

STANOWISKO

Forum Obywatelskiego Rozwoju

w sprawie propozycji wprowadzenia zakazu nocnej sprzedaży alkoholu w Warszawie

Ograniczanie wolności jest w Polsce dopuszczalne jedynie wtedy, gdy jest to konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób. Ciężar udowodnienia, że kryteria te są spełnione spoczywa zawsze na tym, kto chce wolność ograniczyć. W przypadku nocnego zakazu sprzedaży alkoholu trudno o przekonujące dowody uzasadniające jego wprowadzenie.

Zakaz nocnej sprzedaży alkoholu jest regulacją zauważalnie ograniczającą wolność wyboru konsumentów oraz niosącą za sobą konsekwencje zarówno społeczne, jak i gospodarcze. Powinien być on więc ostatecznością, której przyjęcie rozważyć należy tylko wtedy, gdy inne i mniej dotkliwe metody rozwiązania konkretnych problemów okażą się nieskuteczne. Jednak proponujący wprowadzenie zakazu nie udowadniają nawet istnienia, a tym bardziej powagi, problemu, który miasto miałoby rozwiązać wprowadzając zakaz nocnej sprzedaży alkoholu.

Wedle niektórych zakaz ten miałby ograniczyć „burdy, hałas, brud”¹ – a w rezultacie poprawić bezpieczeństwo czy porządek publiczny. Żeby móc uzasadniać tak daleko idącą restrykcję, należałoby więc udowodnić, że w Warszawie faktycznie istnieje większy niż w podobnej

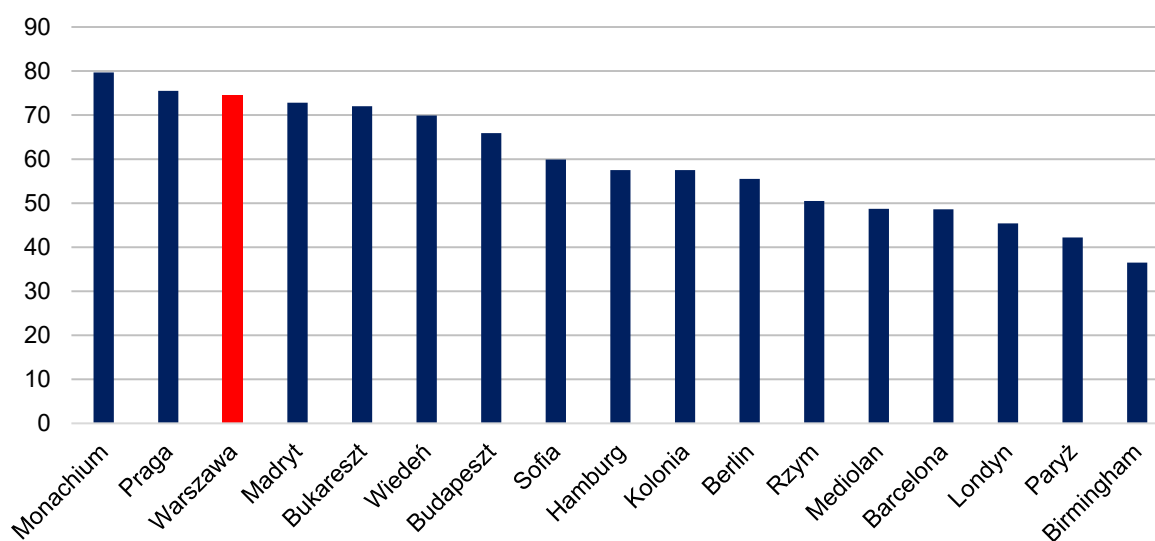
1 I. Blukowski, *Jan Śpiewak chce nocnej prohibicji w Warszawie: Projekt uchwały gotowy*, My Company Polska, 5 czerwca 2024 r., <https://mycompanypolska.pl/arttykul/jan-spiewak-chce-nocnej-prohibicji-w-warszawie-projekt-uchwaly-gotowy/15009>.

wielkości miastach problem z brakiem bezpieczeństwa na ulicach, hałasem czy zanieczyszczeniem, oraz że jest to spowodowane nocną sprzedażą alkoholu.

