



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.011.04.2020

Pani
Halina Mądra
Przewodnicząca Rady Miejskiej
w Świebodzicach
Urząd Miejski w Świebodzicach
Rynek 1
58-160 Świebodzice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/076 – Ograniczanie spożycia napojów alkoholowych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Świebodzicach – Rada Miejska w Świebodzicach, Rynek 1, 58-160 Świebodzice
Kierownik jednostki kontrolowanej	Halina Mądra, Przewodnicząca Rady Miejskiej w Świebodzicach od 28 listopada 2019 r. Poprzednio funkcję Przewodniczącego Rady Miejskiej, w okresie objętym kontrolą, sprawowali: Łukasz Kwadrans i Zdzisław Pantal.
Zakres przedmiotowy kontroli	Działania na rzecz zmniejszenia dostępności napojów alkoholowych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2020 – do zakończenia kontroli z wykorzystaniem danych i dowodów sporządzonych przed tym okresem oraz dla porównania dane statystyczne z lat 2015-2016
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 we Wrocławiu
Kontroler	Marian Karbarz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/87/2020 z 03 czerwca 2020 r.

(akta kontroli str. 1-5)

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

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Rada Miejska w Świebodzicach co do zasady prawidłowo wykonywała zadania na rzecz zmniejszenia dostępności alkoholu na terenie miasta. Corocznie podejmowano uchwały w sprawie gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych. Podjęto także uchwałę ustalającą maksymalną liczbę zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz zasady usytuowania miejsc sprzedaży i podawania tych napojów.

Wyniki kontroli NIK ujawniły jednak, że w ww. uchwałach nie uwzględniono w wystarczającym stopniu ustawowego obowiązku podejmowania działań zmierzających do ograniczania spożycia napojów alkoholowych poprzez ograniczenie ich dostępności³. W uzasadnieniach uchwał brak było argumentów świadczących o motywach wprowadzania określonych rozwiązań w kontekście realizacji ich celu głównego, jakim winno być podejmowanie działań służących ograniczeniu dostępności alkoholu, w szczególności w odniesieniu do rzeczywistych poziomów wykorzystania limitów zezwoleń na sprzedaż alkoholu.

NIK skontrolowała również działalność Burmistrza na rzecz zmniejszenia dostępności alkoholu oraz działań mających na celu zapewnienie skutecznego przestrzegania prawa w zakresie sprzedaży i reklamy napojów alkoholowych. Szczegółowe ustalenia kontroli w powyższym zakresie zawarto w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Burmistrza Miasta Świebodzice.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁴ kontrolowanej działalności

Opis stanu faktycznego

Działania na rzecz zmniejszenia dostępności alkoholu

1.1. Na lata 2017-2020 Rada Miejska w Świebodzicach rokrocznie podejmowała⁵ uchwały w sprawie Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Programów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii⁶. Programy te każdorazowo były pozytywnie ocenione przez Miejską Komisję Rozwiązywania Problemów Alkoholowych⁷. Uchwały w sprawie gminnych programów zostały podjęte przez Radę Miejską zgodnie z treścią projektów zgłoszonych przez Burmistrza Miasta.

Podstawą opracowania gminnych programów był m.in. wykonywany na zlecenie Gminy raport z badania pn. „Diagnoza lokalnych zagrożeń społecznych”. Dane dotyczące problemów alkoholowych obejmowały analizę wieku inicjacji alkoholowej, używania alkoholu (kontaktów i częstości kontaktów z alkoholem), zaopatrywania się w alkohol, rozpowszechnienia sięgania po alkohol, wiedzy rodziców, co do kontaktów z alkoholem oraz źródeł wsparcia i zagrożeń, uczestnictwa w zajęciach

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Zobacz: art. 1 ust. 1 i art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2277 ze zm.), dalej: ustawa o wychowaniu w trzeźwości.

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 Uchwały RM w Świebodzicach: nr XXIX/208/2017 z dnia 19 stycznia 2017 r., nr XLI/299/17 z dnia 31 stycznia 2018 r., nr IV/29/2018 z dnia 28 grudnia 2018 r. i nr XXII/165/2020 z dnia 23 stycznia 2020 r.

