoholu w porze nocnej.

W uchwale nr XLVI/622/18 w sprawie zasad usytuowania na terenie Miasta i Gminy Skawina miejsc sprzedaży, podawania napojów alkoholowych wprowadzono regulacje dotyczące m.in. minimalnej odległości punktów sprzedaży napojów alkoholowych od obiektów chronionych (50 m), minimalnej powierzchni lokalu, w którym można dokonywać sprzedaży (20 m²) oraz dodatkowe stałe zakazy sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych.

W ocenie NIK obowiązujące w Skawinie regulacje dotyczące minimalnej powierzchni lokali, w których prowadzi się sprzedaż napojów alkoholowych stanowią przekroczenie delegacji ustawowej, ponieważ organ gminy nie jest uprawniony do określania wymogów lokali, w których możliwe jest prowadzenie sprzedaży napojów alkoholowych. Upoważnienie z art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi³ nie obejmuje określenia warunków sprzedaży napojów alkoholowych, gdyż należy to do materii ustawowej. Organ gminy nie jest zatem uprawniony do określania wymogów dla pomieszczeń, w których ma być prowadzona taka sprzedaż, ponieważ leży to w gestii ustawodawcy.

Z zebranych w toku kontroli danych statystycznych wynika, że roczna wartość sprzedaży napojów alkoholowych, porównując 2018 r. do 2019 r. spadła. Liczba zdarzeń mających związek z alkoholem, wykazywanych przez Straż Miejską oraz Policję wykazywała tendencję malejącą. W latach 2015-2020 zmniejszyła się również liczba punktów sprzedaży alkoholu o 8 punktów ze 132 do 124, tj. o 6%. Liczba mieszkańców przypadających na jeden punkt sprzedaży wzrosła od 318 (2015) do 341 osób (2020).

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

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 2277 ze zm., dalej: ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe kontrolowanej działalności⁴

OBSZAR

Działania na rzecz zmniejszenia dostępności alkoholu

Opis stanu faktycznego

1. Urząd dysponował *Diagnozą Lokalnych Zagrożeń Społecznych Gmina Skawina – 2014*. W celu sporządzenia Diagnozy wykorzystano m.in. badania ankietowe osób dorosłych (w tym pracowników punktów sprzedaży napojów alkoholowych) oraz młodych mieszkańców, dane przygotowane przez Pełnomocnika Burmistrza ds. Przeciwdziałania Alkoholizmowi i Zapobiegania Narkomanii, dane z Urzędu Pracy Powiatu Krakowskiego, Straży Miejskiej oraz Policji.

Diagnoza obejmowała, m.in.:

- a) analizę rynku alkoholowego w Skawinie (skalę problemów mających związek z alkoholem wykazanych przez Straż Miejską i Policję w Skawinie, dane dotyczące dowozu osób nietrzeźwych do izby wytrzeźwień, dane szacunkowe dotyczące mieszkańców mających problemy związane z alkoholem, dane liczbowe dotyczące leczenia osób uzależnionych od alkoholu);
- b) stan zasobów w sferze rozwiązywania problemów społecznych (m.in. Gminna Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych⁵, Centrum Wspierania Rodziny w Skawinie);
- c) działania profilaktyczne (w tym skierowane do dzieci i młodzieży, nauczycieli, pedagogów, psychologów, wychowawców i rodziców);
- d) analizę lokalnych zagrożeń społecznych w grupie dorosłych mieszkańców;
- e) analizę problemów w środowisku dzieci i młodzieży;
- f) badanie punktów sprzedaży alkoholu;
- g) podsumowanie i wnioski.

W Diagnozie wskazano m.in. liczba mieszkańców Skawiny przypadających na jeden punkt sprzedaży napojów alkoholowych, która w 2013 r. wyniosła około 328 osób (biorąc pod uwagę ogólną liczbę mieszkańców) i 266 osób (biorąc pod uwagę liczbę dorosłej populacji mieszkańców).

Badaniem objęto 37 punktów sprzedaży alkoholu w Skawinie. Celem badania była analiza postaw sprzedawców względem takich zagadnień jak: sprzedaż alkoholu osobom nieletnim, spożywanie alkoholu w miejscu sprzedaży, awantury i bójki spowodowane przez osoby spożywające alkohol. Większość badanych sprzedawców przyznała, że zdarzyło im się sprzedać alkohol osobom nietrzeźwym pomimo zakazu określonego w art. 15 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i zapobieganiu alkoholizmowi.

Problem nadużywania alkoholu został wymieniony przez mieszkańców jako jeden z najważniejszych problemów społecznych. Połowa badanych mieszkańców zauważyła wzrost spożywania napojów alkoholowych w otoczeniu. Większość (64%) uznała alkohol za towar szczególny i postulowała kontrolowanie jego sprzedaży. Jedynie 15% ankietowanych posiadało wiedzę o prowadzonych lokalnie działaniach mających na celu przeciwdziałanie i zapobieganie uzależnieniom. Również spożywanie napojów alkoholowych przez młode osoby zostało uznane za stosunkowo poważny problem.

(akta kontroli str. 188-268)

⁴ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Dalej: GKRPA.

W 2016 r. został sporządzony raport na podstawie akcji *Tajemniczy klient* i szkolenia terenowego dla właścicieli oraz personelu punktów sprzedaży alkoholu. W wyniku eksperymentu badawczego ustalono m.in., że do sprzedaży alkoholu osobie wyglądającej na niepełnoletnią doszło w 46% odwiedzonych punktów⁶. Po przeprowadzonej prowokacji przez tajemniczego klienta zrealizowano szkolenia dla osób sprzedających napoje alkoholowe. Trwały one około 20-30 min. w poszczególnych punktach. W raporcie sformułowano następujące rekomendacje: ponowienie akcji *Tajemniczy klient*, przeprowadzenie szkolenia dla sprzedawców w formie stacjonarnej oraz szkolenia dla przedstawicieli GKRPA, Policji, Straży Miejskiej i innych podmiotów zaangażowanych w kreowanie realizowanie przyjętej polityki antyalkoholowej.

(akta kontroli str. 488-504)

W czwartym kwartale 2017 r. przeprowadzono akcję *Tajemniczy Klient* w wybranych punktach sprzedaży napojów alkoholowych na terenie Gminy wraz ze szkoleniem terenowym sprzedawców pt. *Warunki korzystania z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych*.

