



WOJEWODA MAZOWIECKI

LEX-P.4131.10.2016.IJ

Warszawa, dnia 2 lutego 2016 r.

**Rada Gminy Rościszewo
09-204 Rościszewo
ul. Armii Krajowej 1**

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust.1 oraz art. 92 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (j.t. Dz.U. z 2015 r., poz. 1515 ze zm.)

stwierdzam nieważność

pkt VIII. poz. 4. zdanie ostatnie załącznika do Uchwały Rady Gminy Rościszewo z dnia 30 grudnia 2015 r. Nr 79/XIV/2015 w sprawie przyjęcia *Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii na rok 2016* w brzmieniu: „-dofinansowanie Izby Wyrzeźwień w Płocku”.

Uzasadnienie

W dniu 30 grudnia 2015 r. Rada Gminy Rościszewo podjęła uchwałę Nr 79/XIV/2015 w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii na rok 2016. Załącznikiem do niniejszej uchwały jest Gminny Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i Przeciwdziałania Narkomanii dla Gminy Rościszewo na 2016 rok (dalej jako: Program).

Uchwała powyższa została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu jako organowi nadzoru w dniu 7 stycznia 2016 r. Jako podstawę prawną uchwały Rada Gminy wskazała art. 4¹ ust. 2 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (j.t. Dz.U. z 2015 r., poz. 1286 ze zm.), art. 10 ust. 3 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (j.t. Dz.U. z 2012 r., poz. 124 ze zm.) i art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (j.t. Dz.U. z 2015 r., poz. 1390), w związku z art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz.U. z 2015 r., poz. 1515 ze zm.).

W załączniku do Uchwały Nr 79/XIV/2015 w pkt VIII. Rada Gminy określiła „Zasady finansowania Programu”, w tym „Planowane wydatki na realizację gminnego programu w roku 2016”, gdzie w części tabelarycznej pod poz. 4 (zakup usług pozostałych) wpisała w ostatnim odnośniku: „- dofinansowanie Izby Wytrzeźwień w Płocku”. Unormowanie art. 39 ust. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi wskazuje, że podstawowym zadaniem, wykonywanym przez izbę wytrzeźwień, jest sprawowanie opieki nad osobami w stanie nietrzeźwości. Nie rozwiązuje to problemów alkoholowych ani nie zmniejsza szkód spowodowanych piciem alkoholu. W związku z tym dofinansowanie działalności izby wytrzeźwień nie może pochodzić ze środków pochodzących z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, które to opłaty - zgodnie z art. 18² w/w ustawy – stanowią dochody gminy wykorzystywane na realizację gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz programów przeciwdziałania narkomanii. W ocenie Wojewody Mazowieckiego dofinansowanie działalności izby wytrzeźwień wykracza poza działania związane z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych, co stanowi o istotnym naruszeniu art. 4¹ ust. 1 i 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

Norma prawna powołanego wyżej przepisu stanowi, iż zadania własne gmin odnoszące się do prowadzenia działań związanych z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych oraz integracji społecznej osób uzależnionych obejmują, m.in.: zwiększenie

dostępności pomocy terapeutycznej i rehabilitacji osób uzależnionych od alkoholu, udzielanie rodzinom, w których występują problemy alkoholowe, pomocy psychospołecznej i prawnej, a w szczególności ochrony przed przemocą w rodzinie, prowadzenie profilaktycznej działalności informacyjnej i edukacyjnej w zakresie rozwiązywania problemów alkoholowych i przeciwdziałania narkomanii itd. Realizacja powyższych zadań „profilaktycznych” gminy prowadzona jest w postaci gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych (w omawianym przypadku jest to Gminny Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii). Kluczową sprawą jest, by w ramach Programu realizowane były jedynie te zadania, które rzeczywiście mają związek z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych. Zgodnie bowiem z dyspozycją art. 18² ustawy *o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi*, środki na realizację Programów pochodzą z opłat za zezwolenia na handel napojami alkoholowymi i - jak czytamy w ust. 2 w/w przepisu - „nie mogą być przeznaczone na inne cele”. Zarzut przeznaczenia środków, uzyskanych z w/w opłat niezgodnie z ustawą, był przedmiotem oceny WSA w Gliwicach w sprawie sygn. akt III SA/Gl 1003/12, gdzie w wyroku z dnia 08.10.2012 r. Sąd jednoznacznie stwierdził, iż działania wykraczające poza zakres zadań związanych wyłącznie z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych, skutkujące wykorzystaniem środków pochodzących z opłat za zezwolenia na sprzedaż alkoholu na inne cele, niż wyłącznie na rozwiązywanie problemów alkoholowych lub przeciwdziałanie narkomanii, wskazują na naruszenie postanowień ustawy *o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi*. Podobne stanowisko zajął WSA w Lublinie w wyroku z dnia 28.04.2015 r., sygn. akt III SA/Lu 155/15, w którym Sąd stwierdził, że: „Sprawowanie opieki nad osobami w stanie nietrzeźwości oraz udzielanie takim osobom pomocy mieści się w zakresie działalności izb wytrzeźwień, bądź innych placówek wykonujących takie zadania (art. 39 ust. 1-4 u.w.t. i p.a.). Aczkolwiek działalność takich placówek jest ważna i konieczna, to jednak ich funkcjonowanie nie ma bezpośredniego wpływu na profilaktykę i rozwiązywanie problemów alkoholowych, nie przyczynia się też do zmniejszenia skali szkód społecznych i zdrowotnych związanych ze spożywaniem alkoholu(...) Oczywiście dopuszczalne i zgodne z przepisami u.w.t. i p.a. jest wsparcie finansowe dodatkowych programów terapeutycznych, skierowanych do osób zatrzymanych w izbie wytrzeźwień (bądź innej odpowiedniej placówce). Jednakże zadanie takie ujęte w gminnym programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych powinno być opisane w sposób jednoznaczny, nie budzący wątpliwości, jakie działania będą finansowane z tego programu”.