⁶ Dalej: gminny program.

⁷ Dalej: MKRPA.

profilaktycznych. Dane opracowano odrębnie dla młodzieży i dorosłych mieszkańców Świebodzic.

(akta kontroli str. 6-91)

Diagnoza problemów uzależnień w mieście była częścią każdego z gminnych programów. Odnosiła się do sytuacji demograficznej Świebodzic, używania alkoholu (w tym jego dostępności, spożycia, skali używania przez młodzież), przemocy w rodzinie z problemem alkoholowym, nietrzeźwości w miejscach publicznych. W diagnozie zaprezentowano dane statystyczne opisujące negatywne zjawiska społeczne będące konsekwencją spożywania napojów alkoholowych, np. dotyczące zaburzeń spowodowanych używaniem alkoholu, liczby osób uzależnionych i współuzależnionych. Ponadto, do opracowania gminnych programów wykorzystywano informacje pozyskiwane od lokalnych podmiotów współpracujących w realizacji zadań takich jak: MKRPA, Poradnia Uzależnień, Punkt Konsultacyjno-Informacyjny Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, Ośrodek Pomocy Społecznej.

(akta kontroli str. 7-24, 26-46, 48-71, 73-91)

Diagnozy ujęte w gminnych programach oparto między innymi o dane opisujące przypadki negatywnych zjawisk związane ze spożyciem napojów alkoholowych. Wykorzystano dane o: [1] liczbie osób zatrzymanych przez Policję w związku z podejrzeniem popełnienia przestępstwa lub wykroczenia i znajdujących się w stanie nietrzeźwości lub po spożyciu alkoholu, [2] liczbie interwencji domowych w związku z używaniem alkoholu oraz sprawców znajdujących się pod wpływem alkoholu, [3] liczbie pacjentów placówek leczenia odwykowego, [4] liczbie klientów punktów konsultacyjnych, [5] liczbie osób korzystających z pomocy opieki społecznej, w związku z używaniem alkoholu, [6] odnotowanych przypadkach naruszeń zasad sprzedaży napojów alkoholowych, [7] związanych ze spożywaniem napojów alkoholowych przypadkach naruszeń porządku publicznego, [8] liczbie osób skierowanych do izby wytrzeźwień. Do sporządzenia diagnozy zawartej w gminnym programie wykorzystano gromadzone przez Urząd Miejski dane statystyczne⁸.

(akta kontroli str. 7- 91)

Głównymi celami gminnych programów było „zapobieganie powstawaniu problemów alkoholowych oraz zagrożeń społecznych, ograniczenie szkód zdrowotnych i społecznych wśród populacji osób pijących, ograniczenie liczby nastolatków pijących alkohol; (...) ograniczenie skali występujących na terenie Świebodzic uzależnień oraz ich negatywnych następstw, w tym przemocy w rodzinie”.

Tak określone cele były zgodne z celem operacyjnym nr 2 Narodowego Programu Zdrowia na lata 2016-2020 – „Profilaktyka i rozwiązywanie problemów związanych z używaniem substancji psychoaktywnych i innymi zachowaniami ryzykownymi”⁹. Cel strategiczny został opisany celami głównymi: [1] zwiększanie dostępności pomocy terapeutycznej i rehabilitacyjnej dla osób uzależnionych od alkoholu i innych substancji psychoaktywnych oraz dla współuzależnionych, [2] udzielanie rodzinom, w których występują problemy alkoholowe i narkotyczne, pomocy psychospołecznej

⁸ Dane o: [1] poziomie konsumpcji alkoholu wśród osób dorosłych i niepełnoletnich oraz o metodach „zdobywania” alkoholu przez osoby niepełnoletnie, [2] rozpowszechnieniu picia alkoholu wśród dzieci i młodzieży, [3] liczbie punktów sprzedaży alkoholu i liczbie zezwoleń na sprzedaż ogółem, do spożycia w miejscu sprzedaży i poza miejscem oraz w podziale na poszczególne kategorie zezwoleń, w tym relacja wyznaczonego limitu do liczby faktycznie wydanych zezwoleń oraz dynamika zmian w tym zakresie, [4] liczbie punktów sprzedaży przypadającej na jednego mieszkańca, [5] liczbie i wynikach kontroli w punktach sprzedaży w zakresie przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, [6] wartości alkoholu sprzedanego na terenie miasta Świebodzic.