(akta kontroli str. 517-519)

W 2018 r. Skawina uczestniczyła w Ogólnopolskiej Diagnozie Społecznej Uczniów pt. *Lustro dla miast i gmin biorących udział w kampanii Zachowaj trzeźwy umysł 2018*⁷.

(akta kontroli str. 505-512)

W latach 2017-2018 przygotowywanie projektów GPPIRPA należało do obowiązków Pełnomocnika ds. Przeciwdziałania Alkoholizmowi i Zapobiegania Narkomanii. Od 2019 r. odpowiedzialnym za przygotowywanie projektów GPPIRPA jest Centrum Wspierania Rodziny, wchodzące od 2020 r. w skład Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia.

W projektach GPPIRPA na lata 2017-2020, przyjętych następnie przez Radę Miejską w Skawinie (uchwały nr: XXV/361/16 z 28 grudnia 2016 r., XXXVII/519/17 z 20 grudnia 2017 r., III/17/18 z 28 grudnia 2018 r. oraz XVI/202/19 z 30 grudnia 2019 r.) ujęto diagnozę problemów alkoholowych w Skawinie⁸.

We wszystkich Programach stwierdzono, że problemy alkoholowe dotyczą zarówno dorosłych mieszkańców jak i młodzieży, dlatego programami należało objąć całą populację gminy.

(akta kontroli str. 5-12 i 269-487)

Liczba mieszkańców Skawiny wzrosła z 42 025 w 2017 r. do 42 237 w 2019 r.⁹, tj. o 212 osób.

(akta kontroli str. 99-187)

2. Zgodnie z art. 4¹ ust. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi realizacja zadań własnych gminy w zakresie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz integracji społecznej osób uzależnionych od alkoholu, jest prowadzona w postaci gminnego programu

⁶ Akcję przeprowadzono w 28 punktach.

⁷ Wyniki badania zostały wykorzystane w Gminnym Programie Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na rok 2020.

⁸ Diagnozy w GPPIRPA sporządzono na podstawie: *Diagnozy Lokalnych Zagrożeń Społecznych Gmina Skawina 2014*, raportu na podstawie przebiegu akcji *Tajemniczy klient* i szkolenia terenowego dla właścicieli oraz personelu punktów sprzedaży alkoholu, Ogólnopolskiej Diagnozie Społecznej Uczniów 2018 pt. *Lustro* raport lokalny, informacji zawartych w gminnych zasobach, dotyczących prowadzenia działalności w zakresie zadań nałożonych na gminę ustawą o wychowaniu w trzeźwości o przeciwdziałaniu alkoholizmowi, informacji pochodzących od instytucji działających w obszarze problematyki alkoholowej oraz przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

⁹ Dane na 31 grudnia.

profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych stanowiącego część strategii rozwiązywania problemów społecznych, uchwalanego corocznie przez radę gminy, uwzględniającego cele operacyjne dotyczące profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, określone w Narodowym Programie Zdrowia.

Narodowy Program Zdrowia został określony w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 4 sierpnia 2016 r.¹⁰. W załączniku do rozporządzenia w ramach celu operacyjnego 2: *Profilaktyka i rozwiązywanie problemów związanych z używaniem substancji psychoaktywnych, uzależnieniami behawioralnymi i innymi zachowaniami ryzykownymi* w punkcie 3 określono *Krajowy program profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych*. W ramach zadań regulacyjnych i zapewnienia skutecznego egzekwowania przepisów (punkt 3.1.3) wskazano dwa zadania należące do jednostek samorządu terytorialnego, tj.: zmniejszanie dostępności fizycznej i ekonomicznej alkoholu oraz zapewnienie skutecznego przestrzegania prawa w zakresie produkcji, dystrybucji, reklamy, promocji oraz spożywania napojów alkoholowych.

Art. 12 ust. 4 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (w brzmieniu obowiązującym do 8 marca 2018 r.) stanowił, że liczba punktów sprzedaży 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.

Celem głównym, określonym w GPPiRPA na rok 2017 było zapobieganie powstawaniu nowych problemów alkoholowych, zmniejszenie rozmiarów tych, które aktualnie występują oraz rozwijanie zasobów niezbędnych do radzenia sobie z już istniejącymi. W ramach celów szczegółowych¹¹, służących realizacji celu głównego, wskazano m.in. dążenie do zmiany składu spożycia napojów alkoholowych oraz ich ograniczanie (cel nr 1), osiągnięcie zmiany w zachowaniach i w postawie wobec problemów alkoholowych mieszkańców Gminy (cel nr 2) oraz eliminowanie naruszeń prawa, regulowanego ustawą o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (cel nr 7).

Celem głównym, określonym w GPPiRPA na rok 2018 było ograniczenie szkód zdrowotnych oraz zaburzeń życia rodzinnego, wynikających z używania alkoholu, a także zjawiska picia alkoholu, używania narkotyków i podejmowania innych zachowań ryzykownych przez dzieci i młodzież.

GPPiRPA na rok 2017 i rok 2018 zawierały analizę dostępności napojów alkoholowych, w tym limit punktów sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia (poza miejscem sprzedaży – 150, w miejscu sprzedaży 50), liczbę punktów sprzedaży w latach poprzedzających przyjęcia programu, liczbę zezwoleń na sprzedaż alkoholu, liczbę mieszkańców przypadających na jeden punkt sprzedaży oraz gęstość sieci sprzedaży napojów alkoholowych. W programach odnotowano, że w Skawinie od kilku lat liczba mieszkańców przypadająca na jeden punkt sprzedaży alkoholu, rynek sprzedaży, w tym liczba punktów sprzedaży alkoholu utrzymują się podobnym poziomie. W GPPiRPA na rok 2017 i na rok 2018 przewidziano pięć zadań, w tym zadanie dotyczące podejmowania interwencji w związku z naruszeniem przepisów dotyczących reklamy napojów alkoholowych i zasad ich sprzedaży określonych w art. 13¹ i 15 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz występowaniu w charakterze oskarżyciela publicznego. W programach wskazano w jaki sposób będzie realizowane zadanie oraz określono wskaźniki.

¹⁰ Dz. U. poz. 1492.

¹¹ W GPPiRPA na 2017 r. określono 7 celów szczegółowych.