Warszawa, podobnie jak inne polskie miasta, zaliczana jest do jednych z najbezpieczniejszych w Europie. Według rankingu publikowanego przez Numbeo, stolica Polski należy do najbezpieczniejszych europejskich stolic, a także jest trzecim najbezpieczniejszym miastem spośród ponadmilionowych metropolii w Unii Europejskiej, państwach EFTA oraz Wielkiej Brytanii.

Podobne wyniki pokazuje ranking przygotowany przez Travel Safe – Abroad², w którym Warszawa jest czwartą najbezpieczniejszą stolicą w Unii Europejskiej i jest w czołówce najbezpieczniejszych wielkich europejskich metropolii. Również według badań publikowanych przez Komisję Europejską, Warszawa należy do europejskiej czołówki, jeśli chodzi o bezpieczeństwo na ulicach w nocy (77% badanych czuło się bezpiecznie). To wyniki znacznie lepsze niż w większości zachodnich miast³.

Wykres 1: *Safety Index Numbeo* dla ponadmilionowych miast w Unii Europejskiej, państwach EFTA oraz Wielkiej Brytanii



Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych Numbeo.com

Z tego samego badania płyną podobne wnioski, jeśli chodzi o zadowolenie z czystości ulic. Warszawa – podobnie jak inne badane polskie miasta – znajdowała się pod tym względem powyżej średniej. Należy do pierwszej dziesiątki najczystszych europejskich stolic.

2 Travel Safe – Abroad, *Most Dangerous and Safest Cities Index*, <https://www.travelsafe-abroad.com/cities/>.

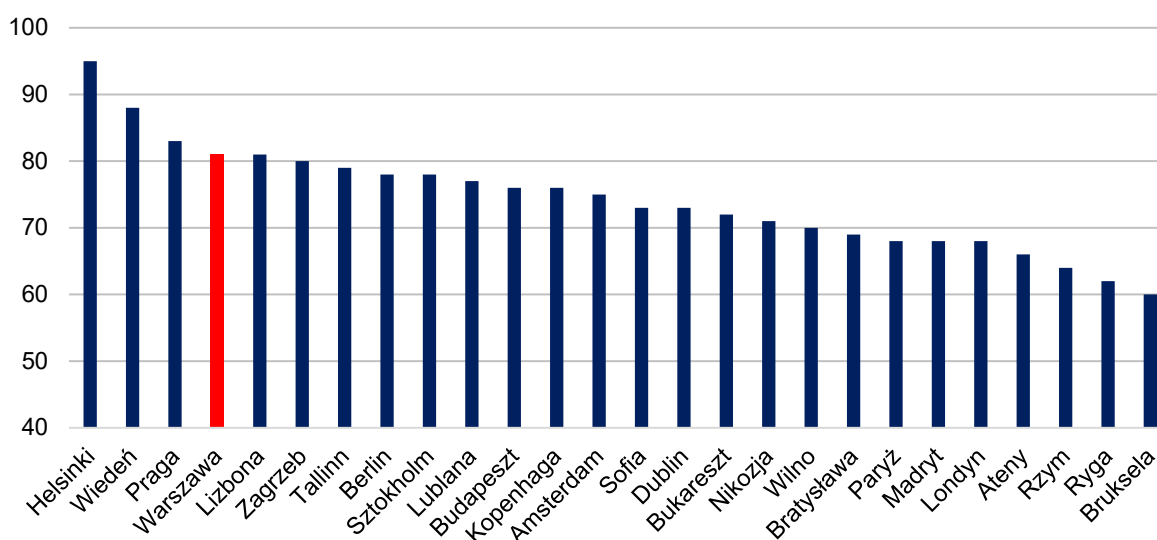
3 Komisja Europejska, *Report on the quality of life in European cities, 2023*, https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/reports/qol2023/2023_quality_life_european_cities_en.pdf, s. 32.

