



## WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.91.2019

Katowice, dnia 1 lutego 2019 r.

**Rada Gminy Jasienica**  
**ul. Jasienica 159**  
**43-385 Jasienica**

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.)

#### stwierdzam nieważność

uchwały Nr IV/25/18 Rady Gminy Jasienica z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie uchwalenia Gminnego Programu: 1) Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz 2) Przeciwdziałania Narkomanii dla Gminy Jasienica na 2019 rok, w części:

1) pkt 2 działania 2 zadania II *Udzielanie rodzinom, w których występują problemy alkoholowe i narkomanii, pomocy psychospołecznej i prawnej a w szczególności ochrony przed przemocą w rodzinie* (zgodnie z art. 4<sup>1</sup> ust. 1 pkt. 2 ustawy o przeciwdziałaniu alkoholizmowi i art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii) w Rozdziale 7 *Zadania własne gminy realizowane w ramach gminnego programu* załącznika Nr 1 do uchwały, jako niezgodnej z przepisem z art. 4<sup>1</sup> ust. 1 w związku z art. 182 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 2137), dalej jako: "ustawa",

2) pkt 4 działania 2 zadania III *Prowadzenie profilaktycznej działalności informacyjnej i edukacyjnej, w szczególności dla dzieci i młodzieży*, zgodnie z art. 41 ust.1 pkt 3 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz art. 10 ust. 1 pkt 3 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii), w Rozdziale 7 załącznika do uchwały, jako niezgodnej z art. 4<sup>1</sup> ust. 4 pkt 3 ustawy.

#### Uzasadnienie

Na sesji w dniu 28 grudnia 2018 r. Rada Gminy Jasienica uchwaliła Gminny Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii dla Gminy Jasienica na 2019 rok, stanowiący załącznik do uchwały, dalej jako: "Program".

W Rozdziale 7 zatytułowanym *Zadania własne gminy realizowane w ramach gminnego programu*, Rada umieściła tabelę, w której określiła ogólne zadania gminy (I-V) oraz konkretnie działania, jakie podejmowane będą dla realizacji każdego z tych zadań. I tak zadaniem II jest *Udzielanie rodzinom, w których występują problemy alkoholowe i narkomanii, pomocy psychospołecznej i prawnej a w szczególności ochrony przed przemocą w rodzinie* (zgodnie z art. 4<sup>1</sup>

ust. 1 pkt. 2 ustawy o przeciwdziałaniu alkoholizmowi i art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii), a działaniem 2 służącym realizacji tego zadania jest *Zapobieganie patologiom skierowane do dzieci ze środowisk wysokiego ryzyka oraz terapia zaburzeń emocjonalnych*. Z kolei, jako jeden ze sposobów realizacji tego działania Rada wskazała modernizację i doposażenie gminnych terenów sportowych/rekreacyjnych/placówek dla potrzeb organizacji zajęć, imprez z programem profilaktycznym oraz zagospodarowania czasu wolnego dzieci i młodzieży wolnego od nałogów (pkt 2).

W tej samej tabeli, jako jeden ze sposobów realizacji działania 2 polegającego na promocji zdrowego stylu życia, działaniach w zakresie profilaktyki kreatywnej, wykonywanego w ramach zdania III *Prowadzenie profilaktycznej działalności informacyjnej i edukacyjnej, w szczególności dla dzieci i młodzieży, zgodnie z art. 4<sup>1</sup> ust. 1 pkt 3 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz art. 10 ust. 1 pkt 3 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii*, Rada Gminy Jasienica uznała remont/modernizację/doposażenie bazy sportowo/rekreacyjnej/kulturalnej służącej do realizacji programów profilaktycznych i zadań zawierających ich elementy, ze szczególnym uwzględnieniem programów kierowanych do dzieci i młodzieży oraz rodzin (pkt 4).

W ocenie organu nadzoru jednak brak jest jakichkolwiek podstaw prawnych dla przyjęcia przez Radę takich regulacji prawnych.