W GPPiRPA na 2017 określono pięć wskaźników (np. liczba przeprowadzonych kontroli w punktach sprzedaży napojów alkoholowych, liczba osób uczestniczących w działaniach edukacyjnych skierowanych do sprzedawców i właścicieli sklepów), a w GPPiRPA na 2018 – jeden. Programy zawierały również postanowienia dotyczące monitoringu i ewaluacji.

(akta kontroli str. 269-362)

Głównym celem GPPiRPA na rok 2019 było ograniczenie negatywnych konsekwencji społecznych, w tym szczególnie szkód zdrowotnych i zaburzeń życia rodzinnego, wynikających z używania narkotyków i podejmowania innych zachowań ryzykownych przez dzieci i młodzież. W programie określono cele szczegółowe.

GPPiRPA na rok 2019 zawierał analizę dostępności napojów alkoholowych, w tym: liczbę punktów sprzedaży w latach poprzedzających przyjęcia programu, liczbę zezwoleń na sprzedaż alkoholu, liczbę mieszkańców przypadających na jeden punkt sprzedaży oraz gęstość sieci sprzedaży napojów alkoholowych oraz opis zmian legislacyjnych w 2018 r. skutkujących przyjęciem nowych uchwał przez Radę Miejską¹². W programie odnotowano, że w Skawinie od kilku lat liczba mieszkańców przypadająca na jeden punkt sprzedaży alkoholu, rynek sprzedaży, w tym liczba punktów sprzedaży alkoholu utrzymują się podobnym poziomie. W GPPiRPA na rok 2019 przewidziano pięć zadań, w tym zadanie dotyczące podejmowania interwencji w związku z naruszeniem przepisów dotyczących reklamy napojów alkoholowych i zasad ich sprzedaży określonych w art. 13¹ i 15 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz występowaniu w charakterze oskarżyciela publicznego. Określono trzy wskaźniki realizacji zadania (np. liczba opinii wydanych przez GKRPA). Program zawierał również postanowienia dotyczące monitoringu i ewaluacji.

(akta kontroli str. 363-438)

Głównym celem, określonym w GPPiRPA na rok 2020 było zapobieganie uzależnieniom od substancji psychoaktywnych poprzez podniesienie poziomu wiedzy i świadomości mieszkańców Skawiny (w szczególności dzieci i młodzieży) na temat szkodliwości ich stosowania, a także ograniczenie i minimalizowanie szkód zdrowotnych, społecznych oraz zaburzeń życia rodzinnego, będących następstwem spożywania alkoholu i zażywania narkotyków, a także rozwijanie zasobów niezbędnych do radzenia sobie z już istniejącymi problemami. W programie określono cele szczegółowe.

GPPiRPA na rok 2020 zawierał analizę dostępności napojów alkoholowych, w tym: liczbę punktów sprzedaży w latach poprzedzających przyjęcia programu, liczbę zezwoleń na sprzedaż alkoholu, liczbę mieszkańców przypadających na jeden punkt sprzedaży i gęstość sieci sprzedaży napojów alkoholowych oraz opis zmian legislacyjnych w 2018 r. skutkujących przyjęciem nowych uchwał przez Radę Miejską. W Programie odnotowano, że wprowadzone nowe regulacje, przyjęte przez Radę Miejską w 2018 r., mogą mieć pozytywne skutki, zwłaszcza w obszarze porządku publicznego. W programie odnotowano, że w Skawinie od kilku lat liczba mieszkańców przypadająca na jeden punkt sprzedaży alkoholu, rynek sprzedaży, w tym liczba punktów sprzedaży alkoholu utrzymują się podobnym poziomie. W GPPiRPA na rok 2020 przewidziano pięć zadań, w tym zadanie dotyczące podejmowania interwencji w związku z naruszeniem przepisów dotyczących reklamy

¹² W Programie wskazano na najważniejsze ustalenia podjęte w uchwałach Rady Miejskiej w Skawinie z dnia 29 sierpnia 2018 r. o nr: XLVI/623/18 w sprawie ustalenia maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na terenie Miasta i Gminy Skawina, XLVI/622/18 w sprawie zasad usytuowania na terenie Miasta i Gminy Skawina miejsc sprzedaży, podawania napojów alkoholowych, XLVI/621/18 w sprawie ograniczenia w godzinach nocnej sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży.

napojów alkoholowych i zasad ich sprzedaży określonych w art. 131 i 15 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz występowaniu w charakterze oskarżyciela publicznego. Określono trzy wskaźniki realizacji zadania. Program zawierał również postanowienia dotyczące monitoringu i ewaluacji.

(akta kontroli str. 439-487)

We wszystkich projektach Programów na lata 2017-2020 odwołano się do celów operacyjnych i zadań ujętych w Narodowym Programie Zdrowia. Projekty Programów na lata 2019-2020 zawierały bezpośrednie odniesienia do poszczególnych zadań wskazanych w Narodowym Programie Zdrowia.

(akta kontroli str. 269-487)

Programy na rok 2019 i 2020 nie zakładały wprowadzenia odstępstwa od zakazu spożywania napojów alkoholowych w miejscach publicznych, z wyjątkiem miejsc przeznaczonych do spożycia na miejscu, w punktach sprzedaży tych napojów.

(akta kontroli str. 363-487)

Wszystkie programy zostały przyjęte przez Radę Miejską w Skawinie jednogłośnie.

(akta kontroli str. 269-487, 877-1171)

