URZĄD MIEJSKI W SŁUPSKU
Wydział Spraw Obywatelskich, Kadrowych i Organizacji Urzędu
Referat Kancelarii i Archiwum Urzędu
2020 -09- 02
wpłynęło
L.dz. 47094 podpis

COM + 2,55
ZAWIK

SEKRETARZ MIASTA SŁUPSKA
Łukasz Kobus

p. t. Kobus + B. Pawlicka
proszę o analizę wraz z zaleceniami

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku

LGD.410.006.01.2020

Sekretariat Zastępcy Prezydenta Miasta Słupska
DATA 2020 -09- 04
Nr koresp. 47094

Zespół Audytu Wewnętrznego i Kontroli
DATA 14 -09- 2020
wpłynęło
L.dz.

Pani
Krystyna Danilecka-Wojewódzka
Prezydent Miasta Słupska

Urząd Miejski w Słupsku
Plac Zwycięstwa 3
76-200 Słupsk

wnioski dot. danych osobowych

PREZYDENT MIASTA SŁUPSKA
Krystyna Danilecka-Wojewódzka

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/076 – Ograniczanie spożycia napojów alkoholowych

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku
ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk
T +48 58 768 36 00, F +48 58 768 36 05
lgd@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Słupsku, Plac Zwycięstwa 3, 76-200 Słupsk (dalej: „Urząd")
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krystyna Danilecka-Wojewódzka, Prezydent Miasta Słupska, od 21.11.2018 r. W okresie objętym kontrolą Prezydentem Miasta Słupska był poprzednio Robert Biedroń.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Działania na rzecz zmniejszenia dostępności alkoholu. 2. Działania w celu zapewnienia skutecznego przestrzegania prawa w zakresie sprzedaży i reklamy napojów alkoholowych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2020 (do 22 lipca), 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[1]
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Mariusz Syrek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/74/2020 z 22.05.2020 r.

(akta kontroli str. 1-6)

II. Ocena ogólna[2] kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Prezydent Miasta Słupska w sposób nieprawidłowy realizował niektóre zadania dotyczące ograniczenia dostępności alkoholu oraz zapewnienia przestrzegania prawa w zakresie sprzedaży i reklamy napojów alkoholowych na terenie Miasta Słupska (dalej: „Miasto").

Przedłożony w kwietniu 2018 r. przez Prezydenta Radzie Miejskiej w Słupsku (dalej: „Rada Miejska"), do uchwalenia, projekt uchwały w sprawie ustalenia maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych, zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania oraz odstępstw od zakazu spożywania oraz ograniczeń sprzedaży napojów alkoholowych[3] zawierał propozycje postanowień, które nie były zgodne z ustawą o wychowaniu w trzeźwości[4]. Dotyczyły one nieprawidłowego określenia odstępstw od zakazu spożywania napojów alkoholowych w siedmiu miejscach publicznych na terenie Miasta oraz określenia czasowego odstępstwa od zakazu spożywania napojów alkoholowych na terenie jednej ze szkół wyższych.

NIK pozytywnie ocenia inicjatywę Prezydenta w zakresie fakultatywnego rozwiązania służącego zmniejszeniu dostępności napojów alkoholowych, poprzez wprowadzenie ograniczenia w godzinach nocnej sprzedaży alkoholu (od 23.00 do 6.00). Rada Miejska nie uchwaliła tego ograniczenia.

NIK zauważa jednocześnie, że przygotowania obowiązującej od 2018 r. uchwały ustalającej zasady sprzedaży napojów alkoholowych nie poprzedziła analiza

---

[1] Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: „ustawa o NIK".

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

[3] Podjęta 25 kwietnia 2018 r. uchwała Nr LI/698/18 w sprawie ustalenia na terenie miasta Słupska maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych, zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania oraz odstępstw od zakazu spożywania napojów alkoholowych (Dz. Urz. Woj. Pom. poz. 2150), dalej: „uchwała z 25.04.2018 r.".

[4] Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2277, ze zm.).

faktycznego wpływu proponowanych rozwiązań na ograniczanie dostępności alkoholu w Mieście. Podstawowym kryterium, w oparciu o które określano limity punktów sprzedaży napojów alkoholowych (od 2018 r. zezwoleń) było zabezpieczenie potrzeb przedsiębiorców w tym zakresie. Proponowane rozwiązania w kontekście celu jaki miały realizować, tj. ograniczanie spożycia napojów alkoholowych[5], były niewystarczające, a przesłanki i argumenty uzasadniające wprowadzenie ww. projektu uchwały nie znajdowały odzwierciedlenia w obowiązującym gminnym programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych. W uzasadnieniu projektu tej uchwały, Prezydent nie wskazał argumentów pozwalających na ocenę, czy przyjęte rozwiązania są optymalne i adekwatne do potrzeb.

W Urzędzie, mimo posiadania danych o zagrożeniu zjawiskami związanymi ze spożywaniem alkoholu, nie analizowano i nie weryfikowano podejmowanych w Mieście działań pod kątem ich skuteczności w ograniczaniu dostępności alkoholu. Prezydent nie przeprowadził analiz związku pomiędzy liczbą obowiązujących zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, a liczbą niekorzystnych zjawisk na terenie Miasta związanych ze spożywaniem alkoholu.

Ponadto nie realizowano obowiązku przeprowadzania kontroli przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz nie podejmowano działań w celu zapewnienia skutecznego przestrzegania prawa w zakresie reklamy napojów alkoholowych. Na potrzebę ich prowadzenia wskazują wyniki oględzin NIK, które ujawniły przypadki naruszenia przez przedsiębiorców przepisów w tym zakresie.

Prezydent nie wszczął postępowań w sprawie cofnięcia sześciu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych wydanych dwóm przedsiębiorcom, którzy nie przestrzegali zasady wynikającej z art. 13 ust. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości (w miejscach sprzedaży i podawania napojów alkoholowych powinna być uwidoczniona informacja o szkodliwości spożywania alkoholu).

NIK pozytywnie ocenia nawiązanie przez Miasto współpracy z Policją na rzecz poprawy bezpieczeństwa i porządku publicznego na jego terenie, w okolicy punktów sprzedaży napojów alkoholowych oraz prowadzenie weryfikacji prawidłowości wartości sprzedaży napojów alkoholowych deklarowanych w oświadczeniach składanych przez przedsiębiorców.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe[6] kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Działania na rzecz zmniejszenia dostępności alkoholu

Opis stanu faktycznego

1.1. Prezydent Miasta dysponował danymi i informacjami o zjawiskach i problemach związanych z używaniem alkoholu, pochodzącymi m.in. z corocznych sprawozdań z działalności Policji, ośrodka pomocy rodzinie oraz danymi uzyskanymi w toku prac Urzędu, w tym o limicie i liczbie miejsc sprzedaży i zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych (w szczególności o liczbie osób znajdujących się w stanie nietrzeźwości lub po spożyciu alkoholu w miejscach publicznych, nałożonych mandatach lub środkach oddziaływania wychowawczego, związanych ze stanem nietrzeźwości lub stanem po spożyciu alkoholu). W Urzędzie nie prowadzono analizy wymienionych danych o problemach, zdarzeniach

[5] Zobacz: art. 1 ust. 1 i art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy o wychowaniu w trzeźwości.

[6] 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.

i zjawiskach związanych ze spożywaniem alkoholu pod kątem ich związku z dostępnością napojów alkoholowych na terenie Miasta.

Diagnoza problemów i potrzeb związanych z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych została zawarta w przyjętych przez Radę Miejską Strategiach Rozwiązywania Problemów Społecznych (dalej: „Strategie") na lata: 2010-2018[7] i 2019-2025[8].

W Strategii na lata 2010-2018 wskazano w szczególności na konieczność prowadzenia działań terapeutyczno-rehabilitacyjnych dla osób uzależnionych od alkoholu. W Strategii na lata 2019-2025 wskazano nieefektywne działanie Miejskiej Komisji Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, w tym brak kontroli punktów sprzedaży napojów alkoholowych. W Strategiach nie odnoszono się do potrzeb w zakresie ograniczania dostępności napojów alkoholowych.

Podczas obrad Rady Miejskiej w sprawie podjęcia uchwały z 25 kwietnia 2018 r. pracownik Referatu Obsługi Przedsiębiorców Wydziału – Centrum Obsługi Mieszkańców Urzędu (dalej: „Wydział COM"), przekazał radnym Miasta informację, że na jeden punkt sprzedaży napojów alkoholowych przypada 470 mieszkańców, czyli o 197 mieszkańców więcej od średniej krajowej.

(akta kontroli str. 53-65, 85, 87-88, 149-219, 221, 234, 262, 277, 302, 317, 342, 357, 381-385, 487-519, 549, 602-604, 666, 696, 698)

1.2. W kontrolowanym okresie Miasto posiadało programy profilaktyki i rozwiązywania problemów uzależnień uchwalane co roku przez Radę Miejską[9] na podstawie art. 4^1 ust. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości. Opracowanie projektów tych programów należało do zadań Pełnomocnika Prezydenta Miasta ds. Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (do 23.08.2019 r.), a następnie do Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu.