Nie wydaje się więc, by faktycznie w polskiej stolicy istniał poważny problem z bezpieczeństwem czy czystością, wynikający ze spożywania alkoholu, a proponowany środek, w postaci zakazu nocnej sprzedaży alkoholu, miał być jego adekwatnym rozwiązaniem.

Wskazywanie nocnej sprzedaży alkoholu jako istotnego źródła hałasu stoi w sprzeczności z ustaleniami międzynarodowych organizacji. Nie uznają go za takie ani WHO⁴, ani Europejska Agencja Środowiskowa (EEA). Sklepy nocne nie są wskazywane jako istotne źródło tego problemu, a zgodnie z danymi EEA problemem, jeśli chodzi o poziom hałasu w Warszawie, jest przede wszystkim hałas emitowany przez samoloty⁵.

W przeciwieństwie do hałasu pochodzącego z ruchu drogowego, kolejowego czy lotniczego, ten mogący ewentualnie generować spożywający alkohol ma co do zasady ma charakter incydentalny, a nie stały. Nawet gdyby przybierał bardziej kłopotliwe formy, istnieje rozwiązanie o wiele bardziej proporcjonalne, jakim jest skierowanie dodatkowych patroli straży miejskiej w odpowiednie części miasta.

Wykres 2: *Safety Index Travel Safe – Abroad* dla stolic państw Unii Europejskiej oraz Wielkiej Brytanii⁶



Źródło: Dane Travelsafe-abroad.com

4 Zob. B. Brglund, T. Lundvall, D. H. Schwela, *Guidelines for Community Noise*, World Health Organization, <https://www.who.int/publications/i/item/a68672>.

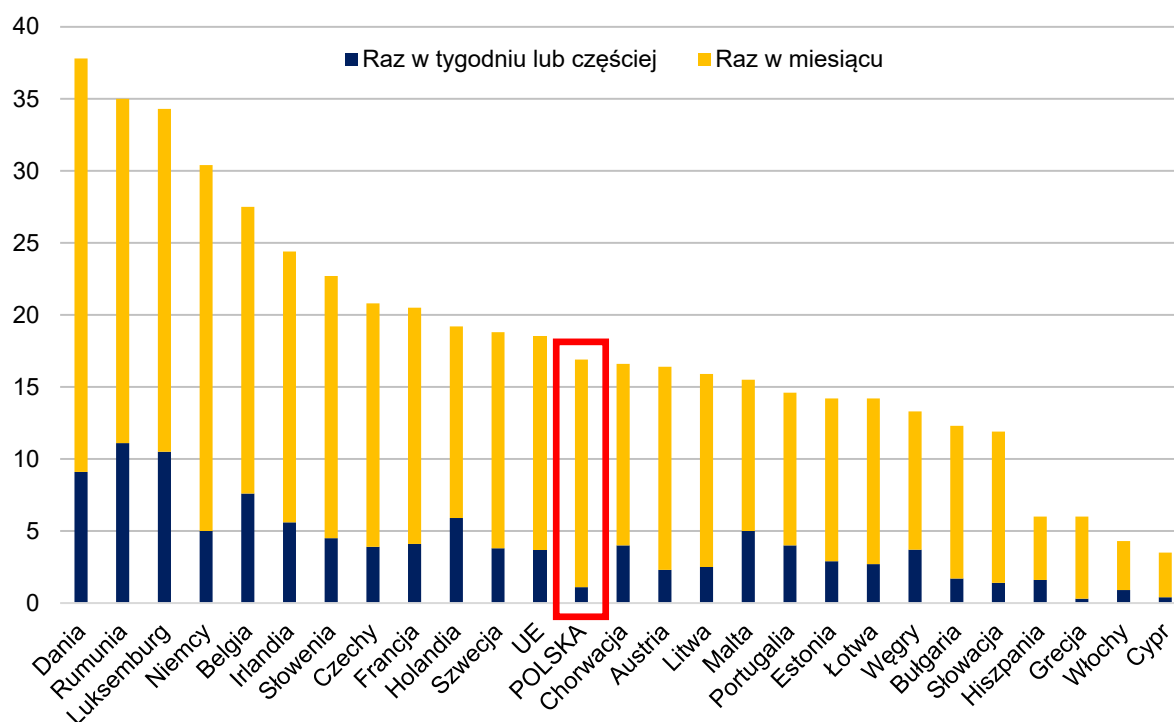
5 European Environment Agency, *Poland noise fact sheet 2021*, 8 grudnia 2021 r., <https://www.eea.europa.eu/themes/human/noise/noise-fact-sheets/noise-country-fact-sheets-2021/poland>.