3. i 5. W kontrolowanym okresie (do dnia wejścia w życie znowelizowanych przepisów ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi w 2018 r.) w Gminie Skawina obowiązywała uchwała nr XXII/267/12 Rady Miejskiej w Skawinie z dnia 29 sierpnia 2012 r. w sprawie ustalenia dla terenu Miasta i Gminy Skawina Liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa) przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży jak i w miejscu sprzedaży, ustalenia zasad usytuowania na terenie Miasta i Gminy Skawiny miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych oraz wprowadzania stałego zakazu sprzedaży, podawania, spożywania oraz wnoszenia napojów alkoholowych na niektórych obszarach Gminy¹³. W uchwale nr XXII/267/12 ustalono liczbę punktów sprzedaży napojów zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa), przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży na 150, a liczbę punktów sprzedaży napojów zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa) przeznaczonych w miejscu sprzedaży na 50 (§ 1). W § 2 ust. 1 lit. a ustalono, że punkty sprzedaży napojów alkoholowych na terenie Miasta i Gminy Skawina mogą być usytuowane w odległości minimalnej 50 m od ogrodzenia przedszkoli, szkół podstawowych, gimnazjów, szkół ponadgimnazjalnych, zakładów szkolno- wychowawczych oraz innych placówek oświatowo-wychowawczych, mierzonej jako najkrótsza droga dojścia od wejścia do punktów sprzedaży do bram wjazdowych oraz bramek wejściowych w tych ogrodzeniach, a w przypadku obiektów nieogrodzonych odległość minimalna 50 m musi zostać zachowana pomiędzy wejściem do punktu sprzedaży a wejściem do wyżej wymienionego obiektu. W § 3 uchwały wprowadzono stałe zakazy sprzedaży, spożywania i podawania napojów alkoholowych, w tym dotyczący zakazu spożywania napojów alkoholowych w częściach wspólnych budynków wielorodzinnych, w szczególności na klatkach schodowych i innych ciągach komunikacyjnych w budynkach, w piwnicach, na strychach oraz na terenie wokół budynków wielorodzinnych.

(akta kontroli str. 15-18)

W następstwie zmiany przepisów ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi Rada Miejska w Skawinie podjęła 29 sierpnia 2018 r. następujące uchwały:

¹³ Dz. Urz. Woj. Małopolskiego poz. 4846 ze zm.

- a) nr XLVI/623/18 w sprawie ustalenia maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na terenie Miasta i Gminy Skawina¹⁴.

Na terenie Gminy ustalono następujące maksymalne liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży:

- 110 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych zawierających do 4,5% zawartości alkoholu oraz na piwo,
- 110 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% do 18% alkoholu (z wyjątkiem piwa),
- 110 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych powyżej 18% zawartości alkoholu.

Do spożycia w miejscu sprzedaży ustalono następujące maksymalne liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych:

- 40 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych zawierających do 4,5% zawartości alkoholu oraz na piwo,
- 30 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% do 18% alkoholu (z wyjątkiem piwa),
- 30 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych powyżej 18% zawartości alkoholu.

- b) nr XLVI/622/18 w sprawie ustalenia zasad usytuowania na terenie Miasta i Gminy Skawina miejsc sprzedaży, podawania napojów alkoholowych¹⁵.

W uchwale ustalono m.in., że punkty sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie Miasta i Gminy mogą:

- być usytuowane w odległości minimalnej 50 m od ogrodzenia przedszkoli, szkół podstawowych, szkół ponadpodstawowych, młodzieżowych ośrodków wychowawczych, specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych, poradni psychologiczno-pedagogicznych oraz innych placówek oświatowo-wychowawczych, mierzonej jako najkrótsza droga dojścia od wyjścia z terenu punktów sprzedaży do bram wjazdowych oraz bramek wejściowych w tych ogrodzeniach; w przypadku obiektów nieogrodzonych odległość minimalna 50 m musi zostać zachowana pomiędzy wyjściem z terenu punktu sprzedaży a wejściem do wyżej wymienionego obiektu, z zachowaniem tzw. ciągu komunikacyjnego przez który należy rozumieć najkrótszy z możliwych dystans, jaki należy pokonać od wyjścia z terenu punktu sprzedaży do wejścia na teren obiektu chronionego, bez napotkania przeszkód i narażenia się na naruszenie prawa (§ 1 ust. 1 pkt 1);
- znajdować się w lokalach, których minimalna powierzchnia wraz z przyległym zapleczem mierzona bez powierzchni sanitarnych wynosi co najmniej 20 m² (§ 1 ust. 1 pkt 2);
- w przypadku imprez na otwartym powietrzu sprzedaż, podawanie i spożywanie napojów zawierających więcej niż 4,5% zawartości alkoholu może odbywać się wyłącznie w miejscach wyznaczonych, pod warunkiem, że przedsiębiorca lub jednostka Ochotniczej Straży Pożarnej posiada jednorazowe zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych (§ 1 ust. 3);

Ponadto wprowadzono stały zakaz sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych, m.in. na terenie: miejskiego placu targowego, gminnych obiektów

¹⁴ Dz. Urz. Woj. Małopolskiego poz. 5807.

¹⁵ Dz. Urz. Woj. Małopolskiego poz. 5806.

sportowych, na terenie zieleni miejskiej, gminnych skwerach i placach zabaw dla dzieci.

Wykonanie uchwał powierzono Burmistrzowi

(akta kontroli str. 79-86)

Przewodnicząca Rady Miejskiej wskazała, że w latach 2019-2020 do Rady Miejskiej w Skawinie nie wpłynął żaden wniosek czy projekt uchwały dotyczący zmniejszenia maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, ustanowionej w uchwale nr XLVI/623/18.

W odniesieniu do § 1 ust. 3 uchwały nr XLVI/622/18 Przewodnicząca Rady Miejskiej wyjaśniła, że powyższy zapis stanowił w ocenie Gminy wypełnienie delegacji ustawowej zawartej w art. 14 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Ponadto organ stanowiący wprowadził ten zapis ponieważ, pomimo iż akty prawne w Polsce są publikowane w formie i na zasadach umożliwiających każdemu obywatelowi zapoznanie się z ich treścią i każdy obywatel winien te akty znać, to w praktyce społeczeństwo z tego uprawnienia nie korzysta, a w przypadku ograniczeń dotyczących, m.in. zasad i miejsc, gdzie można spożywać alkohol, istotnym jest aby ta wiedza do obywatela dotarła. Innymi słowy, członkowie wspólnoty chętniej zapoznają się z zapisami aktów prawa miejscowego, niż z przepisami rangi ustawowej.

