

Obywatelski Projekt Ustawy o zmianie Ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi

Przygotowany przez Obywatelski Komitet Inicjatywy Ustawodawczej „Piwo Pod
Chmurką”

Wersja 5. 12 czerwca 2012

Opracowanie: Łukasz Marek Sielski, Sebastian Płachecki, Andrzej Dziurzyński

Zespół merytoryczny:

Marek Zemsta, Mirosław Szymański, Andrzej Szymborski, Łukasz Kadłubowski, Adam Gajewski, Mikołaj Szymaniak oraz wielu przyjaciół, którzy wyrazili swoje zdanie.

Projekt został przygotowany oraz Komitet powoływany jest przez członków Stowarzyszenia Zwykłego „Piwo Pod Chmurką” oraz inicjatywy Wolny Browar we współpracy z reprezentantami ponad ideowego porozumienia.

www.piwopodchmurka.pl

Spis treści

Projekt.....	3
Uzasadnienie.....	5
Rozminięcie koncepcji miejscowego zakazu spożycia z praktyką.....	6
Penalizacji spożycia alkoholu.....	9
Utrudnienia w promocji lokalnego browarnictwa, winiarstwa i gorzelnictwa.....	11
Definicja produktu regionalnego.....	12
Skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne.....	13
Źródła finansowania.....	13
Założenia projektów podstawowych aktów wykonawczych.....	13
Zgodność projektu z prawem Unii Europejskiej.....	14

Projekt

USTAWA

z dnia

o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi

Art. 1.

W ustawie z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2007 nr 70 poz. 473 z późniejszymi zmianami) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 2¹ dodaje się pkt 11) w brzmieniu:
„produkt regionalny - żywność (lub środek spożywczy) wyprodukowana na terenie województwa, w którym odbywa się impreza na otwartym powietrzu,,
- 2) w art. 14:
 - a) uchyla się ust. 2a.
 - b) Ust. 5. otrzymuje brzmienie:
„Sprzedaż, podawanie i spożywanie napojów alkoholowych może się odbywać na imprezach na otwartym powietrzu z wyłączeniem miejsc wyznaczonych przez organizatorów jako strefy wolne od alkoholu.“
 - c) po ust. 5. dodaje się ust. 5a. w brzmieniu:
„Wydanie przez gminę zezwolenia na organizację imprezy na otwartym powietrzu, której celem lub elementem jest promocja produktów regionalnych jest jednoznaczne z udzieleniem zezwolenia przedsiębiorcom produkującym napoje alkoholowe będące produktami regionalnymi na sprzedaż i podawanie produkowanych przez nich napojów alkoholowych na terenie tej imprezy”
 - d) ust. 6 otrzymuje brzmienie:
„W innych niewymienionych miejscach, obiektach lub na określonych obszarach gminy, ze względu na ich charakter, rada gminy może wprowadzić czasowy lub stały zakaz sprzedaży, podawania, spożywania oraz wnoszenia napojów alkoholowych, tylko i wyłącznie gdy miejsca te znajdują się nie dalej niż sto metrów w linii prostej od zabudowań mieszkalnych, szkół lub przedszkoli. Aby przestrzeganie tego zakazu mogło być egzekwowane, w

widocznych miejscach musi zostać umieszczone odpowiednie oznaczenie, zawierające:

- 1) sformułowanie “Strefa wolna od alkoholu”;
- 2) informację o terenie objętym zakazem sprzedaży, podawania, spożywania lub wnoszenia napojów alkoholowych jako listę ulic, które ten teren ograniczają, a jeżeli zakaz dotyczy obiektu lub terenu ogrodzonego - wskazanie, że zakaz ten dotyczy tego obiektu lub terenu ogrodzonego;
- 3) czas trwania zakazu;
- 4) górną granicę kary przewidzianej za złamanie zakazu;
- 5) podstawę prawną”.