⁹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 sierpnia 2016 r. w sprawie Narodowego Programu Zdrowia na lata 2016-2020 (Dz.U. poz. 1492).

i prawnej, w szczególności ochrony przed przemocą w rodzinie, [3] prowadzenie profilaktycznej działalności informacyjnej i edukacyjnej w zakresie rozwiązywania problemów alkoholowych i przeciwdziałania narkomanii, a w szczególności dla dzieci i młodzieży. Każdemu z celów głównych przypisano cele szczegółowe oraz zadania, których realizacja prowadzić ma do ich osiągnięcia.

Zawarte w gminnych programach zapisy obejmowały zadania, których realizacja miała na celu promowanie postaw prorodzinnych, zachęcanie do spędzania czasu wolnego w formach niezwiązanych ze spożyciem alkoholu, jak również działań polegających na zwiększaniu dostępności pomocy terapeutycznej.

Z rocznych sprawozdań z realizacji gminnych programów wynikało, że zadania zostały zrealizowane, jednakże w przedmiotowych sprawozdaniach nie odnoszono się do zagadnienia skuteczności podejmowanych działań w kontekście ograniczania spożycia napojów alkoholowych. Z danych i wniosków ujętych w poszczególnych programach oraz sprawozdaniach z ich realizacji wynika, że problem używania alkoholu jest nadal aktualny i bardzo istotny dla mieszkańców Świebodzic, a dostępność alkoholu na terenie miasta, pomimo zmniejszenia się liczby punktów sprzedaży, pozostaje na wysokim poziomie. W żadnym z gminnych programów wyniki przeprowadzonej diagnozy nie wskazywały poziomu potrzeb w zakresie ograniczania dostępności alkoholu w mieście. Danych o sytuacji w mieście nie powiązano z analizą i wskazaniem niezbędnych działań zmierzających do poprawy sytuacji związanej ze stwierdzonymi problemami lub zjawiskami mającymi związek ze spożywaniem napojów alkoholowych lub z ich dostępnością.

(akta kontroli str. 7-24, 26-46, 48-71, 73-144)

1.2. W gminnych programach na lata 2017-2018 nie określono potrzeb w zakresie ograniczania dostępności alkoholu w sposób mogący stanowić wytyczną dla określenia liczby punktów sprzedaży oraz usytuowania miejsc sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych, o których mowa w art. 12 ust. 4 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, w stanie prawnym obowiązującym do 9 marca 2018 r. W gminnych programach na lata 2019-2020, mimo posiadania danych o zjawiskach i zdarzeniach związanych z używaniem alkoholu, nie odniesiono się do kwestii pozostawienia na wyznaczonym poziomie, zmniejszenia lub zwiększenia maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, usytuowania miejsc sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych oraz godzin sprzedaży napojów alkoholowych, na co wskazuje art. 12 ust. 7 ustawy o wychowaniu w trzeźwości.

(akta kontroli str. 7- 91)

1.3. W latach 2015-2018 (do czasu wejścia w życie znowelizowanych przepisów ustawy o wychowaniu w trzeźwości) obowiązywały uchwały Rady Miejskiej w Świebodzicach: [1] nr XL/5864/01 z dnia 26 lipca 2001 r. w sprawie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych powyżej 4,5% zawartości alkoholu z wyjątkiem piwa, na terenie miasta Świebodzice, przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży (55 punktów), oraz w miejscu sprzedaży (25 punktów), [2] nr XXXVI/304/05 z dnia 28 lutego 2005 r. w sprawie zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie miasta Świebodzice.