W projektach uchwał na 2017 r. i 2018 r. wskazywano liczbę punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa) przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży na poziomie 2,4%, a w miejscu sprzedaży na poziomie 2,1% liczby przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na terenie Miasta (odpowiednio według stanów na dzień 01.12.2016 r. i 12.12.2017 r.). W projekcie uchwały na 2019 r. wskazano liczbę zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży na poziomie 0,65%, a w miejscu sprzedaży na poziomie 0,31% liczby mieszkańców Miasta (według stanu na dzień 04.12.2018 r.[10]). W projekcie uchwały na 2020 r. nie określono limitów zezwoleń.

W projektach zapisano, że konieczne jest zapewnienie przestrzegania prawa, w tym podejmowanie interwencji w związku z naruszeniem zakazów określonych w art. 13^1 i art. 15 ustawy o wychowaniu w trzeźwości – wskaźnikiem monitoringu tych działań miała być liczba interwencji dotyczących: zakazu reklamy i promocji oraz zakazu sprzedaży i podawania alkoholu osobom nietrzeźwym, nieletnim i na kredyt. W sprawozdaniach z realizacji Programu za lata 2017, 2018 i 2019 brak było informacji o takich interwencjach. W sprawozdaniach PARPA-G1 z działalności

---

[7] Uchwała Nr L/755/10 z 3 marca 2010 r.

[8] Uchwała Nr XII/201/19 z 30 października 2019 r.

[9] Uchwały Rady Miejskiej: Nr XXXV/419/17 z dnia 25 stycznia 2017 r. w sprawie przyjęcia Miejskiego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Uzależnień na 2017 r.; Nr XLVI/637/17 z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie przyjęcia Miejskiego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Uzależnień na 2018 r.; Nr V/65/19 z dnia 27 lutego 2019 r. w sprawie przyjęcia Miejskiego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Uzależnień na 2019 r.; Nr XVIII/306/20 z dnia 29 kwietnia 2020 r. w sprawie przyjęcia Miejskiego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Uzależnień na 2020 r.

[10] Podstawą do wyliczenia wysokości współczynników była liczba planowanych zezwoleń. Kierownik Referatu Obsługi Przedsiębiorców zaproponowała, aby liczbę planowanych zezwoleń przyrównać do liczby mieszkańców, wynik stanowił współczynniki zaproponowane w uchwale.

samorządów gminnych w zakresie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych za lata 2017-2019 nie wykazywano takich zdarzeń.

W projektach na lata 2019-2020 wskazano na konieczność przestrzegania uchwały z 25 kwietnia 2018 r., która regulowała zasady usytuowania punktów sprzedaży i podawania napojów alkoholowych oraz odstępstw od zakazu spożywania. W projektach programów nie ujęto natomiast potrzeby i zaleceń w zakresie kształtowania dostępności napojów alkoholowych na terenie Miasta, poprzez regulowanie liczby punktów sprzedaży, limitów zezwoleń i zasad usytuowania miejsc sprzedaży napojów alkoholowych, a w projektach na lata 2019-2020 nie odnoszono się do ograniczania sprzedaży w godzinach nocnych (zagadnienie opisano w pkt 1.4 wystąpienia pokontrolnego).

Dyrektor Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu wyjaśniła, że nie jest w stanie wskazać przyczyn braku takich zapisów w wymienionych projektach.

W uzasadnieniach do projektów uchwał oraz w protokołach z posiedzeń Rady Miejskiej w sprawie przyjmowania Miejskich Programów Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Uzależnień na lata 2017-2020 nie było zapisów dotyczących ograniczania spożycia napojów alkoholowych. Projekty miejskich programów nie zawierały powiązań danych o sytuacji w Mieście ze wskazaniem niezbędnych działań zmierzających do poprawy sytuacji związanej ze stwierdzonymi problemami lub zjawiskami mającymi związek ze spożywaniem napojów alkoholowych lub z ich dostępnością. W żadnym z projektów programów nie zapisano też celów, działań lub wskaźników, świadczących o uwzględnieniu tego zagadnienia w realizacji zadań w zakresie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych.

(akta kontroli str. 66-67, 80-81, 89-104, 117-131, 149-219, 220-363, 456-487, 490, 532, 534, 537-538, 549, 578-579, 585-603, 606-607)

1.3. W latach objętych kontrolą obowiązywały dwie uchwały Rady Miejskiej – podjęte na podstawie art. 12 ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości:

- Nr XXXVIII/586/09 z dnia 27 maja 2009 r. w sprawie: ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa), przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży jak i w miejscu sprzedaży oraz zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie miasta Słupska[11] (dalej: „uchwała z 27.05.2009 r."), która obowiązywała do 06.06.2018 r.,
- uchwała z 25.04.2018 r.

(akta kontroli str. 66-67, 80-81, 532, 536)

1.3.1. W przedłożonym 08.05.2009 r. Radzie Miejskiej, przez Prezydenta Miasta, projekcie uchwały (podjętej przez Radę 27.05.2009 r.) uwzględnione zostały:

- maksymalne liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa) w liczbie 370 punktów, w tym 200 punktów spożycia dla spożycia poza miejscem sprzedaży i 170 punktów spożycia napojów alkoholowych w miejscu sprzedaży,
- zasady usytuowania miejsc sprzedaży. W szczególności wskazano obiekty, w których nie można było lokalizować punktów sprzedaży napojów alkoholowych[12]. Sprzedaż napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% (z wyjątkiem piwa) mogła być prowadzona tylko w sklepach znajdujących się w budynkach o trwałej zabudowie, a miejsca sprzedaży całodobowej mogły być usytuowane tylko w sklepach znajdujących się w budynkach wolnostojących.

[11] Dz. Urz. Woj. Pom. Nr 107 poz. 2109.

[12] Obiekty kultu religijnego; teren zakładów opieki zdrowotnej i opieki społecznej; place zabaw; bary mleczne; bary szybkiej obsługi i jadłodajnie.

Projekt ww. uchwały został pozytywnie zaopiniowany przez dowódcę garnizonu w Mieście (art. 12 ust. 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości).

Przedstawione przez Prezydenta Miasta propozycje limitów dotyczących liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych i zasady ich usytuowania zostały przyjęte w niezmienionej formie przez Radę Miejską, po uprzednim pozytywnym zaopiniowaniu przez cztery Komisje Rady Miejskiej[13].

(akta kontroli str. 68-81)

1.3.2. W przedłożonym 09.04.2018 r. Radzie Miejskiej, przez Prezydenta Miasta, projekcie uchwały (podjętej przez Radę 25.04.2018 r.) uwzględnione zostały:

- limity liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w liczbie 830 szt., w tym: o zawartości do 4,5% oraz piwa – 300 szt.; o zawartości powyżej 4,5% do 18% alkoholu – 280 szt.; o zawartości powyżej 18% alkoholu – 250 sztuk. Liczba zezwoleń przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży oraz poza miejscem sprzedaży została podzielona odpowiednio na: 270 szt. i 560 szt.;
- zasady usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych poprzez wskazanie ich minimalnej odległości (50 m)[14] od miejsc chronionych takich jak: szkoły, przedszkola, placówki oświatowo-wychowawcze i opiekuńcze.

Jednocześnie zaproponowano odstępstwa od zakazu spożywania napojów alkoholowych w siedmiu lokalizacjach Miasta, w których napoje alkoholowe można było spożywać w czasie imprez, na co organizator musiał uzyskać jednorazową zgodę. Proces uchwalania zasady ograniczającej sprzedaż napojów alkoholowych w godzinach nocnych opisano w pkt. 1.4 wystąpienia pokontrolnego.

Projekt został pozytywnie zaopiniowany przez dowódcę garnizonu (art. 12 ust. 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości).

Dwie Komisje Rady Miejskiej[15] zaopiniowały projekt uchwały pozytywnie, jedna Komisja[16] zaopiniowała pozytywnie z uwagami, a jedna Komisja[17] zaopiniowała projekt negatywnie (w protokole z posiedzenia Komisji nie wskazano jakie argumenty przemawiały za negatywną oceną). Wskazane przez Prezydenta Miasta limity zezwoleń i zasady (z wyjątkiem ograniczenia sprzedaży w godzinach nocnych) zostały przyjęte w niezmienionej formie przez Radę Miejską. W Słupsku nie utworzono jednostek pomocniczych Miasta.