(akta kontroli str. 842-855)

Projekty uchwał nr XLVI/623/18 i nr XLVI/622/18 przygotowali Radni Komisji Spraw Obywatelskich Rady Miejskiej w Skawinie. W uzasadnieniu projektu uchwały nr XLVI/623/18 wskazano, że regulacje maksymalnej liczby zezwoleń uwzględniają postanowienia GPPiRPA. Dotychczasowy limit punktów sprzedaży przeznaczonych poza miejscem do spożycia wynosił 150 i nigdy nie został przekroczony a dotychczasowy limit punktów sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do sprzedaży w miejscu sprzedaży wynosił 50 i również nigdy nie został przekroczony. W uzasadnieniach projektów uchwał odwołano się do diagnozy lokalnych problemów alkoholowych, będącej częścią uchwały nr XXXVII/519/17 z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie przyjęcia GPPiRPA na rok 2018. Na tej podstawie wskazano, że projektowane uchwały przyczynią się do realizacji celu, którym jest ograniczanie szkód zdrowotnych oraz zaburzeń życia rodzinnego wynikających z używania alkoholu i innych substancji psychoaktywnych, a także zjawiska picia alkoholu, używania narkotyków i podejmowania innych zachowań ryzykownych przez dzieci i młodzież. W uzasadnieniach obu projektów odwołano się do zaleceń Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w zakresie ograniczania fizycznej dostępności alkoholu. Wskazano w nich również, że wprowadzenie uchwał będzie miało wpływ na ograniczenie dostępności napojów alkoholowych, realizując w ten sposób cele określone w art. 1 i art. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

(akta kontroli str. 79-86)

Pismem z 22 maja 2018 r. Przewodniczący Rady Miejskiej zwrócił się do jednostek pomocniczych¹⁶ o zaopiniowanie projektów uchwał: w sprawie ustalenia maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na terenie Miasta i Gminy Skawina oraz w sprawie ustalenia zasad usytuowania miejsc sprzedaży, podawania napojów alkoholowych. Opinie przesłało 9 z 25 jednostek pomocniczych (5 sołectw i 4 osiedla), siedem z nich miało charakter pozytywny, w jednym przypadku zarząd osiedla nie podjął uchwały w sprawie opinii z uwagi na brak zainteresowania mieszkańców. W drugim przypadku zarząd osiedla podtrzymał

¹⁶ Skawina obejmuje 9 osiedli i 16 sołectw.

swoje stanowisko wyrażone podczas spotkania w dniu 15 lutego 2018 r., a dotyczące zmniejszenia punktów sprzedaży alkoholu jak i wprowadzenia zakazu sprzedaży alkoholu w porze nocnej, ze względu na liczne przypadki zakłócania tzw. ciszy nocnej przez potencjalnych nabywców alkoholu.

(akta kontroli str. 33-51, 87-98,)

Przewodnicząca Rady Miejskiej wyjaśniła, że Rada Miejska wyraziła swoje stanowisko w odniesieniu do opinii osiedla poprzez podjęcie uchwały w sprawie maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych i w sprawie ograniczenia w godzinach nocnej sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży.

(akta kontroli str. 842-855)

Uchwały zaopiniowała również GKRPA w piśmie z dnia 21 czerwca 2018 r. Uchwałę w sprawie ustalenia maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na terenie Miasta i Gminy Skawina zaopiniowała pozytywnie, a do uchwały w sprawie ustalenia zasad usytuowania na terenie Miasta i Gminy Skawina miejsc sprzedaży, podawania napojów alkoholowych zaproponowała zmiany.

Komisja Spraw Obywatelskich Rady Miejskiej, po zapoznaniu się z opiniami jednostek pomocniczych i pozytywnie zaopiniowała proponowane projekty uchwał.

(akta kontroli str. 51-54)

Projekty uchwał były przedmiotem obrad Rady Miejskiej w dniu 4 lipca 2018 r. Do projektów tych nie zgłoszono żadnych poprawek. Przewodniczący Rady wyznaczył termin zgłaszania poprawek do 17 sierpnia 2018 r. Do uchwał nie wypłynęły żadne poprawki. W dniu 29 sierpnia 2018 r. odbyła się sesja zwyczajna Rady Miejskiej, na której przyjęto jednogłośnie uchwały nr XLVI/623/18 i nr XLVI/622/18. Uchwała w sprawie ustalenia zasad usytuowania na terenie Miasta i Gminy Skawina miejsc sprzedaży została przyjęta w brzmieniu zaproponowanym przez Radnych Komisji Spraw Obywatelskich Rady Miejskiej w Skawinie.

(akta kontroli str. 56-63, 70-76)

4. W dniu 29 sierpnia 2018 r. Rada Miejska w Skawinie podjęła uchwałę nr XLVI/621/18 w sprawie ograniczenia w godzinach nocnej sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży¹⁷. Na podstawie uchwały ograniczono godziny nocnej sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży między godziną 22⁰⁰ a 5⁰⁰. Uchwała dotyczyła całego obszaru Gminy. Wykonanie uchwały powierzono Burmistrzowi.

(akta kontroli str. 27-28)

Projekt uchwały nr XLVI/621/18 przygotowali Radni Komisji Spraw Obywatelskich Rady Miejskiej w Skawinie. W projekcie przewidziano ograniczenie godzin nocnej sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży między godziną 22⁰⁰ a 6⁰⁰. W uzasadnieniu projektu uchwały wskazano, że na terenie Skawiny funkcjonuje 9 placówek z całodobową sprzedażą napojów alkoholowych. Wprowadzenie ograniczeń spowoduje skrócenie czasu otwarcia sklepów czynnych dłużej. W uzasadnieniu projektu uchwały odwołano się do diagnozy lokalnych problemów alkoholowych, będącej częścią uchwały nr XXXVII/519/17 z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie przyjęcia GPPiRPA na 2018 r. Na tej podstawie wskazano, że projektowana uchwała przyczyni się do realizacji celu, którym jest ograniczanie szkód zdrowotnych oraz zaburzeń życia rodzinnego wynikających z używania alkoholu i innych substancji psychoaktywnych, a także zjawiska picia alkoholu, używania narkotyków i podejmowania innych zachowań

¹⁷ Dz. Urz. Woj. Małopolskiego poz. 5805.

ryzykownych przez dzieci i młodzież. W uzasadnieniu projektu uchwały wskazano również, że wprowadzenie uchwały ma wpływ na ograniczenie dostępności napojów alkoholowych, realizując w ten sposób cele określone w art. 1 i art. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

(akta kontroli str. 77-78)

Pismem z dnia 22 maja 2018 r. Przewodniczący Rady Miejskiej zwrócił się do jednostek pomocniczych o zaopiniowanie projektu uchwały w sprawie ograniczenia w godzinach nocnej sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży

Opinie przesłało 9 z 25 jednostek pomocniczych, pięć z nich miało charakter pozytywny, w jednym przypadku zarząd osiedla nie podjął uchwały w sprawie opinii z uwagi na brak zainteresowania mieszkańców. W drugim przypadku zarząd osiedla podtrzymał swoje stanowisko wyrażone podczas spotkania w dniu 15 lutego 2018 r., a dotyczące zmniejszenia punktów sprzedaży alkoholu jak i wprowadzenia zakazu sprzedaży alkoholu w porze nocnej, ze względu na liczne przypadki zakłócania tzw. ciszy nocnej przez potencjalnych nabywców alkoholu. W trzecim przypadku sołectwo zawnioskowało, by na jego terenie ograniczenie godzin nocnej sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży obejmowało godziny od 22⁰⁰ do 5⁰⁰, w czwartym przypadku sołectwo zaopiniowało projekt negatywnie.