(akta kontroli str. 153-158)

W związku z wejściem w życie w dniu 9 marca 2018 r. nowelizacji ustawy o wychowaniu w trzeźwości, Rada Miejska, w myśl art. 12 ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, podjęła w dniu 26 czerwca 2018 r. uchwałę nr XLVI/337/2018 w sprawie ustalenia maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych, zasad usytuowania miejsc sprzedaży

i podawania napojów alkoholowych oraz ustalania odstępstwa od zakazu spożywania napojów alkoholowych w miejscach publicznych jak również czasu pracy placówek detalicznych i gastronomicznych na terenie miasta Świebodzice.

Maksymalną liczbę zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na terenie miasta Świebodzice ustalono na 280, z tego 200 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży oraz 80 na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży. Ustalono także maksymalną liczbę zezwoleń w poszczególnych kategoriach napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia: poza miejscem sprzedaży, tj. zawierających do 4,5% alkoholu oraz piwa na 80; zawierających powyżej 4,5% do 18% alkoholu (z wyjątkiem piwa) na 60; oraz zawierających powyżej 18% alkoholu na 60 oraz w miejscu sprzedaży, tj. zawierających do 4,5% alkoholu oraz piwa na 40; zawierających powyżej 4,5% do 18% alkoholu (z wyjątkiem piwa) na 20; oraz zawierających powyżej 18% alkoholu na 20. Miejsca sprzedaży i spożywania napojów alkoholowych winny być zlokalizowane w odległości większej niż 30 metrów w taki sposób, aby ich usytuowanie nie zakłócało realizacji funkcji placówek oświatowo-wychowawczych, opiekuńczych oraz obiektów kultu religijnego.

Uchwała weszła w życie przed 9 września 2018 r., tj. w terminie uwzględniającym art. 4 ustawy z dnia 10 stycznia 2018 r. o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych.

(akta kontroli str. 159-161)

1.4. W okresie objętym kontrolą Burmistrz nie skorzystał z możliwości określonej w art. 14 ust. 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, tj. z inicjatywy uchwalodawczej w zakresie zgłoszenia projektu uchwały Rady Miejskiej w sprawie wprowadzenia na terenie miasta Świebodzice czasowego lub stałego zakazu sprzedaży, podawania, spożywania oraz wnoszenia napojów alkoholowych w innych, niewymienionych w art. 14 ust. 1 ustawy, obiektach lub na określonych obszarach miasta, ze względu na ich charakter. Nie skorzystano również z możliwości wprowadzenia od dnia 9 marca 2018 r. ograniczeń w godzinach nocnej sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, o których mowa w art. 12 ust. 4 ustawy o wychowaniu w trzeźwości.

(akta kontroli str. 135-136, 159-161)

1.5. W stanie prawnym obowiązującym do dnia 8 marca 2018 r., 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 (art. 12 ust. 4 ustawy o wychowaniu w trzeźwości). Według stanu prawnego obowiązującego od dnia 9 marca 2018 r., maksymalna liczba zezwoleń, usytuowanie miejsc sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych oraz godziny sprzedaży napojów alkoholowych uwzględniać winna postanowienia gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych (art. 12 ust. 7 ustawy o wychowaniu w trzeźwości).

W uzasadnieniu uchwały nr XLVI/337/2018 w sprawie ustalenia maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych, zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawanie napojów alkoholowych oraz ustalania odstępstwa od zakazu spożywania napojów alkoholowych w miejscach publicznych nie wskazano okoliczności faktycznych, konkretnych motywów podjęcia aktu prawa miejscowego. Nie uzasadniono proponowanych wysokości limitów zezwoleń, jak i rozwiązań w zakresie usytuowania punktów sprzedaży. Zaznaczono, że proponowane

rozwiązania są zgodne z gminnym programem, nie wskazując jednakże obszarów tej zgodności. Uzasadnienia przyjętych rozwiązań sprowadzały się do stwierdzenia konieczności przeprowadzenia nowelizacji w związku ze zmianą prawa w przedmiotowym zakresie. W trakcie procedowania projektu brak było uwag ze strony komisji Rady Miejskiej. Uchwała została podjęta przez Radę Miejską zgodnie z treścią projektu zgłoszonego przez Burmistrza.