Podkreślić należy, iż realizacja zadań w obszarze rozwiązywania problemów alkoholowych przez samorządy województwa i gmin (w tym przeznaczenie dochodów z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych) była przedmiotem oceny Najwyższej Izby Kontroli. W Raporcie z kontroli, który ukazał się w marcu 2013 r. NIK uznała, iż nieprawidłowością jest przeznaczenie środków z w/w opłat na utrzymanie izb wytrzeźwień, o ile nie wiążą się z realizacją konkretnych zadań wpisanych do gminnego programu. Również w rekomendacjach Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych do realizowania i finansowania gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych na rok 2015 i 2016 (które odnaleźć można na stronie internetowej Agencji) wśród podanych przykładów zadań, które nie mają związku z profilaktyką i nie powinny być finansowane w ramach gminnych programów wpisane są następujące przykłady: „finansowanie działalności Izby Wytrzeźwień” oraz „funkcjonowanie izb wytrzeźwień”. Jak podkreśla PARPA jest to zadanie gminy z zakresu zabezpieczenia porządku publicznego.

Przypomnieć należy, że organizowanie i prowadzenie izb wytrzeźwień, jest zadaniem o charakterze fakultatywnym i dotyczy tylko powiatów i miast o liczbie ludności ponad 50000. Przepisy nie zobowiązują gmin, w których nie funkcjonują izby wytrzeźwień, do partycypacji w kosztach utrzymania izb wytrzeźwień, do których doprowadzani są mieszkańcy tych gmin, w celu wytrzeźwienia. Za doprowadzenie i pobyt w izbie wytrzeźwień pobierane są opłaty, a egzekucja tych opłat następuje w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, o czym stanowi art. 42² u.w.t. i p.a. Przyznawanie środków finansowych z budżetów gmin z przeznaczeniem na dofinansowanie izb wytrzeźwień w gminach (powiatach) ościennych odbywa się więc na zasadzie dobrowolności.

Gmina, która chciałaby partycypować w kosztach utrzymania izby wytrzeźwień (tu: Gmina Rościszewo), może przekazać środki z własnego budżetu w formie pomocy finansowej dla gminy (powiatu) prowadzącej izbę wytrzeźwień. Przepis art. 216 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych* (j.t. Dz.U. z 2013 r. Nr 885 ze zm.) stanowi, iż wydatki budżetów JST są przeznaczone na realizację zadań określonych w odrębnych przepisach, w szczególności na pomoc rzeczową lub finansową dla innych jednostek samorządu terytorialnego. Jeśli Gmina Rościszewo chciałaby dofinansować Izbę Wytrzeźwień w Płocku powinna zrobić to w/w trybie ustawy o *finansach publicznych* w formie dotacji celowej albo pomocy rzeczowej.

Gmina Rościszewo mogłaby również realizować zadanie profilaktycznej działalności, o której mowa w art. 4¹ ustawy z dnia 26 października 1982 r. *o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi*, poprzez zakup usługi od izby wytrzeźwień ale jak podkreślił w przytoczonym wyżej orzeczeniu WSA w Lublinie z dnia 28.04.2015 r., powinna taką profilaktyczną działalność Izby Wytrzeźwień w Płocku opisać w Programie, w sposób jednoznaczny i nie budzący wątpliwości.

Wobec przedstawionych argumentów, należało orzec jak na wstępie.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który zaskarżone rozstrzygnięcie wydał.

Wojewoda Mazowiecki:
Zdzisław Szipiera

Do wiadomości:

Wójt Gminy Rościszewo