

Uzasadnienie

Światowa Organizacja Zdrowia (WHO) uznaje, że najbardziej skutecznym sposobem zmniejszenia spożycia alkoholu w populacji jest ograniczenie jego dostępności, a napoje alkoholowe, choć dopuszczone do legalnego obrotu w wielu krajach, nie mogą podlegać prawom wolnego rynku i być dostępne bez ograniczeń. Europejski Urząd Statystyczny (EUROSTAT) podaje, że w 2020 r. standaryzowany współczynnik umieralności w Unii Europejskiej z powodu zaburzeń związanych z używaniem alkoholu wynosił 3,6 zgonów na 100 000 osób, w porównaniu z 3,2 zgonami w 2011 r. Wskaźnik ten był szczególnie wysoki w niektórych państwach Unii: w Słowenii (17,3 zgonów na 100 000 mieszkańców), w Polsce (10,1), w Danii (7,3), w Chorwacji (6,5), w Austrii i na Łotwie (po 6,2). Na drugim końcu skali wskaźnik był najniższy w Grecji, we Włoszech, na Malcie, w Hiszpanii i na Cyprze. Złe wyniki Polski mają miejsce nawet pomimo tego, że jako jedno z nielicznych w Europie państw ustawowo uregulowała większość kwestii związanych ze sprzedażą i spożyciem napojów alkoholowych oraz rozwiązywaniem problemów z tym spożyciem związanych.

Obecność alkoholu w życiu codziennym powoduje znaczną ilość szkód i zagrożeń, których nie można uniknąć, ale można wpłynąć na ich rozmiary. Wielkość tych szkód jest związana ze skalą i stylem konsumpcji napojów alkoholowych, ale zależy również od skuteczności i zasięgu działań profilaktycznych i naprawczych, takich jak m.in.: ograniczanie dostępności, kontrola usytuowania punktów sprzedaży, zmniejszanie swobody konsumpcji alkoholu.

W debacie publicznej podkreśla się, że wszechstronne, zrównoważone i oparte na wynikach badań naukowych podejście obejmuje profilaktykę, leczenie, ograniczanie podaży oraz ograniczanie szkód zdrowotnych i społecznych.

Jak podaje Światowa Organizacja Zdrowia (WHO) z powodu nadużywania alkoholu i leków psychoaktywnych co roku umiera na świecie ponad 3 mln osób. Według raportu obejmującego dane z 2019 r. nadużywanie alkoholu jest odpowiedzialne za 2,6 mln zgonów i przypada na nie 4,7 proc. wszystkich przypadków śmiertelnych. Najczęstszą przyczyną zgonów związanych z nadużywaniem alkoholu są choroby sercowo-naczyniowe, w tym zawały serca i udary mózgu. Przypada na nie 474 tys. przypadków śmiertelnych. Na kolejnym miejscu są choroby nowotworowe (401 tys. zgonów). Alkohol jest także częstą przyczyną uszkodzeń ciała, które mogą doprowadzić do śmierci. Dochodzi do nich na skutek wypadków komunikacyjnych, samookaleczeń czy agresywnych zachowań. Według raportu WHO jest to przyczyna aż 724 tys. zgonów rocznie na świecie. Z wyliczeń WHO wynika, że na infekcje związane z sięganiem po alkohol (głównie HIV, gruźlica) przypada rocznie 284 tys. zgonów na świecie.