(akta kontroli str. 35-67, 452-453)

1.4. Podczas spotkania zorganizowanego 02.03.2018 r. przez Wydział COM, w którym udział wzięli: Wiceprezydent Miasta, Dyrektor COM, Kierownik Referatu Obsługi Przedsiębiorców oraz przedstawiciele instytucji, których działalność wiązała się z profilaktyką i skutkami nadmiernego spożycia alkoholu[18], podjęto decyzję o zasadności wprowadzenia ograniczenia sprzedaży napojów alkoholowych w godzinach nocnych. Postanowienia w tym zakresie zostały uwzględnione w projekcie uchwały przedłożonej pod obrady Rady Miejskiej (której autorem była Kierownik Referatu Obsługi Przedsiębiorców). W § 4 projektu zapisano, że „wprowadza się na terenie miasta Słupska ograniczenie sprzedaży napojów

---

[13] Komisja Zdrowia, Opieki Społecznej i Ograniczania Skutków Bezrobocia; Komisja Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska; Komisja Oświaty, Kultury, Sportu i Turystyki; Komisja Porządku Publicznego, Przestrzegania Praw i Spraw Obywatelskich.

[14] Zwiększenie dystansu z 30 m do 50 m zaproponowano podczas spotkania konsultacyjnego w dniu 02.03.2018 r.

[15] Komisja Zdrowia i Spraw Społecznych oraz Komisja Gospodarki Komunalnej.

[16] Komisja Edukacji zaopiniowała projekt uchwały pozytywnie z wnioskiem o ustne uzupełnienie uzasadnienia o informację na temat instytucji, z którymi projekt był konsultowany.

[17] Komisja Porządku Publicznego i Planowania Przestrzennego zaopiniowała projekt negatywnie, zwracając się o informację ilu przedsiębiorców będzie dotyczył zakaz sprzedaży napojów alkoholowych w godzinach od 23:00 do 6:00.

[18] Dyrektor Słupskiego Ośrodka Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Przewodnicząca Komisji Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Pełnomocnik Prezydenta Miasta Słupska ds. Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, p.o. Komendant Miejskiej Policji, Komendant Straży Miejskiej oraz psycholog Jednostki Wojskowej.

alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży w godzinach od 23:00 do 6:00", ze względu na ograniczenie dostępu do alkoholu oraz z uwagi na skargi mieszkańców dotyczące zakłócania ciszy nocnej przez klientów sklepów całodobowej sprzedaży napojów alkoholowych (sprzedaż nocna była prowadzona w siedmiu sklepach czynnych do godziny 24:00 oraz w sześciu czynnych do 2:00, 3:00 i 5:00 rano. Ograniczenie miało dotyczyć również 17 stacji paliw).

Rada Miejska podczas posiedzenia w dniu 25.04.2018 r. podjęła uchwałę w innej treści niż przedłożona przez Prezydenta, tj. bez zapisu o ograniczeniach sprzedaży w porze nocnej.[19] Wskazała jednocześnie na konieczność przeprowadzenia w tym zakresie dodatkowych konsultacji.

Dyrektor Wydziału COM wyjaśniła, że Robert Biedroń były Prezydent Miasta zdecydował o niekierowaniu wniosku do Rady Miejskiej w sprawie zmiany przyjętej uchwały. W związku z tym na polecenie byłego Prezydenta odstąpiono od przeprowadzenia konsultacji w zakresie ograniczenia sprzedaży napojów alkoholowych w godzinach nocnych.
Podczas spotkania odniesiono się również do odległości od miejsc chronionych, zwiększając ją z 30 m do 50 m. Zaproponowano też odstępstwa od zakazu spożywania napojów alkoholowych w miejscach publicznych.

(akta kontroli str. 39-41, 44-65,452-455)

1.5. Zgodnie z Miejskimi Programami Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Uzależnień na 2017 r.[20] i na 2018 r.[21] liczba punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa) miała być określona procentem od liczby przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą według stanów odpowiednio: na dzień 01.12.2016 r. i na dzień 12.12.2017 r.[22]

W uzasadnieniu do projektu uchwały z 27.05.2009 r. podano, że maksymalna liczba punktów sprzedaży (tj. 370 ogółem[23]) w pełni zabezpiecza potrzeby przedsiębiorców w zakresie sprzedaży i podawania napojów oraz mieszkańców miasta. Nie wskazano czy, a jeśli tak, to w jaki sposób przyjęty limit wpłynie na ograniczenie dostępności alkoholu.

Dyrektor Wydziału COM wyjaśniła, że liczba punktów sprzedaży była ustalana przez osoby zajmujące się wydawaniem zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w Wydziale. Propozycja w tym zakresie była przesyłana Pełnomocnikowi Prezydenta Miasta ds. Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (nie wniosła uwag) oraz radnym Komisji Rady Miejskiej, którzy nie wnosili do niej swoich uwag. Ponieważ liczba punktów była ustalana przez osoby, które nie pracują już w Urzędzie, a w dokumentach brak jest uzasadnienia w tym zakresie, nie była w stanie wyjaśnić metodologii ustalania limitów.

W uzasadnieniu do projektu uchwały z 27.05.2009 r. wskazano, że w związku z ustaleniami kontroli NIK[24] wprowadzono regulacje dotyczące usytuowania punktów sprzedaży, sprowadzające się do wskazania miejsc, w których sprzedaż napojów

---

[19] W głosowaniu uczestniczyło 19 radnych; 14 było za usunięciem ograniczenia, czterech za przyjęciem ograniczenia, jeden radny wstrzymał się od głosu.

[20] Uchwała Nr XXXV/419/17 Rady Miejskiej w Słupsku z dnia 25 stycznia 2017 r.

[21] Uchwała Nr XLVI/637/17 Rady Miejskiej w Słupsku z dnia 28 grudnia 2017 r.

[22] Podstawą do wyliczenia wysokości współczynników była liczba zaplanowanych punktów sprzedaży. Zaproponowano aby liczbę tych punktów przyrównać do liczby przedsiębiorców; wyniki stanowiły współczynniki zaproponowane w uchwałach. Przyjęta metodologia miała na celu zachowanie już obowiązujących zezwoleń.

[23] 170 przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży i 200 przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży.

[24] Przedmiotem tej kontroli było pobieranie oraz wykorzystanie przez Miasto opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w latach 2006-2008 (I półrocze).

alkoholowych jest niedozwolona (co opisano w pkt 1.3.1 wystąpienia pokontrolnego).

Miejsca sprzedaży całodobowej mogły być usytuowane w sklepach znajdujących się w budynkach wolnostojących – nie uzasadniono wprowadzenia tego warunku. Kierownik Referatu w Wydziale COM wyjaśniła, że osoby przygotowujące projekt już nie pracują w Urzędzie. Oceniła, że najprawdopodobniej chodziło o możliwość zakłócania ciszy nocnej w związku z prowadzeniem takiej działalności w budynkach mieszkalnych wielorodzinnych.

(akta kontroli str. 71-81, 220-239, 487, 489-490, 520-521, 524, 526-527, 532, 535, 550, 689-690)

W Miejskim Programie Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Uzależnień na 2019 r.[25] liczba zezwoleń miała być ustalona procentem od liczby mieszkańców według stanu na dzień 04.12.2018 r. W Miejskim Programie Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Uzależnień na 2020 r.[26] nie odnoszono się do liczby zezwoleń.

W uzasadnieniu do projektu uchwały z 25.04.2018 r. podano, że w obowiązującym limicie punktów sprzedaży znajdowało się 740 zezwoleń na sprzedaż alkoholu powyżej 4,5% (z wyjątkiem piwa) oraz nieograniczona liczba zezwoleń na sprzedaż alkoholu do 4,5% oraz piwa; w projekcie nowej uchwały limity te wynoszą odpowiednio: 530 oraz 300 zezwoleń (830 łącznie), co zdaniem pracownika Wydziału COM sporządzającego projekt, nie spowoduje utraty zezwoleń przez już działające punkty, a przyjęta maksymalna liczba zezwoleń dostosuje ich liczbę do potrzeb ograniczania dostępności alkoholu. W ocenie NIK przyjęte limity nie ograniczały dostępności alkoholu, gdyż w okresie obowiązywania przedmiotowej uchwały (od 07.06.2018 r. do 31.03.2020 r.) liczba wydanych zezwoleń była mniejsza od obowiązującego limitu odpowiednio o 142 (17,1% limitu), 139 (16,7% limitu) i 145 zezwoleń (17,5% limitu). Prezydent Miasta nie występowała z inicjatywą zmniejszenia limitów.

Dyrektor Wydziału COM wyjaśniła, że liczba zezwoleń była ustalana przez osoby zajmujące się ich wydawaniem w Wydziale. Ponieważ w przyjętym wcześniej limicie punktów sprzedaży (370 szt.) znajdowało się 740 zezwoleń na sprzedaż alkoholu o zawartości pow. 4,5% (z wyjątkiem piwa) oraz nieograniczona liczba zezwoleń na sprzedaż alkoholu do 4,5%, zaproponowano 830 zezwoleń. Zaproponowana i przyjęta uchwałą z dnia 25 kwietnia 2018 r. liczba zezwoleń nie powodowała utraty zezwoleń przez działające punkty sprzedaży. W trakcie posiedzeń Komisji Rady Miejskiej „pojawiały się" głosy przeciwko ograniczaniu swobody działalności gospodarczej przedsiębiorcom, a nie głosy przemawiające za ograniczaniem dostępności sprzedaży napojów alkoholowych.

