



WA 4120-26/2023-w

Łódź, 1 czerwca 2023 r.

Pan

Gabriel Szkuclarek

Burmistrz Łasku

Urząd Miejski w Łasku

ul. Warszawska 14

98-100 Łask

W odpowiedzi na pismo Pana Burmistrza zawierające wniosek o udzielenie wyjaśnienia odnośnie możliwości sfinansowania przez Gminę działalności klubów sportowych działających w formie stowarzyszeń na terenie Gminy Łask w formie dotacji ze środków Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych - uprzejmie informuję:

ze skierowanego do Izby pisma wynika, że Kluby sportowe działające w formie stowarzyszeń i prowadzące działalność na terenie gminy zwróciły się z wnioskiem o udzielenie dotacji z gminy Łask ze środków Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych. Udzielone dotacje w ramach programu na zajęcia sportowo – profilaktyczne przeznaczone byłyby na bieżącą działalność klubów w zakresie działalności szkoleniowej, zajęcia sportowe i zawody. W zajęciach uczestniczyłyby dzieci, młodzież i dorośli. Działalność klubów zapewnia świadczenia usług sportowych dla formalnie zapisanych członków klubów. Zakres działalności stowarzyszeń obejmuje kilka dyscyplin sportowych - od piłki siatkowej, pływanie po modelarstwo. Działalność klubów w ramach programu skierowana byłaby do osób, które chcą dbać o swoje zdrowie fizyczne i psychiczne uczestnicząc w zajęciach sportowych, wydarzeniach sportowo-integracyjnych oraz spotkaniach profilaktycznych. Uczestnictwo w tych zajęciach jest formą, która aktywuje działalność sportową i rekreacyjną, a ta z kolei pozwala na zapobieganie alkoholizmowi lub jego skutkom.

Na tle tak przedstawionego stanu faktycznego pojawiła się wątpliwość odnośnie możliwości sfinansowania przez Gminę działalności klubów sportowych działających w formie stowarzyszeń na terenie Gminy Łask w formie dotacji ze środków Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych.

Odnosząc się do przedstawionego problemu Izba zauważa, co następuje:

Art. 4¹ ust. 1 i 2 ustawy z dnia 26 października 1982r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (t.j. Dz.U. z 2023r. poz. 165 z późn. zm.) stanowi:

Art. 4¹

1. Prowadzenie działań związanych z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych oraz integracji społecznej osób uzależnionych od alkoholu należy do zadań własnych gmin. W szczególności zadania te obejmują:

- 1) zwiększanie dostępności pomocy terapeutycznej i rehabilitacyjnej dla osób uzależnionych od alkoholu;*
- 2) udzielanie rodzinom, w których występują problemy alkoholowe, pomocy psychospołecznej i prawnej, a w szczególności ochrony przed przemocą w rodzinie;*

3) prowadzenie profilaktycznej działalności informacyjnej i edukacyjnej oraz działalności szkoleniowej w zakresie rozwiązywania problemów alkoholowych, przeciwdziałania narkomanii oraz uzależnieniom behawioralnym, w szczególności dla dzieci i młodzieży, w tym prowadzenie pozalekcyjnych zajęć sportowych, a także działań na rzecz dożywiania dzieci uczestniczących w pozalekcyjnych programach opiekuńczo-wychowawczych i socjoterapeutycznych;

4) (uchylony);

5) wspomaganie działalności instytucji, stowarzyszeń i osób fizycznych, służącej rozwiązywaniu problemów alkoholowych;

6) podejmowanie interwencji w związku z naruszeniem przepisów określonych w art. 13¹ i 15 ustawy oraz występowanie przed sądem w charakterze oskarżyciela publicznego;

7) wspieranie zatrudnienia socjalnego przez organizowanie i finansowanie centrów integracji społecznej i klubów integracji społecznej.

2. 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.