Do negatywnych i jednocześnie najbardziej jaskrawych skutków spożywania alkoholu zalicza się m.in. choroby i urazy, wypadki, przestępczość i obniżoną produktywność. Istotna część tych skutków

jest jednak trudna do oszacowania, np. spadek jakości życia, cierpienie rodzin, zły wpływ na wychowanie dzieci, cierpienie ofiar wypadków drogowych i ofiar przestępstw, ubóstwo, degradacja i wykluczenie społeczne. Formułowane są wnioski, że skutki te, jako koszty społeczne nadużywania alkoholu, kilkakrotnie „[...] przewyższają dochody państwa z tytułu podatków od sprzedaży wyrobów alkoholowych” i wskazują na potrzebę aktywniejszej roli państwa w działaniach związanych z alkoholem. W związku z tym za konieczne uznaje się regulacje służące zmniejszeniu szkodliwej konsumpcji alkoholu, w szczególności przez ograniczenie jego dostępności.¹

Niepokojący obraz wyłania się z postrzegania ogólnej konsumpcji alkoholu w kraju. 63% Polaków uważa, że w Polsce pije się dużo alkoholu. Pomimo tego, że połowa Polaków sprzeciwia się podwyżkom cen alkoholu, 79% badanych uważa, że państwo powinno podjąć działania mające na celu ograniczenie jego spożycia. Ta wysoka liczba pokazuje, że istnieje szeroka zgoda co do potrzeby regulacji. Patrząc na wyniki badań, widać, że Polacy są pozytywnie nastawieni wobec regulacji dotyczących alkoholu, zwłaszcza w kontekście ograniczeń reklam, zmniejszenia dostępności alkoholu w niektórych miejscach oraz zakazu sprzedaży w opakowaniach, które mogą wprowadzać w błąd konsumentów.²

Alkohol nie jest towarem jak każdy inny, dlatego zgodnie z zasadami określonymi w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.), zachowując proporcje między zakresem ingerencji (ograniczeń), a rangą interesu publicznego podlegającego ochronie, ustawodawca przewidział reglamentowany dostęp do niego.

Warunki dopuszczalnego ograniczenia wolności i praw konstytucyjnych określa art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Ograniczenia korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób. Przepis ten zawęża zakres zastosowania wolności i praw konstytucyjnie gwarantowanych.³

W preambule do ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2023 r. poz. 2151) – dalej zwanej także „ustawą o wychowaniu w trzeźwości”, będącej proklamowaniem zasad oraz założeń, które uznano za szczególnie istotne - podkreślono jej ratio legis, przyjmując „[...] życie obywateli w trzeźwości za niezbędny warunek moralnego i materialnego dobra Narodu”. W świetle konieczności ochrony zdrowia i moralności

¹ Por. W.S. Zgliczyński, *Alkohol w Polsce*, „Infos Zagadnienia społeczno-gospodarcze” 2016/11(215).

² Badanie zostało przeprowadzone w dniach 4-8 października 2024 roku metodą CAWI na reprezentatywnej pod względem płci, wieku, wykształcenia, wielkości zamieszkiwanej miejscowości oraz regionu GUS próbie Polaków w wieku powyżej 18 lat, N=1008. Badanie zrealizowano na panelu badawczym epanel.pl, należącym do ARC Rynek i Opinia.

³ B. Przywora, *Problematyka ograniczeń w dostępie do napojów alkoholowych na terenie gminy po nowelizacji ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi z 2018 r. Analiza z perspektywy konstytucyjnej*, PPP 2018, nr 5.

publicznej oraz bezpieczeństwa publicznego dostęp do napojów alkoholowych nie może być traktowany tak samo, jak dostęp do innych dóbr i usług.

Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości organy administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego są obowiązane do podejmowania działań zmierzających do ograniczania spożycia napojów alkoholowych oraz zmiany struktury ich spożywania, inicjowania i wspierania przedsięwzięć mających na celu zmianę obyczajów w zakresie sposobu spożywania tych napojów, działania na rzecz trzeźwości w miejscu pracy, przeciwdziałania powstawaniu i usuwania następstw nadużywania alkoholu, a także wspierania w tym zakresie działalności organizacji społecznych i zakładów pracy. Sposób, w jaki mają być wykonywane zadania publiczne w zakresie przeciwdziałania alkoholizmowi, ustawodawca określił w art. 2, wymieniając m.in. tworzenie warunków sprzyjających realizacji potrzeb, których zaspokajanie motywuje powstrzymywanie się od spożywania alkoholu, ograniczanie dostępności alkoholu, zapobieganie negatywnym następstwom nadużywania alkoholu i ich usuwanie czy też przeciwdziałanie przemocy domowej.