Wprowadzono zasadę usytuowania miejsc sprzedaży, nie uzasadniając jednak zasadności proponowanej minimalnej odległości (50 m) od miejsc chronionych.

Kierownik Referatu Obsługi Mieszkańców w Wydziale COM wyjaśniła, że w trakcie przygotowania projektu uchwały początkowo wzięto pod uwagę odległość 30 m, aby zbyt wiele lokali nie straciło zezwoleń. Jednak po analizie i przedyskutowaniu projektu na spotkaniu, w którym wzięły udział osoby związane z tematyką sprzedaży alkoholu, odległość tę zmieniono na 50 m (i taką pozostawiono w projekcie). Wyjaśniła, że odstępstwo od zakazu spożywania napojów alkoholowych w miejscach publicznych wprowadzono dla siedmiu lokalizacji miejskich,

[25] Uchwała Nr V/65/19 Rady Miejskiej w Słupsku z dnia 27 lutego 2019 r.

[26] Uchwała Nr XVII/306/20 Rady Miejskiej w Słupsku z dnia 29 kwietnia 2020 r.

uzasadniając je umożliwianiem sprzedaży napojów alkoholowych w czasie imprez organizowanych na świeżym powietrzu, po uzyskaniu jednorazowych zezwoleń.

(akta kontroli str. 44-52, 53-67, 262-282, 302-322, 342-363, 487, 489-490, 520-521, 524, 526, 528, 532, 535, 550)

1.6. Wojewoda Pomorski nie orzekał o nieważności w całości lub w części uchwał Rady Miejskiej obowiązujących w badanych latach, w sprawach z zakresu ustalania liczby punktów sprzedaży i zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, zasad usytuowania punktów sprzedaży lub wprowadzenia czasowych lub stałych ograniczeń w zakresie sprzedaży i podawania lub spożywania alkoholu. Nie wnosił również w tym zakresie żadnych uwag jak i skarg do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (dalej: „WSA"). Skarg do WSA nie składały na te uchwały również inne podmioty.

(akta kontroli str. 85, 140, 364, 370)

1.7. W latach 2017-2020 (do 31 marca) złożono do Urzędu 410 wniosków o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych (odpowiednio: 119, 122, 156 i 13). W tym samym okresie udzielono 402 zezwoleń (odpowiednio: 113, 121, 155, 13) i odrzucono z przyczyn formalnych osiem wniosków (sześć w 2017 r. i po jednym w 2018 r. i w 2019 r.). Powodem tego były: brak zgody właściwego Powiatowego Inspektora Sanitarnego oraz zgody na sprzedaż alkoholu udzielanej przez właścicieli, zarządców lub administratorów budynków, w których zlokalizowano lokale gastronomiczne.

(akta kontroli str. 7, 11, 447-451)

1.8. Rada Miejska uchwałą z 25.04.2018 r. ustaliła, że liczba zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych nie może przekraczać 830 sztuk. Od 2018 r. do 2020 r. (31 marca) przyjęty przez Radę Miejską limit wykorzystano odpowiednio w 82,9%, 83,3% i 82,5%. Nie stwierdzono przypadków odmowy wydania zezwolenia w związku z przekroczeniem limitów na dany rodzaj alkoholu[27] lub miejsce spożycia[28].

(akta kontroli str. 11-12, 66-67, 447, 522-523, 532-535)

1.9. Na dzień 31.03.2020 r. liczba obowiązujących zezwoleń na sprzedaż alkoholu w porównaniu do liczby tych zezwoleń na dzień 31.12.2015 r. spadła o 7,9%. Na koniec lat 2015-2019 oraz na dzień 31.03.2020 r., liczba obowiązujących zezwoleń na sprzedaż alkoholu wynosiła odpowiednio: 744, 742, 748, 688, 691 i 685 zezwoleń.

Według stanu na dzień 31.03.2020 r., w porównaniu do stanu na dzień 31.12.2015 r., odnotowano spadek liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych (łącznie) o 13,5%; ich liczba na koniec każdego z badanych okresów wynosiła odpowiednio: 296, 295, 274, 260, 264 i 256. Odnotowano również spadek liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych do spożycia w miejscu sprzedaży (o 14,6%) oraz poza miejscem sprzedaży (o 13,0%). Liczba tych zezwoleń na koniec każdego z badanych okresów wynosiła odpowiednio: 96, 101, 88, 85, 92 i 82 oraz 200, 194, 186, 175, 172, i 174.

Na dzień 31.03.2020 r., w stosunku do stanu na dzień 31.12.2015 r., wzrosła liczba mieszkańców przypadająca na jeden punkt sprzedaży napojów alkoholowych (o 9,9%) ogółem, jak też w podziale na punkt sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży (o 11,3%) i poza miejscem sprzedaży (9,3%), przy spadku liczby mieszkańców Miasta (z 89,8 tys. do 85,4 tys.

---

[27] O zawartości do 4,5% alkoholu oraz piwa; o zawartości powyżej 4,5% do 18% alkoholu z wyjątkiem piwa; o zawartości powyżej 18% alkoholu. Przyjęta metodologia miała na celu zachowanie już obowiązujących zezwoleń.

[28] W miejscu sprzedaży lub poza miejscem sprzedaży.

mieszkańców, tj. o 4,9%). Liczba mieszkańców przypadająca na jeden punkt sprzedaży na koniec każdego z badanych okresów wynosiła odpowiednio: 304, 300, 319, 332, 325, 334, a w podziale na punkty sprzedaży napojów alkoholowych do spożycia w miejscu sprzedaży i poza miejscem sprzedaży wyniosła odpowiednio: 936, 876, 992, 1017, 932 i 1042 oraz 449, 456, 469, 494, 498 i 491.

Na dzień 31.12.2019 r., w stosunku do stanu na dzień 31.12.2015 r., wartość sprzedanych napojów alkoholowych ogółem wzrosła z 95 962,8 tys. zł do 108 708,6 tys. zł. W okresie od 2015 r. do 2019 r. (na dzień 31 grudnia) wartość ta rok do roku rosła odpowiednio o: 4,6% (wzrost o 4 417,0 tys. zł); 2,5% (wzrost o 2 548,3 tys. zł); 3,6% (wzrost o 3 669,8 tys. zł); 2,0% (wzrost o 2 110,7 tys. zł). Rosła również wartość sprzedanych napojów alkoholowych ogółem przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży (z 6 378,4 tys. zł na koniec 2015 r. do 7 332,8 tys. zł na koniec 2019 r., tj. o 15,0%) jak i poza miejscem sprzedaży (z 89 584,3 tys. zł do 101 375,8 tys. zł, tj. o 13,2%). Największy wzrost dotyczył wartości sprzedaży napojów alkoholowych o zawartości alkoholu powyżej 18%, do spożycia poza miejscem sprzedaży (z 38 714,6 tys. zł na koniec 2015 r. do 45 748,9 tys. zł na koniec 2019 r., tj. o 18,2%). W tym samym okresie odnotowano spadek wartości sprzedaży tego samego rodzaju alkoholu przeznaczonego do spożycia w miejscu sprzedaży (spadek z 1 933,8 tys. zł do 1 928,0 tys. zł, tj. o 0,3%).

(akta kontroli str. 7-14, 522-523)

W Słupsku nie utworzono jednostek pomocniczych Miasta.

(akta kontroli str. 66-67, 80-81, 85, 87, 700-707)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. Projekt uchwały w sprawie ustalenia maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych, zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania odstępstw od zakazu spożywania oraz ograniczeń sprzedaży napojów alkoholowych, przedłożony (na podstawie art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym[29]) 09.04.2018 r. przez Prezydenta Miasta, Radzie Miejskiej:

   a) określał odstępstwa od zakazu spożywania napojów alkoholowych w siedmiu miejscach publicznych na terenie Miasta[30], iż napoje alkoholowe będzie można spożywać w tych miejscach wyłącznie w czasie imprez, na które organizator uzyskał jednorazowe zezwolenie na sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych, podczas gdy Prezydent Miasta nie dysponował danymi wskazującymi, że odstępstwo od ww. zakazu nie będzie miało negatywnego wpływu na odpowiednie kształtowanie polityki społecznej w zakresie przeciwdziałania alkoholizmowi. Zgodnie bowiem z art. 14 ust. 2b ustawy o wychowaniu w trzeźwości, rada gminy może wprowadzić w określonym miejscu publicznym na terenie gminy odstępstwo od zakazu spożywania napojów alkoholowych, jeżeli uzna, że nie będzie to miało negatywnego wpływu na odpowiednie kształtowanie polityki społecznej w zakresie przeciwdziałania alkoholizmowi, o której mowa w art. 2 ust. 1 ustawy, i nie będzie zakłócało bezpieczeństwa i porządku publicznego.