Wojewoda Dolnośląski, jako organ nadzoru, nie stwierdził nieważności, w całości lub części, podjętej przez Radę Miejską uchwały nr XLVI/337/2018, natomiast w wyniku przekazanych uwag kwestionujących część przepisów tej uchwały, Rada Miejska dokonała jej nowelizacji¹⁰ poprzez uchylene przepisów dotyczących: [1] wydawania zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w punktach i obiektach położonych w najbliższej okolicy placówek „chronionych” po zasięgnięciu opinii właścicieli lub zarządców tych placówek, [2] ubiegania się przez przedsiębiorców posiadających zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży, dodatkowo o zgodę na podawanie napojów alkoholowych w tzw. „ogródkach piwnych”, [3] ustalenia odstępstw od zakazu spożywania napojów alkoholowych w miejscach publicznych na terenie miasta Świebodzice, [4] wprowadzenia zakazu sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży w godzinach od 23.00 do 6.00 z wyjątkiem stacji paliw.

(akta kontroli str. 135-136, 159-161)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Gminne programy przyjęte na lata 2017-2020 nie zawierały postanowień świadczących o uwzględnieniu w nich w wystarczającym stopniu ustawowego obowiązku podejmowania działań zmierzających do ograniczania spożycia napojów alkoholowych poprzez ograniczenie ich dostępności (art. 2 ust. 1 pkt 4 i ust. 2 w związku z art. 4¹ ust. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości). W konsekwencji, nie stanowiły podstawy do określenia maksymalnej liczby punktów/zezwoleń, usytuowania miejsc sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych oraz godzin sprzedaży napojów alkoholowych. Tymczasem, zgodnie z art. 12 ust. 7 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, ustalając maksymalną liczbę zezwoleń, usytuowanie miejsc sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych oraz godziny sprzedaży napojów alkoholowych uwzględnia się postanowienia gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych. Natomiast w stanie prawnym obowiązującym do dnia 8 marca 2018 r., 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 (art. 12 ust. 4 ustawy o wychowaniu w trzeźwości).

Przewodnicząca Rady Miejskiej w Świebodzicach wyjaśniła, że w gminnych programach w punkcie określającym zasoby gminy Świebodzice uwzględniono liczbę punktów/limity zezwoleń dla podmiotów gospodarczych posiadających zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży i poza miejscem sprzedaży. Na przełomie lat 2017-2020 powyższe limity nie zostały wykorzystane. Na terenie miasta nie było interwencji związanych ze spożywaniem napojów alkoholowych na terenie punktów sprzedaży. W tej sytuacji były podejmowane inne działania mające na celu ograniczenie dostępności alkoholu. Opracowując gminny program na rok 2021 i lata kolejne

¹⁰ Uchwała Rady Miejskiej nr XLVII/351/2018 z dnia 26 lipca 2018 r.

uwzględnione zostaną postanowienia art. 12 ust. 7 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i podejmowane będą w większym zakresie działania zmierzające do ograniczania spożycia napojów alkoholowych poprzez ograniczenie ich dostępności.

(akta kontroli: str. 168-170)

2. W uchwale nr XLVI/337/2018 Rady Miejskiej w Świebodzicach z dnia 26 czerwca 2018 r. w sprawie ustalenia maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych, zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych oraz ustalania odstępstwa od zakazu spożywania napojów alkoholowych w miejscach publicznych nie uwzględniono w wystarczającym stopniu ustawowego obowiązku podejmowania działań zmierzających do ograniczania spożycia napojów alkoholowych poprzez ograniczenie ich dostępności, wynikającego z art. 1 ust. 1 i art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy o wychowaniu w trzeźwości. Przejawiało się to brakiem ujęcia w uzasadnieniu uchwały argumentów świadczących o motywach wprowadzania określonych rozwiązań w kontekście realizacji ich celu głównego, jakim winno być podejmowanie działań służących ograniczeniu dostępności alkoholu, które znajdowałyby oparcie w zidentyfikowanych zjawiskach i skali ich występowania na terenie miasta Świebodzice.