W ocenie Izby nie budzi wątpliwości, że ustawowy katalog zadań własnych gminy obejmujących prowadzenie działań związanych z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych oraz integracji społecznej osób uzależnionych od alkoholu ma charakter otwarty, o czym świadczy użyty przez ustawodawcę zwrot „w szczególności”. Również w literaturze przedmiotu kwestia ta jest niesporna. Iwona Niżnik – Dobosz wskazuje, że „[n]ormatywne znaczenie treści art. 4¹ ust. 1 u.w.t.p.a. w odniesieniu do brzmienia art. 7 u.s.g. (ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym; t.j. Dz.U. z 2023r. poz. 40 z późn. zm.) polega na tym, że egzemplifikacja zadań własnych gminy w powołanym przepisie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi kreuje te zadania publiczne na zadania własne gminy obowiązkowe w zakresie przykładowo wyliczonym w tymże artykule. Trzeba mieć na uwadze, że zgodnie z art. 7 ust. 2 u.s.g. ustawy określają, które zadania własne gminy mają charakter obowiązkowy. Kierunkowo wskazuje na ten obowiązkowy wymiar tych obowiązków, o których jest mowa w art. 4¹ ust. 1 u.w.t.p.a., redakcja komentowanego przepisu, z której wynika, że ustawodawca oczekuje realizacji przez gminę zadań wymienionych w art. 4¹ ust. 1 u.w.t.p.a. „w szczególności”.” (cyt. za: Iwona Niżnik-Dobosz [w:] Michał Koszowski, Iwona Niżnik - Dobosz, Ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Komentarz, LEX/el. 2022 – komentarz do art. 4¹, teza 6). Zaznaczyć w tym miejscu należy, że zdaniem cytowanej autorki gminny program profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych „(...) jako akt polityki administracyjnej zaadresowania wewnętrznego nie ma waloru uprawniającego dla podmiotów spoza administracji gminnej, co oznacza, że podmioty te nie mają publicznego prawa podmiotowego do dochodzenia treści programu konkretnie na swoją korzyść.” (Ibidem, teza 8).

Przechodząc do dalszej części rozważań poczynić należy istotne zastrzeżenie. Wykracza poza zakres stanowiska Izby ocena, czy planowane przez Gminę przedsięwzięcie może być elementem Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych Gminy Łask, jako zadanie własne gminy w rozumieniu art. 4¹ ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Z prawnego punktu widzenia pewną wskazówkę interpretacyjną mogą stanowić przepisy pkt 3) i 5) powołanego przepisu ustawy. Tym niemniej wiążąca opinia w tym zakresie, jako wymagająca specjalistycznej wiedzy, powinna zdaniem rio należeć w szczególności do przedstawicieli nauk humanistycznych z zakresu psychologii oraz psychoterapii, a także przedstawicieli nauk medycznych, specjalizujących się w problematyce profilaktyki i terapii alkoholizmu.

W konsekwencji rozstrzygnięcie kwestii stanowiącej przedmiot niniejszego stanowiska może być dokonane z zastrzeżeniem uprzedniej pozytywnej opinii specjalistów odnośnie dopuszczalności włączenia planowanego przedsięwzięcia do Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych Gminy Łask.

W przypadku spełnienia warunku, o którym mowa powyżej, podnieść należy, co następuje:

W pierwszej kolejności zauważyć należy, że zadania publiczne stanowiące działalność pożytku publicznego w rozumieniu art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (t.j. Dz.U. z 2023r. poz. 573) prowadzoną przez organizacje pozarządowe obejmują m.in. zadania w zakresie przeciwdziałania uzależnieniom i patologiom społecznym (art. 4 ust. 1 pkt 32) powołanej ustawy). Uznanie planowanych przez Gminę Łask zadań za zadania w zakresie przeciwdziałania uzależnieniom i patologiom społecznym wymaga opinii specjalistów, o której mowa wyżej, z uwagi na dalsze regulacje tej ustawy w sferze ich finansowania, z uwzględnieniem, że zakres zadań, o których mowa w pkt 1 powyżej musi być jednocześnie zgodny z zakresem zadań, o którym mowa w niniejszym pkt 2. Finansowanie tych zadań na gruncie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie będzie bowiem możliwie wyłącznie w takim zakresie, w jakim planowane zadania będą mogły być jednocześnie uznane za zadania własne gminy w rozumieniu art. 4¹ ust. 1 o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, których realizacja może być prowadzona w ramach uchwalonego przez Radę Gminy Łask Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, o którym mowa w ust. 2 powołanego przepisu oraz za zadania w zakresie przeciwdziałania uzależnieniom i patologiom społecznym w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 32) ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Na gruncie art. 3 ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w związku z art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1599 z późn. zm.), stowarzyszenie mające status klubu sportowego może mieć status organizacji pozarządowej pod warunkiem, że nie będzie działało w celu osiągnięcia zysku. Zauważyć przy tym należy, że zastrzeżenie zawarte w art. 3 ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie nie dotyczy stowarzyszeń będących klubami sportowymi. Na gruncie art. 3 ust. 2 stowarzyszenie będące klubem sportowym może mieć status organizacji pozarządowej albowiem przepis ten dotyczy każdego stowarzyszenia z uwagi na brak wyjątków. Ponadto zaakcentowania wymaga, że zdaniem opiniującego nie można uznać przepis art. 3 ust. 3 pkt 4) ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za wykluczający dopuszczalność uznania klubu sportowego mającego status stowarzyszenia za organizację pozarządową z tego względu, że dotyczy on m.in. klubów sportowych działających w formie spółek, jako niezależnych od stowarzyszeń, o których mowa w ust. 2 tego przepisu, form organizacyjnych prowadzenia działalności pożytku publicznego.

Zauważyć należy, że zgodnie z art. 5 ust. 2 i ust. 2 pkt 1) ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie prowadzenie przez organy administracji publicznej działalności w sferze zadań publicznych, w szczególności w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 32) tej ustawy, może odbywać się w szczególności we współpracy ze stowarzyszeniem będącym klubem sportowym, jako organizacją pozarządową, prowadzącym, odpowiednio do terytorialnego zakresu działania organów administracji publicznej, działalność pożytku publicznego w zakresie odpowiadającym zadaniom tych organów, która to współpraca może się odbywać m.in. w formie zlecenia takiemu stowarzyszeniu realizacji zadań publicznych na zasadach określonych w ustawie. Wskazać przy tym trzeba, że zlecenie realizacji zadań publicznych, o którym mowa wyżej, jako zadań zleconych w rozumieniu art. 127 ust. 1 pkt 1 lit. e, art. 151 ust. 1 oraz art. 221 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, może mieć formy: 1) powierzania wykonywania zadań publicznych, wraz z udzieleniem dotacji na finansowanie ich realizacji, lub 2) wspierania wykonywania zadań publicznych, wraz z udzieleniem dotacji na dofinansowanie ich realizacji (art. 5 ust. 4 ustawy

o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie). Udzielenie dotacji dla stowarzyszenia będącego klubem sportowym na zasadach określonych w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie stanowi, co oczywiste, inną formę dofinansowania działalności niż dotacje celowe dla klubu sportowego z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, o których mowa w art. 28 ustawy o sporcie.

W konkluzji stwierdzić należy, że w ocenie Izby, Gmina Łask może sfinansować działalność stowarzyszeń mających status klubów sportowych, działających na terenie Gminy Łask, w formie dotacji ze środków Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, na zasadach określonych w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, na warunkach i zasadach szczegółowo opisanych w niniejszym piśmie. .

Informuję jednocześnie, że stanowisko wyrażone w niniejszym piśmie udzielone zostało w ramach prowadzonej przez Izbę działalności informacyjnej i nie ma mocy wiążącej.

Z poważaniem

PREZES
Regionalnej Izby Rachunkowej w Łodzi

dr Ryszard Paweł Krawczyk