Przeciwdziałanie alkoholizmowi odbywa się przez odpowiednie kształtowanie polityki społecznej, zgodnie z Narodowym Programem Zdrowia, o którym mowa w art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2015 r. o zdrowiu publicznym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1608 z późn. zm.). Rada Ministrów rozporządzeniem z dnia 30 marca 2021 r. przyjęła Narodowy Program Zdrowia (NPZ) na lata 2021-2025 (Dz. U. poz. 642). Cele operacyjne NPZ i zadania służące realizacji tych celów muszą wspólnie przyczyniać się do ograniczania społecznych nierówności w zakresie zdrowia publicznego, a także powinny być realizowane w sposób powiązany, aby przeciwdziałać więcej niż jednemu zagrożeniu jednocześnie, w szczególności w obszarach, w których istnieją naukowe dowody zależności między zagrożeniami lub czynnikami ryzyka a czynnikami chroniącymi.

Wśród zadań służących realizacji celu operacyjnego „Profilaktyka uzależnień” NPZ przewiduje m.in. zmniejszanie dostępności fizycznej i ekonomicznej alkoholu. NPZ nałożył na jednostki samorządu terytorialnego zadania regulacyjne i obowiązek zapewnienia przepisów m.in. w zakresie zmniejszenia dostępności i ograniczania spożycia napojów alkoholowych.

Prowadzenie działań związanych z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych należy do zadań własnych gmin. Działania te, dotyczące m.in. ograniczenia dostępności napojów alkoholowych, zmiany struktury ich spożywania, inicjowania i wspierania przedsięwzięć mających na celu zmianę obyczajów w zakresie sposobu spożywania tych napojów i tworzenia warunków sprzyjających powstrzymywaniu się od spożywania alkoholu, muszą być podporządkowane realizacji celów ustawy o wychowaniu w trzeźwości. Cele te zostały wyrażone w przywoływanych wcześniej przepisach art. 1 i 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, w tym w zmniejszeniu dostępności i ograniczaniu spożycia napojów alkoholowych oraz przeciwdziałaniu powstawania i usuwaniu następstw nadużywania alkoholu.

Zamiarem ustawodawcy nie było wprowadzenie całkowitego zakazu sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych. W niektórych jednak miejscach i obiektach jest on pożądanym.

W art. 14 ust. 1-5 ustawy o wychowaniu w trzeźwości określono ustawowe zakazy sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych na terenach i w miejscach w nich wskazanych, a także w środkach i obiektach transportu publicznego. Zostały sformułowane także zakazy sprzedaży, podawania i spożywania napojów zawierających więcej niż 18% alkoholu w ośrodkach szkoleniowych i w domach wypoczynkowych. Jest to katalog zamknięty, który rada gminy, działając w ramach upoważnienia ustawowego, może rozszerzyć. W art. 14 ust. 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości ustawodawca przyznał radzie gminy kompetencję do wprowadzenia w drodze uchwały czasowego lub stałego zakazu sprzedaży, podawania, spożywania oraz wnoszenia napojów alkoholowych w innych, niewymienionych w art. 14, miejscach, obiektach lub na określonych obszarach gminy, ze względu na ich charakter.