Projekt uchwały zaopiniowała pozytywnie również GKRPA w piśmie z dnia 21 czerwca 2018 r.

(akta kontroli str. 33-51, 96-98)

Projekt uchwały nr XLVI/621/18 był przedmiotem obrad Rady Miejskiej 4 lipca 2018 r. Dyskutowano m.in. kwestię czy zastawać ograniczenia do wszystkich jednostek pomocniczych oraz skrócenie obowiązywania zakazu do godziny 5⁰⁰. Przewodniczący Rady wyznaczył termin zgłaszania poprawek do 17 sierpnia 2018 r. Do projektu uchwały wpłynęły poprawki w zakresie: skrócenia godzin obowiązywania zakazu do godziny 5⁰⁰ (poprawka nr 1) oraz dopuszczenia możliwości sprzedaży napojów alkoholowych w dni powszednie od poniedziałku do czwartku w godzinach od 5⁰⁰ do 24⁰⁰ oraz w weekendy, tj. od piątku do niedzieli całodobowo (poprawka nr 2). W dniu 27 sierpnia 2018 r. Komisja Spraw Obywatelskich Rady Miejskiej przyjęła poprawkę nr 1, a odrzuciła poprawkę nr 2. W dniu 29 sierpnia 2018 r. odbyła się sesja zwyczajna Rady Miejskiej, na której Rada Miejska przyjęła poprawkę nr 1 i nie przyjęła poprawki nr 2. Uchwała została przyjęta przy 14 głosach za, 1 głosie przeciw i 1 głosie wstrzymującym się.

(akta kontroli str. 56-67, 68-76)

Liczba zdarzeń mających związek z alkoholem wykazanych przez Straż Miejską w Skawinie w latach 2017-2020 (I półrocze) obejmowała:

- a) wnioski o ukaranie do Sądu Rejonowego w związku z zakłóceniem spokoju i porządku publicznego, przez osoby będące pod wpływem alkoholu: 6 w 2017 r., 9 w 2018 r., 5 w 2019 r. i 4 w I półroczu 2020 r.;
- b) wnioski o ukaranie do Sądu Rejonowego za spożywanie napojów alkoholowych wbrew zakazowi, odpowiednio: 9, 14, 2, 2;
- c) mandaty karne za spożywanie napojów alkoholowych wbrew zakazowi, odpowiednio: 134, 116, 106, 14;
- d) kontrole punktów sprzedaży napojów alkoholowych, odpowiednio: 127, 96, 140, 67.

Liczba wniosków, mandatów oraz rozbojów pod wpływem alkoholu zmalała w latach 2018-2019, o odpowiednio: 45% (a), 86% (b), 9% (c), 32% (d). Wzrosła natomiast liczba kontroli punktów sprzedaży napojów alkoholowych o 45%.

Liczba zdarzeń mających związek z alkoholem wykazanych przez Komisariat Policji w Skawinie w latach 2017-2020 (I półrocze) obejmowała:

- a) zatrzymania kierowców w stanie po spożyciu alkoholu lub stanie nietrzeźwości: 70 w 2017 r., 87 w 2018 r., 96 w 2019 r. i 36 w I półroczu 2020 r.; w latach 2018-2019 nastąpił wzrost o 10%;
- b) osoby skierowane do liczby wytrzeźwień, odpowiednio: 148, 113, 72, 51 – spadek o 36%
- c) założenie niebieskiej karty w związku z przemocą w rodzinie na skutek zachowań dokonanych w wyniku nadużywania alkoholu, odpowiednio: 45, 41, 35, 12 – spadek o 15%;
- d) mandaty karne za nieprzestrzeganie porządku publicznego w związku ze spożyciem napojów alkoholowych, odpowiednio: 134, 97, 93, 41 – spadek o 4%.

W piśmie z dnia 26 maja 2020 r. skierowanym przez Komendanta Komisariatu Policji w Krakowie do Burmistrza wskazano, że od momentu wejścia w życie uchwały nr XLVI/621/18 z dnia 29 sierpnia 2018 r. w sprawie ograniczenia w godzinach nocnych sprzedaży napojów alkoholowych, nastąpił spadek interwencji Policji w godzinach pomiędzy 22⁰⁰ a 5⁰⁰, zarówno w rejonach sklepów monopolowych, jak też w miejscach wskazanych przez mieszkańców jako te, w których dochodziło nagminnie do łamania przepisów porządkowych ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Spadek zdarzeń kryminalnych, najbardziej uciążliwych dla społeczeństwa wyniósł niemalże 50%¹⁸.

(akta kontroli str. 786-790, 837-841)

W dokumencie pt. *Monitoring i propozycje do Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na rok 2020, przygotowane zgodnie z rozdziałem 6 Uchwały Rady Miejskiej w Skawinie nr III/17/18 z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na rok 2019 – wybrane zagadnienia* podsumowano pierwszy rok obowiązywania uchwał regulujących ograniczenia w dostępności fizycznej do alkoholu. Wprowadzone rozwiązania oceniono jako przyczyniające się do wzmocnienia i ochrony zdrowia publicznego i porządku publicznego. Ponadto odnotowano, że nie wpłynęły żadne wnioski czy zgłoszenia od właściwych służb oraz innych instytucji w zakresie usytuowania punktów sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie Skawiny (odległość minimalna 50 m² od obiektów chronionych), ustalenia nowych miejsc chronionych czy też wskazania nowych obszarów/miejsc, na których należałoby wprowadzić zakaz sprzedaży i podawania napojów alkoholowych. W związku z powyższym uznano, że nie ma potrzeby wprowadzania nowych zmian i regulacji prawnych w tym zakresie. Dokument opracowali Kierownik Biura Centrum Wspierania Rodziny oraz Gminna Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Skawinie¹⁹.