      Dyrektor Wydziału COM, który opracował projekt ww. uchwały, wyjaśniła, że zamysłem wprowadzenia do projektu uchwały odstępstwa od zakazu sprzedaży alkoholu w siedmiu miejscach było stworzenie możliwości

[29] Dz. U. z 2020 r. poz. 713.

[30] Park Kultury i Wypoczynku, Stary Rynek, Plac Zwycięstwa, Bulwary Słupskie, Plac Powstańców Warszawskich, teren Akademii Pomorskiej przy ul. Arciszewskiego 22a, Stawek Łabędzi.

spożywania alkoholu na całym wymienionym w projekcie obszarze, a nie tylko w ograniczonym terytorialnie miejscu organizowania imprezy (np. w całym Parku Kultury i Wypoczynku, a nie jedynie pod wiatą, gdzie odbywa się impreza). Dotyczy to wyłącznie dni, kiedy te imprezy się odbywają. Wprowadzenie takich odstępstw na stałe, przez wszystkie dni w roku, mogłoby doprowadzić do nagminnego zakłócania bezpieczeństwa i porządku publicznego. Rozwiązania takie dotyczące wprowadzenia odstępstw od zakazu spożywania napojów alkoholowych w określonych miejscach publicznych, gdzie organizowane są imprezy, sugerowali prowadzący na początku 2018 r. szkolenia na temat przygotowywania projektów nowych uchwał. Projekt uchwały z 25.04.2018r. został zaopiniowany pozytywnie przez radcę prawnego Urzędu. Również Wojewoda Pomorski w ramach nadzoru nie orzekał o nieważności w tej części uchwały podjętej przez Radę Miejską, ani nie wnosił skargi do WSA na tę uchwałę.

NIK nie może uwzględnić ww. argumentów, gdyż z treści art. 14 ust. 2b ustawy o wychowaniu w trzeźwości jednoznacznie wynika, że rada gminy może wprowadzić jedynie odstępstwo od zakazu spożywania alkoholu w miejscach publicznych (przy zaistnieniu wskazanych w tym przepisie przesłanek). Nie jest zatem dopuszczalne rozszerzenie tego odstępstwa na podawanie i spożywanie napojów alkoholowych w określonych miejscach publicznych, nawet pod warunkiem uzyskania jednorazowego zezwolenia, jak zapisano w projekcie uchwały.

Uchwała z 25.04.2018 r. została przyjęta w brzmieniu projektu przedłożonym przez Prezydenta Miasta.

(akta kontroli str. 39-67, 608-611, 667-668, 697, 698)

b) określał czasowe odstępstwo od zakazu spożywania napojów alkoholowych na terenie szkoły wyższej – Akademii Pomorskiej w Słupsku przy ul. Arciszewskiego 22a, gdzie napoje te można było spożywać w czasie imprez, na które organizator uzyskał jednorazowe zezwolenie na sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych, mimo iż art. 14 ust. 1 pkt 1 ustawy, stanowi, że zabrania się sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych na terenie m.in. szkół.

Dyrektor Wydziału COM wyjaśniła, że odstępstwo od zakazu spożywania napojów alkoholowych na terenie Akademii Pomorskiej wprowadzono z uwagi na odbywające się tam raz w roku juwenalia oraz że definicję szkoły przyjęto z ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty[31] – do szkół tam wymienionych nie należą szkoły wyższe.

W ocenie NIK powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie. Ustawodawca stanowiąc o „terenie szkoły" nie odnosi tego pojęcia do „szkoły" (oraz jej „terenu") w rozumieniu innych przepisów, na przykład o systemie oświaty czy o szkolnictwie wyższym. To zaś oznacza, że pojęcie „terenu szkoły" w ustawie o wychowaniu w trzeźwości, w relacji do podobnych mu pojęć występujących w ustawie o systemie oświaty oraz w ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym, ma charakter pojęcia w pełni autonomicznego. Zatem „terenem szkoły", o którym mowa w art. 14 ust. 1 pkt 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, jest teren każdej szkoły, w tym również teren szkoły wyższej[32].

(akta kontroli str. 39-67, 608-611, 697, 699)

---

[31] Dz. U. z 2019 r. poz. 1481, ze zm.

[32] Porównaj wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 29.11.2019 r. Nr II GSK 3017/17.

2. Pomimo posiadania danych o zagrożeniu zjawiskami związanymi ze spożywaniem alkoholu, w Urzędzie nie analizowano i nie weryfikowano podejmowanych w Mieście działań pod kątem ich skuteczności w ograniczaniu dostępności alkoholu. Prezydent nie przeprowadził analiz związku pomiędzy liczbą obowiązujących zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, a liczbą niekorzystnych zjawisk na terenie Miasta związanych ze spożywaniem alkoholu. Podstawowym kryterium, w oparciu o które określano liczbę punktów sprzedaży, a następnie zezwoleń, było zabezpieczenie potrzeb przedsiębiorców w zakresie sprzedaży i podawania napojów alkoholowych. Prezydent nie uwzględniał tym samym w należyty sposób ustawowego obowiązku podejmowania działań zmierzających do ograniczania spożycia napojów alkoholowych poprzez ograniczenie ich dostępności, co było niezgodne z dyspozycją art. 1 ust. 1 i art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy o wychowaniu w trzeźwości.

   Zastępca Prezydenta Miasta oraz Dyrektor Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu wyjaśniły, że z uwagi na to, że w dokumentach Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych, wyznaczających kierunki działań oraz określających zadania do realizacji, a także w ramach przygotowywania uchwały Rady Miejskiej w sprawie ustalenia na terenie miasta Słupska maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych (przyjętej 25 kwietnia 2018 r.), nie wskazano na konieczność podjęcia działań w celu rozpoznania potrzeb dotyczących ograniczenia dostępności napojów alkoholowych, analiz takich nie prowadzono.

   (akta kontroli str. 53-65, 74-79, 146-362, 381-383, 454-455, 487-489, 492-506, 532-534, 537-538, 602-603, 696-699)

3. Projekty programów profilaktyki i rozwiązywania problemów uzależnień, przedkładane Radzie Miejskiej do uchwalenia, nie zawierały propozycji 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 zw. z art. 4^1 ust. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości). W konsekwencji nie stanowiły podstawy do określenia maksymalnej liczby zezwoleń (program na 2020 r.) oraz usytuowania miejsc sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych. Tymczasem zgodnie z art. 12 ust. 7 ustawy, ustalając maksymalną liczbę zezwoleń, usytuowania miejsc sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych uwzględnia się postanowienia gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych. Natomiast w stanie prawnym obowiązującym do 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 gminnych programach profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych (art. 12 ust. 4 ustawy).

   Dyrektor Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych oraz była Pełnomocnik Prezydenta Miasta do spraw Przeciwdziałania Alkoholizmowi wyjaśniły, że w ich ocenie wystarczające w tym zakresie były zapisy w uchwałach z 27.05.2009 r., a następnie z 25.04.2018 r.

   Opracowując projekty miejskich programów organ wykonawczy powinien uwzględnić powyższe kwestie, bowiem – w myśl art. 4^1 ust. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości – realizacja zadań z zakresu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych prowadzona jest w postaci gminnego programu profilaktyki rozwiązywania problemów alkoholowych, stanowiącego część strategii rozwiązywania problemów społecznych. Program ten powinien też uwzględniać, zgodnie z ww. przepisem, cele operacyjne dotyczące profilaktyki

i rozwiazywania problemów alkoholowych, określone w Narodowym Programie Zdrowia[33], który nakłada na jednostki samorządu terytorialnego zadania regulacyjne m.in. w zakresie zmniejszania dostępności fizycznej alkoholu (dział VI, pkt 3, ppkt 3.1.3). Rzetelne wykonywanie ustawowych obowiązków w powyższym zakresie wymaga właściwego rozeznania, w tym udokumentowanych analiz stanu faktycznego.

(akta kontroli str. 220-239, 262-282, 302-322, 342-362, 468-486, 537-538)

OCENA CZĄSTKOWA

Prezydent nie wywiązał się rzetelnie z obowiązku prowadzenia działań na rzecz zmniejszenia dostępności alkoholu. Proces przygotowywania obowiązującego w tym zakresie prawa miejscowego sprowadzał się do wypełniania w sposób formalny wymogów wynikających z ustawy o wychowaniu w trzeźwości i ostatecznie nie przyczynił się do ograniczania dostępności alkoholu w Mieście. Projekt uchwały przedłożony Radzie Miejskiej 09.04.2018 r., przez Prezydenta Miasta, zawierał propozycję postanowień, które nie były zgodne z art. 14 ust. 1 pkt 1 i art. 14 ust. 2b ustawy o wychowaniu w trzeźwości.