W aspekcie reglamentacji sprzedaży napojów alkoholowych na terenie gminy istotne znaczenie wśród konstytucyjnych warunków limitujących ma w szczególności przesłanka zdrowia publicznego, postrzegana m.in. jako obowiązek zapewnienia takiego kontekstu prawnego i społecznego, aby zarówno usuwać zewnętrzne zagrożenia zdrowia jednostki (m.in. zwalczanie chorób zakaźnych, pomoc w sytuacjach nadzwyczajnych, opiekę medyczną – obowiązki władz publicznych unormowane w art. 68 Konstytucji RP), jak i eliminować pokusy skłaniające jednostkę do dobrowolnego niszczenia swojego zdrowia⁴. Trybunał Konstytucyjny akcentował, że wynikająca z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP możliwość ograniczenia przez ustawodawcę zakresu korzystania z wolności ze względu na ochronę zdrowia może się odnosić zarówno do ochrony zdrowia całego społeczeństwa czy poszczególnych grup, jak i zdrowia poszczególnych osób, jako przykład wskazując m.in. obowiązek stosowania pasów bezpieczeństwa w interesie użytkowników pojazdów w celu ochrony życia i zdrowia.⁵

Ograniczenia mające na celu ochronę zdrowia można usprawiedliwić ochroną praw innych osób w kontekście szeroko rozumianego zdrowia publicznego, jak też ochroną zdrowia osoby, której to ograniczenie dotyczy.

Cel wprowadzonych ograniczeń należy uznać za usprawiedliwioną przesłanką ochrony zdrowia jednostki, która mogłaby doznać uszczerbku na skutek zbyt łatwego dostępu do alkoholu, a w konsekwencji jego nadużywania.

⁴ Por. L. Garlicki, K. Wojtyczek, komentarz do art. 31, uwaga 37 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej...; wyrok TK z 4.11.2014 r., SK 55/13, OTK-A/2014/10, poz. 111.

⁵ Wyrok TK z 9.07.2009 r., SK 48/05.

Gminny program profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii dla miasta Wrocławia na lata 2022 - 2025⁶ określa miejską strategię w zakresie profilaktyki oraz minimalizowania szkód społecznych i zdrowotnych, wynikających z używania alkoholu i narkotyków. Analiza danych zawartych w części diagnostycznej Programu pokazuje, że konieczne jest odwrócenie niekorzystnej tendencji zwiększającego się spożycia napojów alkoholowych oraz ochrona przed negatywnymi skutkami spożywania alkoholu oraz jego łatwą dostępnością.

W roku 2018 Rada Miejska Wrocławia, w oparciu o delegację ustawową, określoną w art. 12 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, przyjęła m.in. uchwałę w sprawie zasad usytuowania punktów sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie Wrocławia⁷, określając zasady usytuowania tych punktów względem miejsc i obiektów podlegających ochronie. Usytuowanie punktów sprzedaży może bowiem powodować niekorzystne z punktu widzenia celów ustawy o wychowaniu w trzeźwości interakcje z miejscami lub obiektami chronionymi albo z ich użytkownikami. Wśród miejsc i obiektów podlegających ochronie w związku z sytuowaniem punktów prowadzących sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży (sklepy) wymieniono m.in. szpitale, całodobowe stacjonarne zakłady lecznicze oraz placówki opieki społecznej dla dorosłych, dostrzegając szczególny charakter ich działalności i grupę odbiorców świadczeń udzielanych w takich placówkach. Organ stanowiący zróznicował sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży (sklepy) oraz napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży (gastronomia) i odmiennie w tym przypadku uregulował miejsca i obiekty podlegające ochronie, wśród których wymienił: publiczną lub niepubliczną szkołę podstawową lub ponadpodstawową, młodzieżowy ośrodek wychowawczy, młodzieżowy ośrodek socjoterapii, specjalny ośrodek szkolno – wychowawczy lub specjalny ośrodek wychowawczy, placówkę opiekuńczo – wychowawczą typu socjalizacyjnego lub interwencyjnego, placówkę leczenia uzależnień oraz Wrocławski Ośrodek Pomocy Osobom Nietrzeźwym.