3) W art. 43¹

a) ust. 1. otrzymuje brzmienie:

“Kto spożywa napoje alkoholowe wbrew zakazom określonym w art. 14 ust. 1, 3-5 i 6 albo nabywa lub spożywa napoje alkoholowe w miejscach nielegalnej sprzedaży, albo spożywa napoje alkoholowe przyniesione przez siebie lub inną osobę w miejscach wyznaczonych do ich sprzedaży lub podawania, podlega karze grzywny lub ograniczeniu wolności”

b) uchyla się ust. 2.

Art. 2

Ustawa wchodzi w życie po upływie 2 miesięcy od dnia jej ogłoszenia.

Uzasadnienie

Przepisy ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi mimo bardzo szczytnego celu w wielu aspektach nie sprawdzają się życiu codziennym i zamiast ograniczać problem alkoholizmu ograniczają podstawowe swobody obywatelskie, jak i tworzą poczucie “zakazanego owocu” jeszcze bardziej motywując młodzież do spożywania napojów alkoholowych.

Celem zaproponowanych zmian jest przybliżenie obecnego prawa do przepisów obowiązujących w innych krajach Unii Europejskiej, unormowania luk obecnego prawa i stworzenia mniej ofensywnej formy walki z problemami alkoholowymi.

Zmiany do ustawy normalizują następujące problemy:

- rozminięcie koncepcji miejscowego zakazu spożycia z praktyką
- penalizacji spożycia alkoholu
- utrudnień w promocji lokalnego browarnictwa, winiarstwa i gorzelnictwa

Rozminięcie koncepcji miejscowego zakazu spożycia z praktyką

W chwili obecnej najszerszym zakazem miejscowym spożycia alkoholu jest art. 14 ust. 2a ustawy, który wprowadza zakaz spożycia alkoholu m.in. na ulicach, parkach i na placach. W wielu miastach zauważono nietrafność tego zapisu dodając zakaz spożycia na podwórkach, bramach i w oficynach, gdyż osoby łamiące zakaz łatwo mogły uniknąć kary chowając się w tych miejscach. Jednak nadal powstaje dużo problemów natury praktycznej i prawnej:

- definicja prawna parku jest niejasna;
- definicje placu i ulicy istnieją jedynie na potrzeby odrębnych przepisów i nie odpowiadają intencji ustawy;
- istnieją strefy takie jak tereny zielone, rekreacyjne należące do np. spółdzielni mieszkaniowych, które nie są objęte zakazem z brzmienia ustawy oraz prawa lokalnego, a mimo to straż miejska i policja jest zmuszana do interwencji w tychże miejscach;
- istnieją kuriozalne sytuacje, gdy w samym centrum miasta istnieją tereny które nie odpowiadają żadnej definicji z ustawy i prawa lokalnego - przykład trawiaste zbocza Wałów Chrobrego w Szczecinie, Wyspa Słodowa we Wrocławiu, gdzie straż miejska i policja jest zmuszona do bezpodstawnego karania pijących;
- powstają alkoholowe getta, w których zgromadzona młodzież nie podlega kontroli, co jest wygodne dla władz lokalnych, gdyż odpowiedzialność za problem mogą rzucić na te właśnie osoby oraz służby porządkowe - przykład Deptak Bogusława w Szczecinie. Dodatkowo mieszkańcy takich miejsc są bezradni, a służby porządkowe pozostają bez wsparcia włodarzy;
- podczas plenerowych imprez masowych takich jak dni gminy/morza, zwłaszcza w lato osoby chcące ugasić pragnienie piwem, nierzadko niskiej mocy, stłoczone są w małych ogródkach co powoduje duży dyskomfort, niebezpieczeństwo w przypadku np. pożaru oraz publiczne upokorzenie tych osób. Powstaje też wrażenie większego spożycia niż jest faktycznie, co daje zły przykład młodzieży;

W tej gestii proponujemy zmiany z ust. 2. pkt. a), b) oraz d)