OBSZAR

2. Działania w celu zapewnienia skutecznego przestrzegania prawa w zakresie sprzedaży i reklamy napojów alkoholowych

Opis stanu faktycznego

2.1. W badanych latach do prowadzenia kontroli przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwolenia na sprzedaż alkoholi zobowiązane były:

- Referat Obsługi Przedsiębiorców Wydziału Centrum Obsługi Mieszkańców (na podstawie Regulaminów wewnętrznych);
- Straż Miejska (na podstawie Miejskich Programów Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Uzależnień);
- Miejska Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (na podstawie ww. Miejskich Programów oraz Regulaminu Organizacyjnego Komisji[34]). Komisja nie prowadziła takich kontroli, ponieważ nie wpływały do niej zgłoszenia w sprawie ich podjęcia.

Prezydent Miasta 8 maja 2020 r. zobowiązał Miejską Komisję Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych do przeprowadzenia kontroli przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych[35].

W latach 2017-2020 (do 22 lipca) Referat Obsługi Przedsiębiorców Wydziału COM, Miejska Komisja Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych jak i Straż Miejska nie prowadziły kontroli, o których mowa w art. 18 ust. 8 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, w trybie przepisów wskazanych w rozdziale 5 Prawa Przedsiębiorców[36] (wcześniej ustawy o swobodzie działalności gospodarczej[37]).

(akta kontroli str. 9-10, 15-33, 89-98,105-116, 132-140, 220-239, 262-282, 303-322, 342-362, 371-379, 381-387, 517, 553-557, 576-584, 661-662)

W sprawozdaniach PARPA-G1 z działalności samorządów gminnych w zakresie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych za lata 2017-2019, podpisanych przez: Zastępcę Prezydent Miasta (sprawozdania za lata 2017-2018) lub Prezydent Miasta (sprawozdanie za 2019 r.), przekazanych Państwowej Agencji

---

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

[34] Zarządzenie Nr 1008/ZiSS/2019 Prezydenta Miasta z dnia 7 listopada 2019 r.

[35] Zarządzenie Nr 370/ZiSS/2020 Prezydenta Miasta z dnia 8 maja 2020 r.

[36] Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo Przedsiębiorców (Dz. U. z 2019 r. poz. 1292, ze zm.).

[37] Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2017 r. poz. 2168, ze zm.) – uchylona z dniem 30 kwietnia 2018 r.

Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, wykazano jako kontrole punktów sprzedaży napojów alkoholowych (odpowiednio: siedem, pięć i cztery) wizytacje punktów sprzedaży w związku ze złożonymi skargami.

(akta kontroli str.149-219)

2.2. Zasady typowania podmiotów do kontroli przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na terenie Miasta zostały wprowadzone zarządzeniem Prezydenta Miasta z dnia 8 maja 2020 r.[38] Wcześniej w Urzędzie nie obowiązywały pisemne zasady typowania i prowadzenia takich kontroli.

Zgodnie z art. 47 Prawa przedsiębiorców, a do 29 kwietnia 2018 r. – art. 78a ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, kontrole należało planować i przeprowadzać po uprzednim dokonaniu analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej.

W zarządzeniu Prezydenta z dnia 8 maja 2020 r. wskazano przesłanki, którymi należałoby się kierować przy ustalaniu planu kontroli[39]. Harmonogram kontroli na 2020 r. (zaplanowano kontrolę pięciu punktów sprzedaży napojów alkoholu) sporządzono zgodnie z zasadami wskazanymi w zarządzeniu Prezydenta z dnia 8 maja 2020 r. Podstawą do wytypowania tych jednostek do kontroli były skargi na zakłócenia porządku publicznego (w trzech przypadkach) oraz niska wartość sprzedaży i brak wydruków z kas fiskalnych (w dwóch przypadkach).

(akta kontroli str. 85, 87, 105-116)

2.3. W wyniku oględzin NIK, którymi poddano najbliższe otoczenie 20 punktów sprzedaży napojów alkoholowych na terenie Miasta stwierdzono, że:

- na witrynach czterech sklepów[40] znajdowała się reklama piwa zachęcająca do nadmiernego spożycia alkoholu poprzez możliwość wygrania gotówki lub zmniejszenia ceny jednostkowej jednej butelki;

  (akta kontroli str. 627-628, 630-631, 634-635, 638-639, 648-649)

- na witrynach dwóch sklepów[41] widoczna była reklama alkoholi o zawartości powyżej 18%, co było niezgodne z art. 13^1 ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości;

  (akta kontroli str. 627-628, 634-635, 656-657)

- na witrynach dwóch sklepów[42] widoczna była reklama klubu sportowego z wizerunkiem butelki piwa Tyskie na tle meczu koszykówki, co niezgodne było z art. 13^1 ust. 1 pkt 8 lit. b) ustawy o wychowaniu w trzeźwości;

  (akta kontroli str. 627-628, 641-642, 644-645)

- na witrynach dwóch sklepów[43] widoczna była reklama piwa bez wymaganego napisu lub powierzchni tego napisu o szkodliwości spożycia alkoholu lub o zakazie sprzedaży małoletnim, co było niezgodne z art. 13^1 ust. 2 pkt 5 ustawy o wychowaniu w trzeźwości.

  (akta kontroli str. 627-628, 646-650)

Dyrektor Wydziału COM wyjaśniła, że w związku z nieprawidłowym sposobem reklamowania napojów alkoholowych w kilku punktach sprzedaży, wystąpi do

---

[38] Zarządzenie Nr 370/ZiSS/2020 Prezydenta Miasta z dnia 8 maja 2020 r. w sprawie przeprowadzania kontroli przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na terenie Miasta Słupska.

[39] W szczególności na podstawie: skarg na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie sprzedaży napojów alkoholowych oraz informacji o możliwych nieprawidłowościach wynikających z oświadczeń o wartości sprzedaży napojów alkoholowych.

[40] Zezwolenia przedsiębiorców o numerach: dwa, cztery, siedem, 13.

[41] Zezwolenie przedsiębiorców o numerach: cztery i 19.

[42] Zezwolenia przedsiębiorców o numerach: dziewięć i 11.

[43] Zezwolenia przedsiębiorców o numerach: 12 i 13.

Przewodniczącej Komisji Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych z prośbą o dokonanie kontroli i jeśli zebrane materiały będą wskazywały na nieprawidłowości wszczęte zostaną postępowania o cofnięcie zezwoleń w tych punktach. Wniosek o kontrole przekazano do Komisji Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w dniu 21.07.2020 r.

(akta kontroli str. 664-665, 683, 685-688)

2.4. W badanych latach Prezydent Miasta nie zawiadamiał prokuratury lub Policji o przypadkach naruszenia przepisów w zakresie zakazu reklamy i promocji napojów alkoholowych, zakazu sprzedaży alkoholu niepełnoletnim lub nietrzeźwym, sprzedaży pod zastaw i na kredyt. Jak wyjaśniła Dyrektor Wydziału – Centrum Obsługi Mieszkańców nie stwierdzano takich sytuacji.

(akta kontroli str. 86, 141)

Pracownicy Wydziału COM, Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych oraz Pełnomocnik Prezydenta ds. Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, nie prowadzili analiz treści reklamowych na stronach internetowych przedsiębiorców prowadzących punkty sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie Miasta. Nie prowadzili również analizy dostępnych w przestrzeni publicznej treści reklamowych pod kątem ich zgodności z obowiązującymi przepisami.

(akta kontroli str. 86, 140-142, 378-380, 390-392, 627-658, 684, 691-692, 696-698)

Dyrektor Wydziału – Centrum Obsługi Mieszkańców wyjaśniła, że weryfikacja terminowości wnoszenia opłat za korzystanie z zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych odbywa się systematycznie trzy razy w roku (po 31 stycznia, po 31 maja i po 30 września). Dane dotyczące wpłat do Referatu Obsługi Przedsiębiorców Wydziału COM przekazywane są w formie list z Wydziału Księgowości Urzędu. Wpłacone kwoty wraz z terminem wpłaty są wpisywane do kart analitycznych prowadzonych osobno dla każdego przedsiębiorcy. W przypadku braku opłaty, przedsiębiorca jest powiadamiany pisemnie lub telefonicznie o możliwości jej dokonania wraz z opłatą dodatkową w ciągu 30 dni od upływu terminu ustawowego. Począwszy od 2016 r. w czasie przyjmowania oświadczeń o wartości sprzedaży napojów alkoholowych za rok poprzedni, przedsiębiorcy dołączają wydruki z kas fiskalnych lub komputera dokumentujące wysokość obrotów. Nie stwierdzano przypadków wnoszenia opłat w nieprawidłowych wysokościach, ponieważ wysokość rocznej opłaty jest wyliczana przez pracownika Referatu i wpisywana na kopii oświadczenia przekazywanego przedsiębiorcy. Wyjaśniła również, że na dwa dni przed terminem wynikającym z art. 11^1 ust. 4 ustawy o wychowaniu w trzeźwości (tj. przed 31 stycznia) przedsiębiorcy, którzy nie złożyli oświadczeń o wartości sprzedaży poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych w punkcie sprzedaży w roku poprzednim, są telefonicznie informowani o tym obowiązku. W latach 2017-2020 stwierdzono:

- 30 przypadków przekroczenia terminu na dokonanie wpłaty drugiej i trzeciej raty – siedmiu przedsiębiorcom wygaszono z tego powodu zezwolenia (23 dokonało stosownych opłat w dodatkowym 30 dniowym terminie ponosząc opłatę dodatkową);
- 10 przedsiębiorców nie złożyło w terminie rocznego oświadczenia o wartości sprzedaży poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych w punkcie sprzedaży w roku poprzednim i nie wniosło pierwszej raty – sześciu przedsiębiorcom wygaszono zezwolenia z tego powodu (czterech z 10 złożyło oświadczenia 30 dni po ustawowym terminie i wniosło stosowne opłaty).