Art. 14 ust. 1 – 2a ustawy o wychowaniu w trzeźwości wprowadza ustawowe zakazy sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych na terenach i w miejscach oraz w czasie wydarzeń w nim wskazanych, a także – z nielicznymi wyjątkami - w środkach i obiektach transportu publicznego. W art. 14 ust. 3–4 przywołanej wyżej ustawy zostały sformułowane zakazy sprzedaży, podawania i spożywania napojów, zawierających więcej niż 18% alkoholu w ośrodkach szkoleniowych i w domach wypoczynkowych. Sprzedaż, podawanie i spożywanie napojów, zawierających więcej niż 4,5% alkoholu, zgodnie z art. 14 ust. 5, może się odbywać na imprezach na

⁶ Uchwała nr XLIX/1298/22 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 24 lutego 2022 r. w sprawie „Gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii dla miasta Wrocławia na lata 2022 – 2025

⁷ Uchwała nr LX/1424/18 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 23 sierpnia 2018 r. w sprawie zasad usytuowania punktów sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie Wrocławia, zmieniona uchwałą nr VIII/196/19 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 11 kwietnia 2019 r.

otwartym powietrzu oraz na stadionach i w innych obiektach sportowych tylko za zezwoleniem i tylko w miejscach do tego wyznaczonych.

W orzecznictwie za obiekty chronione uznaje się zazwyczaj obiekty wskazane w art. 14 ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Zgodnie z doktryną rada gminy powinna odnosić się do tych miejsc i obiektów, które z uwagi na swój szczególny charakter powinny być objęte ochroną. Możliwość ta uzależniona jest od wykazania szczególnego charakteru danego miejsca, które podlega ochronie. Rola, charakter i zadania miejsc i obiektów, jakimi są domy pomocy społecznej, stanowi zasadniczy argument, przemawiający za skorzystaniem przez Radę Miejską z delegacji ustawowej zawartej w art. 14 ust. 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przyjęciem niniejszej uchwały, wprowadzającej w domach pomocy społecznej zlokalizowanych we Wrocławiu stały zakaz sprzedaży, podawania, spożywania i wnoszenia napojów alkoholowych.

Niezależnie od typu domu pomocy społecznej, podstawowymi usługami, które są w nim świadczone, są usługi bytowe, opiekuńcze i wspomagające w zakresie i formach wynikających z indywidualnych potrzeb osób w nim przebywających. W domach pomocy społecznej zamieszkują osoby wymagające całodobowej opieki z powodu wieku, choroby lub niepełnosprawności, które nie mogą samodzielnie funkcjonować w codziennym życiu. Uzyskanie tego świadczenia jest prawem osoby spełniającej warunki określone przez ustawodawcę.

Dom pomocy społecznej, będący miejscem wieloletniego zamieszkania (najczęściej do końca życia), musi zapewniać warunki zbliżone do tych, jakie istnieją w życiu osobistym każdego człowieka. Osoby uzależnione od alkoholu, przebywające w domach pomocy społecznej, poza podstawowymi usługami mogą korzystać z terapii, oddziaływań rehabilitacyjnych i działań motywacyjnych, mających na celu utrzymywanie abstynencji lub ograniczanie spożywania alkoholu. W aktach prawnych regulujących materię związaną z działalnością domów pomocy społecznej nie przewidziano jednak przepisów uprawniających osoby kierujące „dps” do wprowadzenia w regulaminach tego rodzaju placówek zakazu spożywania alkoholu czy przebywania na terenie takich placówek osób po spożyciu alkoholu. Ograniczenia takie - wprowadzone aktem przyjmowanym przez organy wykonawcze - stanowiłyby naruszenie konstytucyjnych praw przysługujących każdemu człowiekowi.