Zmiana	Stan obecny	Stan zmieniony
Ust. 2) pkt. a)	<p>Obecny zapis zakazuje spożycia napojów alkoholowych na terenie parków, placów i ulic. Jest to przepis zarówno martwy jak i przekraczający założenia intencji ustawy. Status parków często otrzymują bowiem lasy miejskie czy tereny rekreacyjne, takie jak paleniska, miejsca do grillowania, które powinny służyć m.in. kulturalnemu spożywaniu alkoholu. Definicja ulicy nie obejmuje bram i oficyn, terenów wspólnot, dróg wewnętrznych nieoznakowanych jako „strefa ruchu”, pasów między budynki etc. jest więc zapisem martwym w kontekście ustawy. Definicja placu także nie wyczerpuje wielu form zagospodarowania przestrzennego o podobnym charakterze, chociażby skwerów, przez co jest to też termin niefunkcjonujący prawidłowo.</p>	<p>Uchylenie Art. 14 ust 2a przerzuca całkowicie odpowiedzialność o uzasadnione i odpowiedzialne wyznaczenie stref wolnych od alkoholu na gminy. Usuwa zbyt ogólne i niejednoznaczne w skali kraju sformułowania.</p>
Ust. 2) pkt. b)	<p>Obecny zapis Art 14. ust. 5 stanowi, iż spożywanie i dystrybucja napojów alkoholowych na terenie imprez masowych może się dokonywać wyłącznie w wyznaczonych strefach. Powoduje to tworzenie małych „ogródków piwnych”, gdzie ludzie tłoczą się co jednocześnie tworzy nieprzyjemne odczucia dla uczestników imprezy, jak i sprawia problemy w zachowaniu bezpieczeństwa. Ponadto zapis ten daje przewagę dużym koncertom, które mają większe szanse tworzenia takich stref. Lokalni gorzelnicy, browarnicy czy winiarze nie mogą w myśl ustawy sprzedawać swoich produktów, prowadzić degustacji etc.</p>	<p>Projekt zmian dokonuje odwrócenia sytuacji, wskazując iż na terenie imprezy masowej należy wyznaczyć strefy wolne od alkoholu jeśli jest to uzasadnione względami bezpieczeństwa lub estetyki. Daje to możliwość uczciwej konkurencji wśród podmiotów dystrybuujących napoje alkoholowe, zwiększa komfort uczestników imprezy jak i pozwala równomiernie rozłożyć ilość osób pijących na całym terenie. Z oczywistych względów w efekcie sam fakt spożywania napojów alkoholowych staje się mniej rażący i nie zwraca takiej uwagi, co miała na celu pierwotnie Ustawa.</p>
Ust. 2) pkt. d)	<p>Obecnie Ustawa daje gminom nieograniczone prawo wyznaczania zakazów spożywania napojów</p>	<p>Zmiany proponowane w projekcie mają na celu wymuszenie zasadności wprowadzania zakazów miejscowych spożywania napojów</p>

	alkoholowych, co godzi w swobody obywatelskie i sens ustawy.	alkoholowych i niedopuszczenie do częstych sytuacji, gdy tereny najbardziej odpowiednie do tego celu są obejmowane zakazem w imię wartości wyznawanych jedynie przez część społeczeństwa z brakiem poszanowania dla wartości pozostałych mieszkańców.
--	--	---

Penalizacji spożycia alkoholu

Obecnie można zostać ukaranym za:

- picie piwa na ognisku w wyznaczonym do tego celu miejscu na terenie parków leśnych gminy/miasta
- picie wina na pikniku w parku, mimo iż pasuje ono idealnie do serów/bagietek i otoczenia
- picie piwa w celu ugaszenia pragnienia podczas spaceru promenadą nad morzem

To tylko kilka sytuacji, które uderzają w sens obecnych zapisów. Ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi ma na celu ograniczenie spożycia i uświadamianie na temat jego skutków, uczenie kultury. Jednakże często służy jedynie jako metoda gnębienia zwykłych obywateli nie objawiających aspołecznych zachowań i sposób na wzbogacenie budżetów samorządów.