W latach 2017-2020 pracownicy Referatu Obsługi Przedsiębiorców Wydziału – Centrum Obsługi Mieszkańców, przeprowadzili 62 wizje lokalne, sporządzając z nich notatki służbowe, tj.: 21 w 2017 r., 19 w 2018 r., 20 w 2019 r. i dwie w pierwszym

kwartale 2020 r. Kierownik Referatu wyjaśniła, że wizje co do zasady były dokonywane przed wydaniem zezwolenia w celu potwierdzenia, że lokal nie znajduje się w zabudowie mieszkalnej wielorodzinnej. W 2018 r. kompleksowo sprawdzono zakres stosowania reklam sprzedaży alkoholu w jednej z sieci handlowej sprzedaży detalicznej (nie stwierdzono nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 86, 140-142, 154, 176, 202, 365-370, 380, 388-392, 398-410, 487, 490, 529-531, 693-695)

W czasie ogłoszonego w Polsce w 2020 r. stanu zagrożenia epidemicznego, a następnie stanu epidemicznego (w związku z wirusem SARS-CoV-2), Prezydent nie zajmowała się ograniczeniem dostępności napojów alkoholowych w żadnej formie.

(akta kontroli str. 365, 369)

Komendant Straży Miejskiej w Słupsku wyjaśnił, że w miesiącach czerwiec-sierpień od 2017 r., funkcjonariusze Straży Miejskiej wspólnie z Policją prowadzą tzw. „patrole weekendowe"[44]. Celem tych patroli jest pilnowanie porządku publicznego w okolicach pubów, dyskotek, pijalni piwa i sklepów nocnych. Polecenie ich prowadzenia wydawane jest Straży Miejskiej, co roku, przez Zastępcę Prezydenta Miasta po spotkaniach, którymi uczestnikami są przedstawiciele: Policji, Wydziału – Centrum Obsługi Mieszkańców oraz Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych. Współpraca z Policją odbywa się na podstawie ustnych uzgodnień. Interwencje Strażników są dokumentowane w notatnikach służbowych oraz odnotowywane w prowadzonym rejestrze elektronicznym.

W związku z realizacją przez Straż Miejską zadań wynikających z Miejskich Programów Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Uzależnień na lata 2017-2020, funkcjonariusze Straży w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 2 czerwca 2020 r.: wystawili 843 mandaty na kwotę 58,4 tys. zł, wystosowali 102 pouczenia oraz skierowali 23 wnioski o ukaranie do Sądu Rejonowego w Słupsku. W „Zbiorczym raporcie kart czynności" odnotowano: wykroczenia polegające na spożywaniu lub usiłowaniu spożycia alkoholu; dwa wykroczenia polegające na braku w punkcie sprzedaży alkoholu tabliczki informującej o szkodliwości spożywania alkoholu; jedno wykroczenie polegające na jednoczesnym spożywaniu alkoholu i zakłócaniu porządku publicznego.

(akta kontroli str. 381-387, 393, 433-446, 539-548)

W okresie objętym kontrolą Dyrektor Wydziału COM współpracowała z Komendantem Miejskim Policji w Słupsku przy trzech sprawach o zakłócanie porządku publicznego w związku ze sprzedażą alkoholu (dwie z nich - opisane w pkt 2.5 wystąpienia - dotyczyły postępowań na cofnięcia zezwoleń na sprzedaż alkoholu). Przedmiotowe punkty sprzedaży alkoholu zostały uwzględnione w harmonogramie kontroli na 2020 r.

(akta kontroli str. 114, 411-432)

2.5. W badanych latach 13 przedsiębiorcom cofnięto zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych z powodu nieprzestrzegania określonych w ustawie warunków sprzedaży napojów alkoholowych (art. 18 ust. 10 pkt 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości), co opisano w pkt 2.4 wystąpienia. Nie stwierdzono przypadków cofnięcia przedmiotowego zezwolenia z innych powodów wskazanych w art. 18 ust. 10 ww. ustawy.

W 2018 r. wszczęto z urzędu dwa postępowania administracyjne mające na celu cofnięcie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w punktach znajdujących się w centrum Miasta z powodu zakłócania porządku publicznego. Postępowania

[44] Z piątku na sobotę i z soboty na niedzielę w godz. 19:00-03:00.

zostały umorzone ze względu na brak możliwości udowodnienia bezpośredniego związku między zakłóceniem porządku publicznego, a sprzedażą napojów alkoholowych przez punkt sprzedaży.

(akta kontroli str. 141, 388-389, 394-397, 418-432)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. W latach 2017-2020 (do 22 lipca) nie przeprowadzono w Mieście kontroli przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży (na podstawie przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, a następnie Prawa przedsiębiorców), mimo takiego wymogu określonego w art. 18 ust. 8 ustawy o wychowaniu w trzeźwości.

   Zadania w tym w zakresie, zgodnie z Regulaminami organizacyjnymi Urzędu oraz zakresami czynności pracowników Urzędu, przypisano do realizacji Referatowi Obsługi Przedsiębiorców Wydziału COM oraz członkom Miejskiej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych – na podstawie Miejskich Programów Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Uzależnień.

   Dyrektor Wydziału COM oraz Kierownik Referatu wyjaśniły, że prowadzenie kontroli w terenie związane byłoby z jednoczesną nieobecnością dwóch pracowników Referatu, co uniemożliwiałoby właściwe funkcjonowanie tego Referatu w zakresie obsługi mieszkańców. Dyrektor Wydziału COM informowała swoich przełożonych o brakach kadrowych od początku powstania Wydziału, tj. od 01.01.2016 r. Była Pełnomocnik Prezydenta ds. Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych wyjaśniła, że Komisja nie prowadziła kontroli punktów sprzedaży napojów alkoholowych, ponieważ nie wpływały do nich zgłoszenia w sprawie prowadzenia takich kontroli.

   W ocenie NIK powyższe wyjaśnienia nie mogą usprawiedliwiać braku realizacji obowiązku wynikającego z ustawy o wychowaniu w trzeźwości oraz przyjętych regulacji wewnętrznych.

   Od 08.05.2020 r. przedmiotowe zadanie zostało przypisane Komisji[45]. Sporządzono również pisemne zasady doboru podmiotów do kontroli i prowadzenia tych kontroli oraz sporządzono ich harmonogram.

   (akta kontroli str. 15-21, 25-34, 85-86, 105-116, 132-140, 239, 282, 322, 532, 535-536, 552-557, 661-663, 669-682)

2. W sprawozdaniach PARPA-G1 z działalności samorządów gminnych w zakresie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych za lata 2017-2019, podpisanych przez: Zastępcę Prezydent Miasta (sprawozdania za lata 2017-2018) lub Prezydent Miasta (sprawozdanie za 2019 r.), przekazanych Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, wykazano jako kontrole punktów sprzedaży napojów alkoholowych (odpowiednio siedem, pięć i cztery) wizytacje punktów sprzedaży w związku ze złożonymi skargami. Czynności sprawdzające w Urzędzie polegały na analizie dostarczonych przez przedsiębiorców oświadczeń. Ponadto w latach 2017 i 2018 wykonano trzy interwencje Straży Miejskiej w Słupsku, a w 2019 r. – trzy wizytacje punktów sprzedaży przez pracowników Wydziału COM.

   Zgodnie natomiast z objaśnieniem do tych sprawozdań, określonym we wzorze sprawozdania, należało w nich wykazać kontrole rozumiane jako wizyty zgodnie

[45] Zarządzenie Nr 370/ZiSS/2020 Prezydenta Miasta Słupska z dnia 8 maja 2020 r.

z wydanym upoważnieniem. W latach 2017-2019 nie prowadzono w Mieście kontroli na podstawie wydanych upoważnień.