6 Bez Valletty i Luksemburga, które nie znalazły się w rankingu.

Znaczącym problemem w naszym kraju nie jest również ilość spożywanego alkoholu. Według Banku Światowego spożycie alkoholu w Polsce *per capita* było w 2019 roku nieznacznie powyżej unijnej średniej (dziewiąte miejsce wśród państw UE). Więcej piło się w Rumunii, Czechach, Łotwie, Niemczech, Austrii, Bułgarii, Litwie i Irlandii⁷. Z kolei, zgodnie z badaniami Eurostatu, pod względem częstotliwości upijania się, raz w miesiącu lub częściej duże ilości alkoholu spożywało niecałe 17% Polaków przy unijnej średniej na poziomie 18,6%. Jeśli zaś chodzi o spożywanie dużych ilości alkoholu co najmniej raz w tygodniu, Polska wypada jeszcze lepiej – 1,1% przy unijnej średniej 3,7%. W Rumunii i Luksemburgu jest to powyżej 10%.

Nie jest więc również prawdą, że Polska znacząco wybija się na tle Europy pod względem spożywania alkoholu, co mogłoby w jakiś sposób uzasadniać proponowane regulacje. Nie ma też żadnych danych, które pokazywałyby, że akurat mieszkańcy stolicy spożywają znacząco więcej alkoholu od reszty populacji Polski.

Wykres 3: Spożycie dużych ilości alkoholu w państwach Unii Europejskiej (raz w tygodniu lub częściej oraz raz w miesiącu)



Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych Eurostatu

7 World Health Organization, *Global Health Observatory Data Repository*, Total alcohol consumption per capita (liters of pure alcohol, projected estimates, 15+ years of age) – European Union, <https://data.worldbank.org/indicator/SH.ALC.PCAP.LI?locations=EU>.

Argument za ograniczeniem sprzedaży ma być także zdrowotny. Potencjalnie może być nim spadek przyjęć na szpitalne oddziały ratunkowe w godzinach nocnych⁸. Pomijając już indywidualne prawo każdej osoby do niekorzystnego dysponowania swoim zdrowiem⁹, nie ma przekonujących dowodów, by skala zjawiska była faktycznym problemem, i by proponowana regulacja była skutecznym i najmniej dotkliwym rozwiązaniem problemu. Na marginalny wpływ proponowanej restrykcji na zdrowie i liczbę nocnych przyjęć wskazywało w swoim stanowisku Warsaw Enterprise Institute¹⁰, zauważając, jak niewielkie zmiany przyniosła podobna regulacja na podstawie analizy często przywoływanego w badaniach dotyczącego Badenii-Wirtembergii.

Często przywoływane są także efekty nocnej prohibicji z Krakowa¹¹. Nie da się jednak wiarygodnie ocenić skutków wprowadzonego zakazu, gdyż dostępne dane są wciąż cząstkowe, w zasadzie należałoby czekać na dane za obecny rok, będący pierwszym pełnym rokiem obowiązywania restrykcji.