(akta kontroli str. 792-836)

6.-7. Wojewoda Małopolski, jako organ nadzoru, nie orzekł o nieważności w całości lub w części, którejkolwiek z podjętych w roku 2018 uchwał Rady Miejskiej w Skawinie w sprawach z zakresu ustalania liczby zezwoleń na sprzedaż napojów

¹⁸ Zdarzenia kryminalne: bójka i pobicie ze skutkiem śmiertelnym, bójka i pobicie, niszczenie cudzej rzeczy, rozbój, uszkodzenie ciała, przestępstwa przeciw rodzinie.

¹⁹ Podobne dokumenty zostały przygotowane na rok 2017, 2018 i 2019 przez GKRPA i Pełnomocnika Burmistrza ds. Przeciwdziałania Alkoholizmowi i Zapobiegania Narkomanii.

alkoholowych, zasad usytuowania punktów sprzedaży czy wprowadzenia czasowych lub stałych ograniczeń w zakresie sprzedaży i podawania lub spożywania alkoholu, ani też nie wniósł skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na te uchwały.

Inne uprawnione podmioty również nie złożyły skarg do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

(akta kontroli str. 842-855)

8. W latach 2017-2020 złożono, odpowiednio 134, 183, 163 i 46²⁰ wniosków o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. W tym okresie udzielono, odpowiednio 130, 183, 154 i 46 zezwoleń. W 2017 r. odrzucono cztery wnioski ze względu na usytuowanie punktów²¹. W 2019 r. odrzucono dziewięć wniosków, w tym cztery ze względu na usytuowanie punktów²², a w przypadku pozostałych pięciu wniosków postępowanie na wniosek stron zostało umorzone z powodu rezygnacji z uzyskania zezwoleń.

(akta kontroli str. 771)

9. Nie wystąpiła sytuacja, w której liczba wniosków o wydanie zezwolenia na sprzedaż alkoholu przewyższyła maksymalną liczbę zezwoleń ustaloną w uchwale nr XLVI/623/18 Rady Miejskiej w Skawinie z dnia 29 sierpnia 2018 r.

(akta kontroli str. 773)

10. W latach 2015-2020²³ liczba obowiązujących zezwoleń na sprzedaż alkoholu, w tym przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży i przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży wynosiła, odpowiednio: 348 (71, 277), 332 (64, 268), 324 (62, 262), 323 (59, 264), 328 (62, 266) i 315 (64, 251).

(akta kontroli str. 772)

W latach 2015-2020 liczba punktów sprzedaży napojów alkoholowych, w tym przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży i przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży wynosiła, odpowiednio: 132 (33, 99), 128 (32, 96), 125 (31, 94), 127 (31, 96), 125 (30, 95) i 124 (34, 90).

W latach 2015-2020 liczba punktów sprzedaży alkoholu ogółem zmniejszyła się o 8 punktów sprzedaży, tj. 6%.

(akta kontroli str. 772)

W latach 2015-2020 liczba mieszkańców przypadająca na jeden punkt sprzedaży napojów alkoholowych, w tym przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży oraz przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży) wynosiła, odpowiednio: 318 (424, 1 272), 329 (438, 1 315), 336 (447, 1 357), 332 (439, 1 359), 338 (445, 1 408) i 341 (469, 1 242).

Liczba mieszkańców przypadająca na jeden punkt sprzedaży napojów alkoholowych wzrastała.

(akta kontroli str. 773)

²⁰ Do 31 marca 2020 r.

²¹ GKRPA wydała negatywne opinie z uwagi na fakt, że powierzchnia lokalu wynosiła mniej niż 20 m² (dwa wnioski) oraz z powodu lokalizacji punktu w miejscu pracy (dwa wnioski).

²² GKRPA wydała negatywne opinie z uwagi na fakt, że powierzchnia lokalu wynosiła mniej niż 20 m² (jeden wniosek) oraz z powodu mniejszej niż 50 m odległości planowanego punktu sprzedaży od obiektu chronionego.

²³ Dane według stanu na 31 grudnia, a w 2020 r. na 31 marca.

W latach 2018-2020²⁴ łączny limit zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych ustalony uchwałą Rady Miejskiej, tj. 430 zezwoleń został wykorzystany, odpowiednio w: 75% (323), 76% (328) i 73% (315), w tym:

- a) dotyczący wydanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży dla:
- napojów alkoholowych do 4,5% zawartości alkoholu oraz na piwo (110 zezwoleń) wyniósł, odpowiednio: 85% (94), 85% (93) i 80% (88);
 - napojów alkoholowych od 4,5% do 18% zawartości alkoholi (z wyjątkiem piwa, obejmujący 110 zezwoleń) wyniósł, odpowiednio: 76% (84), 77% (85) i 73% (80);
 - napojów alkoholowych powyżej 18% zawartości alkoholu (110 zezwoleń) wyniósł, odpowiednio: 78% (86), 80% (88) i 75% (83);
- b) dotyczący wydanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży dla:
- napojów alkoholowych do 4,5% zawartości alkoholu oraz na piwo (40 zezwoleń) wyniósł, odpowiednio: 72% (29), 75% (30) i 80% (32);
 - napojów alkoholowych od 4,5% do 18% zawartości alkoholi (z wyjątkiem piwa, obejmujący 30 zezwoleń) wyniósł, odpowiednio: 53% (16), 60% (18) i 60% (18);
 - napojów alkoholowych powyżej 18% zawartości alkoholu (30 zezwoleń) wyniósł, odpowiednio: 47% (14), 47% (14) i 47% (14).