Z drugiej strony wiele osób, które mają faktycznie problemy z alkoholem karane są za pośrednictwem kar pieniężnych, co niejednokrotnie powoduje pogłębienie problemów, które skłoniły je do nadużywania alkoholu. Celem prawa nie jest tworzenie patologii, ale jej leczenie. Kara pieniężna bywa omijana, z czasem kończy się poważniejszymi konsekwencjami prawnymi i degeneracją społeczną osoby, która być może potrzebowała życiowego wsparcia od społeczeństwa. W porównaniu z grzywną kara prac społecznych daje wiele korzyści takich jak realne poczucie spłacenia długu społecznego, aktywizację i naukę szacunku do pracy i własności innych. Jest też trudniejsza do uniknięcia.

W tej gestii proponujemy zmiany z ust. 3.

Zmiana	Stan obecny	Stan zmieniony
Ust. 3) pkt. a)	W chwili obecnej przewidzianą karą przewidzianą za spożywania napojów alkoholowych w miejscach objętych zakazem jest grzywna. Jest ona zarówno karą dodatkowo demoralizującą osoby popełniające wykroczenie, jak i wyjątkowo łatwą do uniknięcia, gdyż sądy często orzekają jej nikłą szkodliwość społeczną.	Propozycja zmian wprowadza możliwość wyznaczenia kary ograniczenia wolności, która jest zarówno bardziej skuteczna w egzekucji, jak i nie powoduje negatywnych skutków społecznych, zwłaszcza dla osób dotkniętych alkoholizmem, biedą lub patologią.
Ust. 3) pkt. b)	Obecnie Ustawa przewiduje karę za usiłowanie spożycia napojów alkoholowych. Jest to przepis wyjątkowo nadużywany przez strażę miejskie i gminne, przez bezprawne przypisanie osobom trzecim dokonania wykroczeń czy też karanie osób, które: sprawdzają opakowania, zamierzają spożyć napój gdy dotrą do strefy nieobjętej zakazem. Zapis ten nie ma pozytywnych skutków społecznych, a jedynie służy do łatwiejszego wystawiania mandatów.	Likwidacja tego zapisu uniemożliwi nadużycia ze strony służb porządkowych, częstą nadgorliwość i nieuzasadnione karanie.

Utrudnienia w promocji lokalnego browarnictwa, winiarstwa i gorzelnictwa

Obecnie ze względu na skomplikowaną procedurę lokalni producenci piwa, wina oraz gorzelnicy mają duże problemy z prezentacją swoich wyrobów na różnego rodzaju targach, piknikach. Każdorazowo muszą uzyskiwać pozwolenia i to na dodatek w okresie, gdy w wielu urzędach trwa okres urlopowy. Ogranicza to możliwość ich ekspansji i ogranicza konkurencję dając ogromną przewagę koncernom.

Naszym celem jest uproszczenie tej procedury. Każdorazowo gmina organizując imprezę plenerową, której celem jest promocja produktów regionalnych jednoznacznie uznaje, iż każdy wystawca, który posiada licencję na produkcję i sprzedaż wytworzonych przez siebie napojów alkoholowych, ma możliwość ich sprzedaży i promocji bez potrzeby uzyskiwania osobnych pozwoleń.

W chwili obecnej nasz rynek browarniczy raczkuje, polatach wykupu przez koncerny praktycznie przestał istnieć. Na nowo powoli powstają małe, lokalne browary, które mają ogromny problem, aby docierać do odbiorców. W tej gestii ustawa godzi w rodzimą gospodarkę pozwalając zachodnim koncernom zalewać rynek bez ograniczeń i w żaden sposób nie wspiera naszych producentów.

W tej gestii proponujemy zmiany z ust. 2. pkt. b) oraz c)

Zmiana	Stan obecny	Stan zmieniony
Ust. 2) pkt. b)	Tak jak wykazano wcześniej obecny stan prawny łamie zasady wolnej konkurencji pomiędzy dużymi koncernami oraz lokalnymi wytwórcami napojów alkoholowych.	Stan zmieniony wprowadza szanse na różnorodność i rozwój lokalnego browarnictwa.
Ust. 2) pkt. c)	Obecnie przedsiębiorcy produkujący lokalnie napoje alkoholowe muszą uzyskiwać osobne pozwolenia w celu dystrybucji swoich produktów na terenie imprez masowych. W rzeczywistości bardzo często całkowicie wyklucza to ich z udziału w takich wydarzeniach.	Zapis przenoszący posiadanie zezwolenia na dystrybucje alkoholu na miejsce imprezy masowej daje możliwość łatwego dostępu lokalnym przedsiębiorcom to takich imprez. Wprowadza on różnorodność i współgra z Unijną polityką zrównoważonego rozwoju.