Spożywanie alkoholu na terenie domu pomocy społecznej - zarówno w obiekcie, jak i terenach przynależnych do obiektu - wpływa negatywnie na funkcjonowanie pozostałych mieszkańców. Nieuzależnieni mieszkańcy domów pomocy społecznej, z powodu wspólnego zamieszkiwania, zmuszeni są znosić hałas i awantury wszczynane przez nietrzeźwych współmieszkańców. Podkreślić należy, że osoby przebywające w domach pomocy społecznej, wymagające całodobowej opieki z powodu wieku, choroby lub niepełnosprawności, które nie mogą samodzielnie funkcjonować w codziennym życiu, nie mogą łatwo zmienić miejsca zamieszkania czy pokoju dzielonego z osobą uzależnioną. Liczba pokoi jednoosobowych jest ograniczona, a w pokojach dwu i więcej osobowych

spożywanie alkoholu przez jednego mieszkańca stanowi istotną niedogodność dla pozostałych, naruszając ich prawa. Często niweczy także działania profilaktyczne, w których biorą udział mieszkańcy tych domów i podwyższa czynniki ryzyka uzależnienia od alkoholu wśród osób, które wcześniej alkoholu nie spożywały lub spożywały go w ograniczonych ilościach. Zachowania osób spożywających alkohol na terenie „dps” niejednokrotnie w sposób rażący naruszają zasady współżycia społecznego w takiej społeczności, zakłócając spokój, powodując poczucie lęku współmieszkańców, a nawet zagrożenie zdrowia czy życia. Wiąże się także z uszkodzeniem mienia placówki i niejednokrotnie naruszaniem nietykalności fizycznej podopiecznych.

Z uwagi na brak regulacji ustawowych dotyczących spożywania alkoholu w domach pomocy społecznej, kwestie spożywania alkoholu należy dostosować do ogólnych zasad i norm, w tym takich jak zakaz spożywania alkoholu przez osoby nieletnie czy przez osoby z zaburzeniami psychicznymi, które mają przeciwwskazania do spożywania alkoholu ze względu na stan zdrowia i zażywane leki. Wpływ alkoholu na zdrowie jednostki i szerzej – zdrowie publiczne - został naukowo potwierdzony i nie jest to kwestia mogąca rodzić jakiejkolwiek wątpliwości. Ochrona zdrowia publicznego należy do kategorii przesłanek legitymujących ograniczenie innego dobra, jest bowiem dobrem nadrzędnym i uzasadnia tworzenie przez samorząd terytorialny warunków sprzyjających powstrzymaniu się od spożywania alkoholu, ograniczaniu jego dostępności oraz zapobieganiu negatywnym następstwom jego nadużywania. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 14.10.2020 r. sygn. akt III SA/Wr 98/20 stwierdza: „[...] z art. 32 Konstytucji w żadnym razie nie można bowiem wyprowadzać wniosku, że ustawa zasadnicza statuuje równość absolutną wszystkim obywatelom i gwarantuje osobom nietrzeźwym bądź będącym pod wpływem narkotyków te same uprawnienia jakie posiadają osoby nie będące pod wpływem wskazanych używek, w tym pełny niezakłócony dostęp do obiektów publicznych. [...]”.

Analizując potencjalny konflikt wartości i praw zagwarantowanych konstytucyjnie, nie może być wątpliwości, że w domach pomocy społecznej, jako miejscach zamieszkania, prawo do spożywania napojów alkoholowych w miejscu zamieszkania nie może mieć pierwszeństwa przed konstytucyjnie zagwarantowanym prawem każdego obywatela do zapewnienia zdrowia i przed obowiązkiem władz publicznych do zapewnienia szczególnej opieki zdrowotnej osobom w podeszłym wieku. Wartości, które ustawodawca zapisał w Konstytucji RP i preambule ustawy o wychowaniu w trzeźwości mają służyć zaspokojeniu potrzeb ważnych dla zdrowia, życia i prawidłowego funkcjonowania jednostek.

