



**MINISTERSTWO
SPRAW WEWNĘTRZNYCH**
Podsekretarz Stanu
Marcin Jabłoński

Warszawa, dnia 4 grudnia 2013 r.

BIURO RZECZNIKA
PRAW OBYWATELSKICH

RPO-738421 / B

WPL 2013 -12- 0 6

ZAL NR 1601605

DN-NKSPP-0748-3/2012/PW

Pani prof. Irena Lipowicz
Rzecznik Praw Obywatelskich

Stanowisko Pani Rzecznika,

W nawiązaniu do pisma l. dz. RPO-738421-VII-720.7/13/MMa z dnia 19 listopada 2013 r., uprzejmie informuję, że w pełni podzielam prezentowane w nim stanowisko Pani Rzecznik, czego wyrazem są argumenty przedstawione w moim wystąpieniu l. dz. DN-NKSPP-0748-3/2012/PW z dnia 10 października br., a także w wystąpieniach skierowanych do Ministrów - Administracji i Cyfryzacji, Finansów, Zdrowia.

Z inicjatywy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych funkcjonował nieformalny, roboczy Międzyresortowy Zespół ds. Poprawy Poziomu Opieki Świadczonej Osobom Nietrzeźwym, którego celem było wypracowanie rozwiązań systemowych w zakresie zapewnienia odpowiednich standardów opieki nad osobami nietrzeźwymi. Podsumowując wnioski wynikające z prac tego Zespołu, przedstawiłem koncepcję zmiany art. 39 ustawy z dnia 26 października 1982 r. *o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi*, poprzez wprowadzenie zapisu ustanawiającego obligatoryjność powoływania przez organy samorządu terytorialnego i organy powiatu Izb Wytrzeźwień albo placówek pokrewnych, w miastach powyżej 50.000 mieszkańców.

Jako możliwe źródło finansowania tego typu placówek wskazałem m. in. dochody uzyskiwane przez samorzady z tytułu opłat za wydawane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, o których mowa w art. 18² przywołanej ustawy. Warunkiem uzyskiwania środków z tej puli jest opracowanie programu rozwiązywania problemów alkoholowych na danym terenie.

Z materiałów nadesłanych przez Panią Rzecznik wynika, że ze strony podmiotów wyrażających negatywne stanowisko dla proponowanego przeze mnie rozwiązania pojawił się argument, że jest ono sprzeczne z wyrażoną w art. 165 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasadą samodzielności jednostek samorządu terytorialnego. Ponieważ uzasadnienie to może być nadal wykorzystywane, jako przemawiające za utrzymaniem dotychczasowych rozwiązań, pozwolę sobie podjąć polemikę w tej kwestii.

Zagadnienie niezgodności art. 18² ustawy *o wychowaniu w trzeźwości (...)* z art. 165 ust. 2 Konstytucji RP było badane przez Trybunał Konstytucyjny, który w wyroku sygn. K 22/98 z dnia 24 listopada 1998 r. orzekł, że niezgodność taka nie zachodzi.

Podmiot wnioskujący o wydanie rozstrzygnięcia przez Trybunał Konstytucyjny podnosił, że nakazanie gminom przez art. 18² ustawy *o wychowaniu w trzeźwości (...)* wykorzystywania dochodów uzyskanych z opłat za wydane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych jedynie na realizację gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, narusza zagwarantowaną w art. 165 ust. 2 Konstytucji, zasadę samodzielności jednostek samorządu terytorialnego. Zgodnie z art. 4 ust. 1 powołanej ustawy, prowadzenie działań związanych z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych należy do zadań własnych gminy, zatem dochody z tytułu opłat za wydane zezwolenia są dochodami własnymi gminy. Zagwarantowanie w art. 51 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie terytorialnym* samodzielności gminy w prowadzeniu gospodarki finansowej rodzi - według wnioskodawcy - po stronie gminy uprawnienie do podejmowania samodzielnych decyzji co do sposobu wydatkowania dochodów uzyskanych za wydane zezwolenia.

Trybunał Konstytucyjny nie podzielił powyższej argumentacji. Powołując się na wypracowane już wcześniej stanowisko odnoszące się do treści pojęcia samodzielności gminy, a także na ustalenia dokonane w oparciu o postanowienia obowiązującej Konstytucji (art. 16, 165 ust. 2, 167 ust. 3), Trybunał sformułował wniosek, że samodzielności gminy - w tym jej samodzielności finansowej - nie można rozumieć w ten sposób, że oznacza ona zakaz wszelkiej ingerencji w gospodarkę finansową gminy, także ze strony ustawodawcy. Uwaga ta odnosi się zarówno do jej tzw. władztwa dochodowego, jak też władztwa wydatkowego realizowanego w ramach gospodarki budżetowej na podstawie ustaw, w celu wykonywania funkcji publicznych.

Jak stwierdził to już Trybunał Konstytucyjny we wcześniejszych orzeczeniach, samodzielność kształtowania wydatków przez gminę musi realizować się w granicach ustawowych, a Konstytucja nie ustanawia też absolutnego zakazu dla nakładania na gminy obowiązku dokonywania określonych wydatków. Podstawowym warunkiem konstytucyjności ingerencji w sferę samodzielności gminy jest nałożenie na gminę określonego obowiązku w drodze ustawy. Zasada wyłączności ustawy dla ustalania i określania wydatków gminy jest formalno-proceduralnym warunkiem możliwości ograniczenia samodzielności gminy w sferze dokonywania wydatków.

W świetle przedstawionego orzecznictwa, postulowane przez Panią Rzecznik oraz przez Ministra Spraw Wewnętrznych zmiany w ustawie *o wychowaniu w trzeźwości (...)*, nie pozostają w sprzeczności z normami ustawy zasadniczej, co podkreślam tu z całą mocą, by argument ten nie mógł być skutecznie podnoszony przez przeciwników nowelizacji.

Tędy w całej mocy
Jacek