



Znak: P-1.4131.8.2025.AA
Szczecin, 15 stycznia 2025 r.

Rada Miejska w Pełczycach

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, poz. 1572, poz. 1907, poz. 1940)

Stwierdzam nieważność

§4 uchwały Nr X.57.2024 Rady Miejskiej w Pełczycach z dnia 17 grudnia 2024 r. w sprawie *gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, behawioralnych oraz przeciwdziałania narkomanii na 2025 r.*

Uzasadnienie

W dniu 17 grudnia 2024 r. Rada Miejska w Pełczycach podjęła uchwałę Nr X.57.2024 w sprawie *gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, behawioralnych oraz przeciwdziałania narkomanii na 2025 r.*

Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 20 grudnia 2024 r.

W myśl przepisów ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi¹ *prowadzenie działań związanych z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych oraz integracji społecznej osób uzależnionych od alkoholu należy do zadań własnych gmin (art. 4¹ zd. pierwsze). Realizacja zadań, o których mowa w ust. 1, jest prowadzona w postaci uchwalonego przez radę gminy gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii, który stanowi część strategii rozwiązywania problemów społecznych i który uwzględnia cele operacyjne dotyczące profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii, określone w Narodowym Programie Zdrowia. Elementem gminnego programu mogą być również zadania związane z przeciwdziałaniem uzależnieniom behawioralnym. Gminny program jest realizowany przez ośrodek pomocy społecznej albo centrum usług społecznych, o których mowa w przepisach o pomocy społecznej, lub inną jednostkę wskazaną w tym programie. W celu realizacji gminnego programu wójt (burmistrz, prezydent miasta) może powołać pełnomocnika (art. 4¹ ust. 2). Gminny program, o którym mowa w ust. 2, sporządza się na okres nie dłuższy niż 4 lata (art. 4¹ ust. 2a).*

Wobec brzmienia cytowanego unormowania nie budzi wątpliwości uprawnienie organu stanowiącego Gminy Pełczyce do podjęcia uchwały w sprawie gminnego

¹ Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2023 r., poz. 2151 z późn. zm.).

programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, behawioralnych oraz przeciwdziałania narkomanii na 2025 r.

Analiza treści przyjętej przez Radę Miejską uchwały Nr X.57.2024 prowadzi jednak do wniosku, że akt ten w sposób istotny narusza obowiązujący porządek prawny, z przyczyn opisanych poniżej.

W §4 uchwały Nr X.57.2024 Rada Miejska w Pełczycach postanowiła, że: *Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego*. Powyższe, zdaniem organu nadzoru, w sposób istotny narusza art. 4 ust. 1 i art. 13 pkt 2 i 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych². Nie sposób bowiem przyjąć, że uchwała podjęta w oparciu o treść art. 4¹ ust. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi stanowi akt prawa miejscowego, którego wejście w życie uzależnione jest od publikacji w dzienniku urzędowym województwa.

Akty prawa miejscowego są to bowiem akty o charakterze normatywnym podejmowane przez terenowe organy administracji publicznej. Za ich pomocą organy administracji publicznej w sposób władczy określają reguły zachowania dotyczące generalnie oznaczonych kategorii podmiotów w abstrakcyjnie (a więc również niekonkretnie) wskazanych sytuacjach. Zatem cechą charakterystyczną tego typu aktów jest wprowadzenie do porządku prawnego nowych norm prawnych, obowiązujących w sposób generalny i abstrakcyjny na terenie właściwości danego organu. W przypadku organów gminy, wydawane przez te organy akty prawa miejscowego nakładają najczęściej na oznaczonych rodzajowo członków społeczności lokalnej obowiązek określonego zachowania się w sytuacjach wskazanych w takich przepisach, bądź też przyznają tym podmiotom w opisanych w tych aktach sytuacjach uprawnienia. O generalnym charakterze uchwały decyduje fakt, że na brzmienie jej przepisów będzie mógł się powołać każdy obywatel (z nieoznaczonego kręgu adresatów), natomiast abstrakcyjność przepisów uchwały to możliwość wielokrotnego stosowania jej postanowień.

Podjęta przez Radę Miejską w Pełczycach uchwała w sprawie przyjęcia gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, behawioralnych oraz przeciwdziałania narkomanii na 2025 r., nie spełnia opisanych wyżej wymogów aktu prawa miejscowego. Nie ma ona bowiem waloru przepisów powszechnie obowiązujących na terenie jednostki samorządu terytorialnego.

Jak podkreśla się w orzecznictwie sądowoadministracyjnym³ *przyjęcie gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnego programu przeciwdziałania narkomanii nie jest stanowieniem aktu prawa miejscowego, czyli źródła prawa powszechnie obowiązującego, wykonawczego do ustawy i wiążącego na zewnątrz, lecz aktu wewnętrznego, o czasowo ograniczonym obowiązywaniu, wiążącego tylko w ramach struktury administracji i to w specyficzny sposób, charakterystyczny dla aktów planowania. Programy te stanowią jedynie akty kierownictwa wewnętrznego, dotyczące wyłącznie działalności organu, do którego zostały skierowane. Programy określają jedynie sposób realizacji zadań w zakresie zwiększania dostępności pomocy terapeutycznej i rehabilitacyjnej dla osób uzależnionych od alkoholu lub środków odurzających, udzielania pomocy psychospołecznej, prawnej i socjalnej rodzinom z problemem alkoholowym lub problem narkomanii, prowadzenia profilaktycznej działalności edukacyjnej i informacyjnej,*

² Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).

³ Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 9 lipca 2020 r., sygn. akt III SA/Gd 328/20. Podobnie w wyroku NSA w wyroku z dnia 2 lipca 2024 r., sygn. akt II GSK 111/24.

w szczególności wśród dzieci i młodzieży, itp. oraz osoby i jednostki odpowiedzialne za wykonanie nałożonych zadań.

W tej sytuacji, stwierdzenie nieważności §4 uchwały Nr X.57.2024 Rady Miejskiej w Pełczycach z dnia 17 grudnia 2024 r. w sprawie *gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, behawioralnych oraz przeciwdziałania narkomanii na 2025 r.*, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia przedmiotowego rozstrzygnięcia.

Z upoważnienia

Wojewody Zachodniopomorskiego

Wicewojewoda Zachodniopomorski

I Wicewojewoda Zachodniopomorski

Bartosz Brożyński