W dodatku straż miejska w Krakowie przyznaje, że za spadek zgłoszeń odpowiadało głównie zmniejszenie liczby przypadków spożywania alkoholu w miejscu publicznym¹². Zakaz wpłynął więc głównie na to, że ludzie nie piją alkoholu np. w parkach, a nie na zmniejszenie częstotliwości zakłócania porządku czy śmiecenia.

Jednocześnie urzędnicy miejscy przyznają, że sklepy nie odnotowały wcale spadku sprzedaży alkoholu. Oznaczałoby to, że zakaz nie ograniczył w żaden sposób konsumpcji alkoholu, więc nie może wpływać na bezpieczeństwo, zdrowie czy czystość, ponieważ mieszkańcy Krakowa wciąż piją tyle, ile wcześniej¹³.

Zakaz sprzedaży alkoholu w godzinach nocnych uderza w dużą część społeczeństwa i jest w interesie kilku grup. Z pewnością ucierpią na nim konsumenci, których wolność wyboru

8 F. Baumann, A. Buchwald, T. Friehe, H. Hottenrott, M. Mechtel, *The effect of a ban on late-night off-premise alcohol sales on violent crime: Evidence from Germany*, "International Review of Law and Economics" Vol. 60 (2019), 105850, <https://doi.org/10.1016/j.irle.2019.105850>.

9 Można by przecież na podobnej podstawie zakazać ponadto wielu innych potencjalnie niekorzystnych dla zdrowia aktywności, jak niezdrowe jedzenie czy uprawianie sportów ekstremalnych; słusznie jednak uważa się że byłaby to nadmierna ingerencja w wolność jednostki.

10 Warsaw Enterprise Institute, *[Stanowisko] Nocne zakazy sprzedaży alkoholu. Ja aktywiście manipulują prawdą*, 14 czerwca 2024 r., <https://wei.org.pl/2024/fakty-o-prohibicji/admin/stanowisko-nocne-zakazy-sprzedazy-alkoholu-jak-aktywisci-manipuluja-prawda/>.

11 P. Konieczny, *Pół roku nocnej prohibicji w Krakowie. Znamy efekty*, RMF24.pl, 16 lutego 2024 r., https://www.rmfm24.pl/regiony/krakow/news-pol-roku-nocnej-prohibicji-w-krakowie-znamy-efekty_nId,7336110#crp_state=1.

12 Tamże.

13 Tamże.

zostanie ograniczona. W szczególności tyczy się to osób mniej zamożnych, których nie stać na spożywanie alkoholu w barach czy restauracjach. Straty odczują też przedsiębiorcy prowadzący sklepy z nocną sprzedażą alkoholu. W zeszłym roku w Warszawie działało 380 całodobowych sklepów z alkoholem¹⁴. Taki zakaz jest za to z pewnością w interesie restauratorów i prowadzących bary, do których przeniesie się część nocnego popytu na alkohol.

Uważamy więc proponowany zakaz za nieproporcjonalnie ingerujący w wolność jednostki. Zwolennicy regulacji proponują najbardziej dotkliwy sposób rozwiązania problemu, którego istnienia w żaden sposób nie udowadniają. Nie ma też wiarygodnych danych, że taki zakaz może przynieść realne i dostatecznie pozytywne skutki.

Autorzy stanowiska

Gabriel Hawryluk

Analitik ekonomiczny FOR

Piotr Oliński

Analitik prawny FOR

14 Money.pl, *Po Krakowie czas na Warszawę? Zbierają podpisy ws. nocnej prohibicji*, 22 maja 2023 r., <https://www.money.pl/gospodarka/po-krakowie-czas-na-warszawe-zbieraja-podpisy-ws-nocnej-prohibicji-6900763644185504a.html>.