Definicja produktu regionalnego

Wprowadzamy definicję legalną „produktu regionalnego” na potrzeby ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi - ma na celu określenie specyfiki produktów na które zwracamy uwagę dodając pkt. 5a do Art. 14 Ustawy. Definicja ta realizuje założenia projektu zawarte w uzasadnieniu (ograniczenie utrudnień w promocji lokalnego browarnictwa, winiarstwa i gorzelnictwa). Opera się ona o tzw. Ogólne Prawo Żywnościowe UE: „Do celów niniejszego rozporządzenia [OPŻ] „żywność” (lub „środek spożywczy”) oznacza jakiegokolwiek substancje lub produkty, przetworzone, częściowo przetworzone lub nieprzetworzone, przeznaczone do spożycia przez ludzi lub, których spożycia przez ludzi można się spodziewać. „Środek spożywczy” obejmuje napoje, gumę do żucia i wszelkie substancje, łącznie z wodą, świadomie dodane do żywności podczas jej wytwarzania, przygotowania lub obróbki. Definicja ta obejmuje wodę zgodną z normami określonymi zgodnie z art. 6 dyrektywy 98/83/WE i bez uszczerbku dla wymogów dyrektyw 80/778/EWG i 98/83/WE. „Środek spożywczy” nie obejmuje: a) pasz; b) zwierząt żywych, chyba że mają być one wprowadzone na rynek do spożycia przez ludzi; c) roślin przed dokonaniem zbiorów; d) produktów leczniczych w rozumieniu dyrektyw Rady 65/65/EWG (1) i 92/73/EWG (2); e) kosmetyków w rozumieniu dyrektywy Rady 76/768/EWG (3); f) tytoniu i wyrobów tytoniowych w rozumieniu dyrektywy Rady 89/622/EWG (4); g) narkotyków lub substancji psychotropowych w rozumieniu Jedynej konwencji o środkach odurzających z 1961 r. oraz Konwencji o substancjach psychotropowych z 1971 r.; h) pozostałości i kontaminantów”.

Skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne

Reasumując zaproponowane w projekcie rozwiązania mają na celu uzyskanie kształtu przepisów, który spełnia cel istnienia ustawy bez ograniczania podstawowych praw obywatelskich. Co ważne daje możliwość równej konkurencji małym, lokalnym podmiotom co może przyspieszyć rozwój polskiego browarnictwa, winiarstwa i gorzelnictwa na wzór takich krajów jak Wielka Brytania, Węgry czy Francja. Tworzy to daleko idące możliwości rozwoju branży spożywczej, co może przelożyć się na nowe miejsca pracy. Zdjęcie dotkliwych kar pieniężnych będzie wyraźnym ułatwieniem dla osób znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej i pomoże budować zdrowe relacje między służbami porządkowymi i społeczeństwem. Co dla nas - autorów - najważniejsze da możliwość kreowania i prezentowania pozytywnych i poprawnych wzorców zachowań i propagowania świadomego spożywania alkoholu.

Źródła finansowania

Projekt nie pociąga za sobą obciążenia dla budżetu państwa. Projekt pociąga obciążenia dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego w postaci konieczności oznakowania terenów określonych przez rady gmin jako strefy wolne od alkoholu. Jako źródło finansowania proponujemy środki własne gmin.