Kierownik Referatu Obsługi Przedsiębiorców Wydziału COM, sporządzająca w tym zakresie ww. sprawozdanie wyjaśniła, że wśród 62 przeprowadzonych przez Wydział COM wizji i interwencji kilka miało znamiona kontroli. Wiązały się z one z prowadzeniem dwóch postępowań administracyjnych; przeprowadzaniem rozmów dyscyplinujących z przedsiębiorcami; wystosowaniem do nich pisemnych ostrzeżeń oraz ze współpracą ze służbami porządkowymi. Co roku w styczniu sprawdzane były oświadczenia o wartości sprzedaży napojów alkoholowych na podstawie dostarczonych przez przedsiębiorców wydruków z kas fiskalnych. Wykonywane były prawie wszystkie czynności, które można dokonać w czasie przepisowej kontroli na podstawie upoważnienia wydanego do konkretnej kontroli. Takie właśnie wizje i czynności podano do sprawozdań PARPA-G1 za lata 2017-2019, ponieważ wpisanie „0" oznaczałoby całkowity brak zainteresowania kontrolą przestrzegania warunków ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

Powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie. Kontrole przedsiębiorców w zakresie przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych mogą się bowiem odbywać jedynie na zasadach przewidzianych w rozdziale 5 Prawa Przedsiębiorców (do 29 kwietnia 2018 r. – ustawy o swobodzie działalności gospodarczej), w tym na podstawie wystawionego upoważnienia do przeprowadzenia kontroli.

(akta kontroli str. 154, 176, 202, 390-392, 529-531, 551, 558, 612-626)

3. Prezydent Miasta, niezgodnie z art. 18 ust. 10 pkt 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, nie wszczął postępowań w sprawie cofnięcia sześciu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych wydanych dwóm przedsiębiorcom, którzy nie przestrzegali zasady wynikającej z art. 13 ust. 2 ww. ustawy, w myśl którego w miejscach sprzedaży i podawania napojów alkoholowych powinna być uwidoczniona informacja o szkodliwości spożywania alkoholu. W 2018 r. Straż Miejska w Słupsku stwierdziła dwa wykroczenia polegające na braku w punkcie sprzedaży napojów alkoholowych tabliczek informujących o szkodliwości jego spożycia. W jednym przypadku wystawiono mandat karny, a w drugim pouczono sprzedawcę o konieczności posiadania takiej informacji.

   Informacje o stwierdzonych nieprawidłowościach nie zostały przekazane przez Straż Miejską, będącą jedną z komórek organizacyjnych Urzędu, do Wydziału COM, odpowiedzialnego za wszczęcie postępowań w sprawie cofnięcia zezwoleń. Zezwolenia jednego z przedsiębiorców zostały wygaszone w 2019 r. w związku z likwidacją punktu sprzedaży.

   Według Komendanta Straży Miejskiej informacja nie została przekazana do Wydziału COM, ponieważ polskie prawo przewiduje za takie wykroczenie tylko karę grzywny (art. 45 ustawy o wychowaniu w trzeźwości).

   Złożone wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie. Jednym z warunków prowadzenia sprzedaży napojów alkoholowych jest przestrzeganie zasad i warunków określonych przepisami prawa (art. 18 ust. 7 pkt 9 ustawy o wychowaniu w trzeźwości). Do tych zasad należy m.in. obowiązek umieszczania przez przedsiębiorców prowadzących sprzedaż napojów alkoholowych informacji o szkodliwości jego spożywania (art. 13 ust. 2 ww. ustawy). W razie naruszenia przez przedsiębiorcę któregokolwiek z warunków sprzedaży napojów alkoholowych obligatoryjnym działaniem organu wydającego zezwolenie na sprzedaży napojów alkoholowych jest cofnięcie tego zezwolenia na podstawie art. 18 ust. 10 pkt 2 ww. ustawy.

Zastępca Prezydenta Miasta wyjaśniła, że w przedmiotowej sprawie zabrakło właściwej komunikacji pomiędzy komórkami organizacyjnymi Urzędu oraz że aby zapobiec podobnym przypadkom w przyszłości pouczono kierowników odpowiednich komórek organizacyjnych o konieczności wymiany informacji w przedmiotowym zakresie.

(akta kontroli str. 539-540, 544-548, 559-571, 572-575, 697, 699)

4. W badanym okresie Prezydent Miasta nie podejmował działań w celu zapewnienia skutecznego przestrzegania prawa w zakresie reklamy napojów alkoholowych. Nie prowadzono bowiem analiz dostępnych w przestrzeni publicznej (witryny sklepowe i strony internetowe) treści reklamowych tych napojów. Potrzebę prowadzenia takich działań uzasadniają wyniki oględzin NIK, w wyniku których stwierdzono przypadki reklamowania: alkoholi o zawartości powyżej 18%, klubu sportowego z wizerunkiem butelki piwa na tle meczu koszykówki, piwa bez wymaganego napisu lub powierzchni tego napisu o szkodliwości spożycia alkoholu lub o zakazie sprzedaży małoletnim, co stanowi przesłankę do cofnięcia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych (art. 18 ust. 10 pkt 2 w związku z ust. 7 pkt 9 ustawy o wychowaniu w trzeźwości).

   Ponadto zgodnie z art. 4^1 ust. 1 pkt 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości do zadań własnych gminy należy podejmowanie interwencji w związku z naruszeniem przepisów określonych w art. 13^1 i 15 ustawy oraz występowanie przed sądem w charakterze oskarżyciela publicznego.

   Zastępca Prezydenta Miasta wyjaśniła, że Wydział COM nie prowadził analizy dostępnych w przestrzeni publicznej treści reklamowych z uwagi na braki kadrowe oraz fakt że zadania w tym zakresie powinny być wykonywane przez Komisję Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych. Przewodnicząca Komisji oraz Dyrektor Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych wyjaśniły, że Komisja nie prowadziła takich analiz, ponieważ nie wpływały do niej sygnały i prośby o interwencję w tym zakresie oraz że w związku z zarządzeniem Prezydenta z dnia 08.05.2020 r. kontrole punktów sprzedaży będą prowadzone również pod kątem analizy prawidłowości treści reklamowych w przestrzeni publicznej.

   Przewodniczący Miejskiej Komisji Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Słupsku został zobowiązany do prowadzenia analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w zakresie sprzedaży i podawania napojów alkoholowych dopiero zarządzeniem Prezydenta Miasta z dnia 8 maja 2020 r.[46]

   (akta kontroli str. 86, 105-108, 132-134, 140-142, 378-380, 390-392, 627-658, 684, 691-692, 696-698)

OCENA CZĄSTKOWA

Prezydent Miasta nie realizował niektórych obowiązków określonych w ustawie o wychowaniu w trzeźwości, które dotyczyły: prowadzenia kontroli przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, obligatoryjnego cofnięcia zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych wydanych dwóm przedsiębiorcom, którzy nie przestrzegali zasady wynikającej z art. 13 ust. 2 ww. ustawy oraz zapewnienia przestrzegania prawa w zakresie reklamy napojów alkoholowych. Ponadto w sprawozdaniach PARPA-G1 z działalności samorządów gminnych w zakresie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych za lata 2017-2019 wykazano nieprawidłowe dane w zakresie przeprowadzonych kontroli punktów sprzedaży napojów alkoholowych. Pozytywnie należy ocenić nawiązanie

[46] Zarządzenie Nr 370/ZiSS/2020 z dnia 8 maja 2020 r. w sprawie przeprowadzania kontroli przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na terenie Miasta Słupska.

przez Prezydenta współpracy z Policją na rzecz poprawy bezpieczeństwa i porządku publicznego w centrum Miasta w okolicy punktów sprzedaży napojów alkoholowych.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK wnosi o:

Wnioski

1) podjęcie działań mających na celu przygotowanie i przedłożenie Radzie Miejskiej projektu zmiany uchwały Nr LI/698/18 z 25.04.2018 r., który zapewni zgodność tej uchwały z art. 14 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 2b ustawy o wychowaniu w trzeźwości,
2) analizowanie podejmowanych w Mieście działań pod kątem ich skuteczności w ograniczaniu dostępności napojów alkoholowych,
3) uwzględnianie w projektach programów profilaktyki i rozwiązywania problemów uzależnień zagadnień dotyczących zmniejszania dostępności napojów alkoholowych w Mieście,
4) przeprowadzanie kontroli przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych,
5) wykazywanie w sprawozdaniach PARPA-G1 prawidłowych danych w zakresie liczby przeprowadzonych kontroli punktów sprzedaży napojów alkoholowych,
6) wprowadzenie rozwiązań organizacyjnych zapewniających wyeliminowanie przypadków niecofania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w sytuacji nieprzestrzegania określonych w ustawie o wychowaniu w trzeźwości, przez przedsiębiorców, zasad i warunków sprzedaży takich napojów,
7) prowadzenie bieżącej analizy dostępnych w przestrzeni publicznej reklam napojów alkoholowych pod kątem ich zgodności z przepisami.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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 Gdańsku. 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 wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych 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.

Gdańsk, dnia 27 sierpnia 2020 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku
Dyrektor

Kontroler
Mariusz Syrek
główny specjalista kontroli państwowej

Mariusz Syrek
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku
Ewa Jasiurska-Kluczek
podpis