Katalog zadań realizowanych w postaci gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, określony w art. 4<sup>1</sup> ust. 1 ustawy, pozostaje co prawda otwarty, rada gminy jednak nie może określać tych zadań w sposób dowolny. Granice przewidzianej prawem swobody rady gminy w tym zakresie wyznacza obowiązujący porządek prawny. Wynikająca zaś z art. 4<sup>1</sup> ust. 2 ustawy delegacja rady do określenia zadań gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych obejmuje tylko takie zadania, które mieszczą się w dyspozycji art. 4<sup>1</sup> ust. 1 ustawy, a jednocześnie takie, które nie są wyłączone z tej dyspozycji na podstawie innych przepisów powszechnie obowiązujących.

Tymczasem zadanie polegające na modernizacji i doposażeniu terenów rekreacyjnych zostało uregulowane w obowiązującym systemie prawnym. Jednocześnie też został wskazany podmiot odpowiedzialny za jego realizację. Zgodnie z przepisem art. 7 ust. 1 pkt 10 ustawy o samorządzie gminnym sprawy kultury fizycznej i turystyki, w tym **terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych** należą do zadań własnych gminy. Samorząd gminny zatem wykonuje to zadanie w imieniu własnym i w interesie lokalnym i co do zasady, środki na jego realizację pochodzą z dochodów własnych samorządu (lub z otrzymywanych na ten cel dotacji). Tym samym zadanie polegające na remontowaniu, modernizacji i doposażeniu terenów rekreacyjnych, sportowych i kulturalnych oraz placówek na terenie gminy nie może zostać kwalifikowane jako zadanie realizowane w ramach gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, jako, że finansowanie tego typu zadań pochodzi z zupełnie innych źródeł finansowania, a mianowicie z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych (art. 18<sup>2</sup> ustawy). Zgodnie zaś z tym przepisem finansowanie z dochodów uzyskiwanych z powyższych opłat odbywa się ściśle według wytycznych ustawy, która w swym kategorierycznym brzmieniu nie przewiduje żadnych

odstępstw i wyjątków w tym zakresie (por. wyrok NSA z 26 kwietnia 2016 r., II GSK 2514/14, publikowane w CBOSA).

Wątpliwe zaś pozostaje, czy sama modernizacja, remont i doposażenie terenów i placówek sportowo - rekreacyjnych i sportowo - kulturalnych pozostaje w bezpośrednim związku z zadaniem związanym tylko i wyłącznie z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych oraz integracją społeczną osób uzależnionych od alkoholu, nawet jeśli z kwestionowanego przepisu uchwały wynika, że tereny te miałyby służyć organizacji imprez i zajęć profilaktycznych oraz promujących trzeźwość i spędzanie wolnego czasu. Ogólnodostępność terenów rekreacyjnych i sportowych w gminie – wiąże się przecież z możliwością korzystania z nich przez wszystkich mieszkańców gminy. Tym samym nie ma żadnej gwarancji, że będą tam prowadzone jedynie działania nakierunkowane na rozwiązywanie problemów uzależnień w ściśle określonej grupie podmiotów – to jest tych dotkniętych problemem alkoholowym i narkotykowym. Trudno zatem przyjąć, że dofinansowanie takich przedsięwzięć jak remont, modernizacja i doposażenie gminnych terenów rekreacyjnych, bazy sportowo-rekreacyjnej oraz sportowo-sportowo-kulturalnej, jak również placówek o takim charakterze w gminie znajduje swe normatywne uzasadnienie w ustawie. To z kolei przesądza o tym, że nie można przyjąć, by dofinansowanie takich przedsięwzięć jak: modernizacja i doposażenie gminnych terenów rekreacyjnych znajdowało swe normatywne uzasadnienie w ustawie.

W konsekwencji należy stwierdzić, że przyjęte przez Radę Gminy Jasienica w kwestionowanych przepisach uchwały regulacje prawne wykraczają poza zakres zadań związanych wyłącznie z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych i skutkują wykorzystaniem środków pochodzących z opłat za zezwolenia na sprzedaż alkoholu na cele inne, niż wyłącznie na rozwiązywanie problemów alkoholowych. To natomiast w ocenie organu nadzoru stanowi istotne naruszenie prawa, to jest art. 4<sup>1</sup> ust. 1 w związku z art. 18<sup>2</sup> ustawy, co czyni stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały we wskazanej części uzasadnionym i koniecznym.

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

**Z up. Wojewody Śląskiego**

Iwona Andruszkiewicz

Wydział Nadzoru Prawnego - Zastępca Dyrektora  
Wydziału