Założenia projektów podstawowych aktów wykonawczych

Szczególną uwagę przy kreowaniu aktów wykonawczych należy zwrócić na zmianę w art. 43¹. Aby uniknąć zbytecznych kosztów administracyjnych oraz paraliżu organów wymiaru sprawiedliwości należy:

- ustalić w taryfikatorze mandatów ilość godzin należnych od odpracowania w ramach kary ograniczenia wolności;
- wskazać możliwość wyboru grzywny lub kary ograniczenia wolności podczas czynności mających na celu wystawienie mandatu karnego. Miało by to na celu ochronę zarówno ukaranych jak i sądów przed dużą ilością spraw, w których kwota grzywny jest poniżej wartości kosztów sądowych oraz która łatwo mogłaby być uznana za cechującą się niską szkodliwością społeczną - czyniąc karę niewykonalną i łatwą do uniknięcia.

Należy też zapewnić jasne zasady wykonywania zapisów art. 40 Ustawy, gdyż w bywa on

często nadużywany przez służby porządkowe wobec osób, których stan i zachowanie nie wyczerpuje znamion wymienionych w ust. 1 tegoż artykułu. Nie sugerujemy zmian mających na celu uznanie za bardziej właściwe doprowadzenie osoby nietrzeźwej do miejsca zamieszkania, gdyż może to wywoływać negatywne skutki społeczne, zwłaszcza w przypadku alkoholizmu i przemocy w rodzinie. Chcielibyśmy jednak, aby przepisy wykonawcze otaczały dodatkową ochroną osoby w stosunku do których służby porządkowe powołają się na art. 40, aby uniemożliwić praktykowanie niestety częstego (wg informacji uzyskanych podczas wywiadu środowiskowego) szantażu w przypadku odmowy przyjęcia mandatu z tytułu art. 43¹.

Kolejnym ważnym wskazaniem, jakie należy umieścić w przepisach wykonawczych jest ustanowienie priorytetów w przypadku interwencji policji, straży miejskiej bądź gminnej lub innej służby porządkowej. Służby te powinny w pierwszym rzędzie reagować na wszelkie działania objęte zapisami Kodeksu Karnego, w tym między innymi art. 288, następnie na społecznie szkodliwe wykorzeniania takie jak wymienione w art. 51 lub art. 140 Kodeksu Wykroczeń. Szczególną uwagę należy zwrócić na Art. 141 tegoż kodeksu, który nieślusnie traktuje na równi umieszczanie nieprzyzwoitych „ogłoszeń, napisów lub rysunków” (co kwalifikuje się często także pod art. 288 KK) z „używaniem słów nieprzyzwoitych”. Zapis ten jest bardzo często nadużywany przez policję w stosunku do osób domagających się uznania swoich praw, czy wykazujących bezprawność działania policji (takie jak np. wystawianie mandatu za spożywanie alkoholu w miejscu nie objętym zakazem wg ustawy lub prawa miejscowego). W ostateczności powinny być egzekwowane postanowienia Art. 14 Ustawy o Wychowaniu w Trzeźwości i Przeciwdziałaniu Alkoholizmowi, gdyż wywierają one najmniejsze szkody społeczne z wszystkich wymienionych. W istocie samej nieobjęte zakazem palenie tytoniu w miejscach uznawanych za „publiczne” ma znacząco dużo większą szkodliwość zdrowotną dla osób trzecich niż spożywanie alkoholu.

Ustanowienie tychże priorytetów ma na celu uniknięcia częstych sytuacji, gdy policja skupia się na karaniu mandatami osób nie zakłócających miru i porządku, a jedynie spożywających np. piwo i nie reagowanie na przypadki wandalizmu, czy bójki.

Zgodność projektu z prawem Unii Europejskiej

Nieznane są nam przepisy obowiązujące w ramach Unii Europejskiej, które były by w konflikcie z proponowanymi zmianami. W istocie samej zmiany sugerowane w

powyższym projekcie zbliżają polski stan prawny do innych krajów Unii takich jak Niemcy czy Wielka Brytania. Idzie też w parze z podstawowymi wartościami leżącymi u podstaw wspólnoty, takimi jak poszanowanie swobód obywatelskich i wzajemne zaufanie obywateli i władz Państwowych.