(akta kontroli str. 774-776)

W latach 2015-2017 wartość sprzedanych napojów alkoholowych ogółem (według oświadczeń przedsiębiorców składanych na 31 grudnia) z uwzględnieniem podziału na rodzaj alkoholu wynosiła, odpowiednio:

- a) w 2015 r. łącznie 30 419 174 zł:
- napojów alkoholowych do 4,5% zawartości alkoholu oraz na piwo wyniosła, odpowiednio: 13 617 901 zł (poza miejscem), 1 026 639 zł (w miejscu);
 - napojów alkoholowych od 4,5% do 18% zawartości alkoholi (z wyjątkiem piwa) wyniosła, odpowiednio: 2 718 466 zł, 56 154 zł;
 - napojów alkoholowych powyżej 18% zawartości alkoholu wyniosła, odpowiednio: 12 787 652 zł, 212 362 zł;
- b) w 2016 r. łącznie 34 627 287 zł:
- napojów alkoholowych do 4,5% zawartości alkoholu oraz na piwo wyniosła, odpowiednio: 15 091 376 zł (poza miejscem), 1 005 779 zł (w miejscu);
 - napojów alkoholowych od 4,5% do 18% zawartości alkoholi (z wyjątkiem piwa) wyniosła, odpowiednio: 3 015 108 zł, 60 594 zł;
 - napojów alkoholowych powyżej 18% zawartości alkoholu wyniosła, odpowiednio: 15 199 070 zł, 255 360 zł;
- c) w 2017 r. łącznie 37 527 854 zł:
- napojów alkoholowych do 4,5% zawartości alkoholu oraz na piwo wyniosła, odpowiednio: 15 763 367 zł (poza miejscem), 893 459 zł (w miejscu);
 - napojów alkoholowych od 4,5% do 18% zawartości alkoholi (z wyjątkiem piwa) wyniosła, odpowiednio: 3 536 147 zł, 63 489 zł;
 - napojów alkoholowych powyżej 18% zawartości alkoholu wyniosła, odpowiednio: 17 053 519 zł, 217 872 zł;

²⁴ Według stanu na 31 grudnia, a w 2020 r. na 31 marca.

- d) w 2018 r. łącznie 40 267 237 zł:
- napojów alkoholowych do 4,5% zawartości alkoholu oraz na piwo wyniosła, odpowiednio: 16 310 221 zł (poza miejscem), 963 996 zł (w miejscu);
 - napojów alkoholowych od 4,5% do 18% zawartości alkoholi (z wyjątkiem piwa) wyniosła, odpowiednio: 3 620 139 zł, 86 200 zł;
 - napojów alkoholowych powyżej 18% zawartości alkoholu wyniosła, odpowiednio: 19 070 306 zł, 216 374 zł;
- e) w 2019 r. łącznie 39 468 821 zł:
- napojów alkoholowych do 4,5% zawartości alkoholu oraz na piwo wyniosła, odpowiednio: 16 107 800 zł (poza miejscem), 1 148 411 zł (w miejscu);
 - napojów alkoholowych od 4,5% do 18% zawartości alkoholi (z wyjątkiem piwa) wyniosła, odpowiednio: 3 908 862 zł, 95 463 zł;
 - napojów alkoholowych powyżej 18% zawartości alkoholu wyniosła, odpowiednio: 17 897 342 zł, 310 943 zł.

(akta kontroli str. 99-187, 778)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki stwierdzono nieprawidłowość dotyczącą § 1 ust. 1 pkt 2 uchwały nr XLVI/622/18. W przepisie tym ustalono, że punkty sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie Miasta i Gminy mogą znajdować się w lokalach, których minimalna powierzchnia wraz z przyległym zapleczem mierzona bez powierzchni sanitarnych wynosi co najmniej 20 m².

(akta kontroli str. 79-86)

Przewodnicząca Rady Miejskiej wyjaśniła, że określenie minimalnej powierzchni lokalu, w którym może znajdować się punkt sprzedaży i podawania napojów alkoholowych (zapis utrzymany w poprzedniej uchwale), miało na celu wyeliminowanie sprzedaży napojów alkoholowych w dowolnych obiektach typu: przyczepy kampigowe, pakamery, tymczasowe obiekty budowlane, które nie zapewniają odpowiednich warunków sanitarnych do prowadzenia sprzedaży oraz odpowiednich warunków przestrzeni handlowej zarówno dla pracowników jak i klientów.

(akta kontroli str. 842-855)

NIK zwraca uwagę, że art. 12 ust. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, w brzmieniu obowiązującym w okresie od 29 grudnia 1996 r. do 8 listopada 2002 r., upoważniał radę gminy do określenia w drodze uchwały, zasad usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży napojów alkoholowych oraz warunków sprzedaży tych napojów. Od 9 listopada 2002 r. rada gminy ma upoważnienie do określenia zasad usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych.

W ocenie NIK obowiązujące w Skawinie regulacje dotyczące minimalnej powierzchni lokali, w których prowadzi się sprzedaż napojów alkoholowych stanowią przekroczenie delegacji ustawowej, ponieważ organ gminy nie jest uprawniony do określania wymogów lokali, w których możliwe jest prowadzenie sprzedaży napojów alkoholowych²⁵. Upoważnienie z art. 12 ust. 3 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi nie obejmuje określenia warunków sprzedaży

²⁵ Regulacje dotyczące minimalnej powierzchni lokalu, w którym dokonywano sprzedaży napojów alkoholowych (30 m²) obowiązywały w Skawinie od co najmniej 2002 r., na podstawie uchwały Nr XLVI/272/01 Rady Miejskiej w Skawinie z dnia 30 października 2001 r. w sprawie określenia zasad usytuowania na terenie Miasta i Gminy Skawina miejsc sprzedaży napojów alkoholowych, ustalenia warunków sprzedaży tych napojów, wprowadzenia stałego zakazu sprzedaży, podawania, spożywania oraz wnoszenia napojów alkoholowych na niektórych obszarach Gminy, ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży jak i w miejscu sprzedaży.

napojów alkoholowych, ponieważ należy to do materii ustawowej. Organ gminy nie jest zatem uprawniony do określania wymogów dla pomieszczeń, w których ma być prowadzona taka sprzedaż, gdyż leży to w gestii ustawodawcy²⁶.

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK wnosi o rozważenie zmiany uchwały nr XLVI/622/18 z dnia 29 sierpnia 2018 r. w sprawie ustalenia zasad usytuowania na terenie Miasta i Gminy Skawina miejsc sprzedaży, podawania napojów alkoholowych.

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, września 2020 r

Kontroler
Marta Pankowska
Doradca prawny

²⁶ Tak przykładowo w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 11 lutego 2020 r. sygn. akt III SA/Łd 1013/19 (LEX nr 2784869).