Wprowadzenie na terenie domów pomocy społecznej we Wrocławiu zakazu sprzedaży, podawania, spożywania oraz wnoszenia napojów alkoholowych skutecznie wpłynie na ograniczenie zjawisk niepożądanych, w tym w szczególności na ograniczenie zewnętrznych zagrożeń dla zdrowia wszystkich podopiecznych oraz wyeliminowanie pokus skłaniających jednostkę do dobrowolnego niszczenia jej zdrowia.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 03.08.2021 r. sygn. akt II GSK 1389/18 stwierdza: „Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, ograniczanie dostępności alkoholu jest jednym z podstawowych wymogów polityki społecznej w zakresie przeciwdziałania alkoholizmowi. Wprowadzenie czasowego lub stałego zakazu sprzedaży, podawania, spożywania oraz wnoszenia napojów alkoholowych, w niewymienionych w art. 14 ust. 1 pkt 1-4, 6 oraz ust. 2a, 3, 4 i 5 ustawy o wychowaniu w trzeźwości miejscach, obiektach lub na określonych obszarach gminy, wprost odpowiada celom określonym w tej ustawie.”.

W polityce zdrowia publicznego celem nie jest zapewnienie komfortu spożywania alkoholu tym, dla których jest on towarem jak każdy inny. Jak wskazuje się w doktrynie, upoważnienie prawotwórcze dla rady gminy, zawarte w art. 14 ust. 6 przedmiotowej ustawy, jest „swoistym wentylem bezpieczeństwa”, mającym dopełniać komplementarnie skuteczność i efektywność regulacji zakazów sprzedaży, podawania, spożywania oraz wnoszenia napojów alkoholowych przewidzianych przez ustawodawcę. Uchwała taka stanowi akt prawa miejscowego z uwagi na to, że dotyczy praw podmiotowych człowieka i ma walor aktu fakultatywnego. Rada gminy może, ale nie musi korzystać z przypisanego jej ustawą upoważnienia prawotwórczego, a prawodawca lokalny przed podjęciem uchwały powinien wyważyć jej wartości i kryteria, o których mowa w upoważnieniu ustawowym do jej podjęcia. Charakter uchwały rady gminy przyjmowanej na podstawie art. 14 ust. 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości oraz odwołanie się w ustawie do charakteru miejsca, obiektu i obszaru, ogranicza swobodę rady we wprowadzaniu zakazów do takich miejsc, obiektów lub obszaru, w których obecność alkoholu jest szczególnie niepożądana i zagrażałaby wykonywaniu przez nie swoich funkcji. Chodzi o miejsca, obiekty lub określone obszary gminy, które nie mają waloru miejsc publicznych, nie są wymienione w art. 14 ust. 1–5 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, ale ich charakter uzasadnia wprowadzenie czasowego lub stałego zakazu sprzedaży, podawania, spożywania oraz wnoszenia napojów alkoholowych⁸. Domy pomocy społecznej są właśnie takimi miejscami.

Zakaz sprzedaży, podawania, spożywania i wnoszenia napojów alkoholowych obejmuje wszystkie domy pomocy społecznej na terenie Wrocławia, wpisane do prowadzonego przez Wojewodę Dolnośląskiego rejestru domów pomocy społecznej w województwie dolnośląskim, o którym mowa w art. 57 ust. 6 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1283 z późn. zm.).

Uchwała nie dotyczy działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia placówki, o której mowa w rozdziale 3 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, zapewniającej całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku.

⁸ Vide: I. Niżnik-Dobosz [w:] M. Koszowski, I. Niżnik-Dobosz, *Ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Komentarz*, LEX/el. 2022, art. 14.

Wprowadzane ograniczenie, tj. zakaz sprzedaży, podawania, spożywania oraz wnoszenia napojów alkoholowych w domach pomocy społecznej, uzupełnia zakazy określone przez ustawodawcę w art. 14 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i jest uzasadnione charakterem miejsc, których dotyczy.

W okresie od 18 października do 1 listopada 2024 r. projekt uchwały zmieniającej został przedstawiony do konsultacji społecznych. W czasie trwania konsultacji nie wpłynęły żadne wnioski czy też opinie w sprawie projektu procedowanej uchwały.

Projektowana uchwała jest aktem prawa miejscowego, który wymaga publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.

Projekt nie zawiera danych prawnie chronionych.