Przewodnicząca Rady Miejskiej w Świebodzicach wyjaśniła, że w związku z uwagami Wojewody Dolnośląskiego przygotowano uchwałę zmieniającą uchwałę nr XLVI/337/2018. Ponadto brak było możliwości realnego wyegzekwowania proponowanego zakazu sprzedaży alkoholu w godzinach nocnych, bowiem Gmina nie dysponowała takimi narzędziami prawnymi i personalnymi. Wprowadzenie zakazu bez jego faktycznego egzekwowania miało się z celem założonym w uchwale. W pracach Rady Miejskiej zostaną podjęte działania służące ograniczeniu dostępności alkoholu na terenie Gminy Świebodzice.

(akta kontroli: str. 168-170)

Przyjmując wyjaśnienia przedstawione (w pkt 1 i 2 nieprawidłowości) przez Przewodniczącą Rady Miejskiej, Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że Rada Miejska jest organem stanowiącym gminy, który decyduje o ostatecznym kształcie przyjmowanych regulacji. Podejmowanie działań zmierzających do ograniczenia spożycia napojów alkoholowych, m.in. poprzez ograniczanie dostępności napojów alkoholowych, jest ustawowym obowiązkiem organów jednostek samorządu terytorialnego określonym w art. 1 ust.1 i art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy o wychowaniu w trzeźwości oraz w Narodowym Programie Zdrowia na lata 2016-2020 (dział VI pkt 3.1.3. ppkt 1). NIK zauważa również, że regulacje w ww. uchwałach sformułowano z pominięciem rzeczywistych potrzeb w zakresie ograniczania dostępności napojów alkoholowych wynikających w szczególności z odniesienia się w wystarczającym stopniu do poziomów wykorzystania limitów zezwoleń na sprzedaż alkoholu¹¹. Wprowadzenie w formie aktu prawa miejscowego każdej regulacji z objętego kontrolą zakresu powinno być poprzedzone stosownymi analizami mającymi na celu ustalenie istotnych powodów przyjęcia proponowanych rozwiązań. Jest to ważne nie tylko dla oceny adekwatności proponowanych rozwiązań do potrzeb ograniczenia dostępności alkoholu, ale także jest przykładem działań w ramach konstytucyjnego standardu rzetelnej legislacji¹².

¹¹ Relacja ustalonego przez Radę Miejską limitu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych do faktycznie wykorzystanych zezwoleń kształtowała się następująco: ogółem w 2018 r. wykorzystanie limitu wyniosło 56% (na liczbę 280 zezwoleń, wykorzystano 157), w 2019 r. i 2020 r.– 54% (na 280 zezwoleń, wykorzystano odpowiednio: 151 i 150 zezwoleń).

¹² Zobacz: R. Gawłowski, P. Kozłowski, A. Sobolewska, *Tworzenie aktów prawa miejscowego*, Warszawa 2019, s. 77-78.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następującą uwagę i wniosek:

- Uwaga Ustalenia niniejszej kontroli wskazują na potrzebę wzmocnienia w toku prac Rady Miejskiej w Świebodzicach mechanizmów pozwalających na skuteczną i prawidłową realizację obowiązków Gminy w zakresie ograniczania dostępności napojów alkoholowych.
- Wniosek Poinformowanie radnych Rady Miejskiej w Świebodzicach o ujawnionych w wyniku kontroli nieprawidłowościach dotyczących:
- gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych,
 - uchwały w sprawie ustalenia maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych, zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych oraz ustalania odstępstwa od zakazu spożywania napojów alkoholowych w miejscach publicznych.

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 we Wrocławiu. 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 wykorzystania ww. uwagi, 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.

Wrocław, sierpnia 2020 r.

Kontroler
Marian Karbarz
Główny specjalista
kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński

/.../

/.../