



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO.410.026.09.2015
P/15/095

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

(tekst jednolity uwzględniający zmiany wprowadzone uchwałą
Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej)

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01
lpoc@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/15/095 – Przymusowe kierowanie osób uzależnionych od alkoholu na leczenie odwykowe
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
<i>Kontroler</i>	Paweł Szczepaniak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98581 z dnia 12 listopada 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Miejski w Gostyniu, 62 – 800 Gostyń, Rynek 2 („Urząd”).
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Jerzy Kulak, Burmistrz Gostynia od dnia 10 grudnia 2010 r. (dowód: akta kontroli str. 4-10)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W ocenie NIK, tryb prowadzenia przez Gminną Komisję Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Gostyniu (dalej „komisja”), w latach 2013-2015 (do 31 sierpnia), postępowań w stosunku do osób nadużywających alkoholu, nie zapewnił sprawnego i efektywnego wykonywania czynności zmierzających do orzeczenia o zastosowaniu obowiązku poddania się leczeniu odwykowemu. Czas prowadzenia każdej z 24 spraw skierowanych do sądu, przekroczył 100 dni, licząc od otrzymania zgłoszenia. Z kolei prowadzenie rozmów motywujących ze zgłoszonymi osobami w żadnej z objętych kontrolą spraw, nie przyniosło spodziewanych efektów w postaci dobrowolnego podjęcia leczenia odwykowego.

Komisja, zgodnie z wymogami ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi¹ (dalej: „ustawa o wychowaniu w trzeźwości”), na badanie przez biegłego kierowała jedynie osoby, które w związku z nadużywaniem alkoholu powodowały rozkład życia rodzinnego, demoralizację małoletnich, uchylały się od pracy albo systematycznie zakłócały spokój lub porządek publiczny.

Administrator danych osób zgłoszonych komisji nie zagwarantował prawidłowego ich przetwarzania, tj. w sposób zgodny z ustawą z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych² (dalej: „ustawa o ochronie danych osobowych”).

¹ Dz. U. z 2015 r., poz. 1286.

² Dz. U. z 2014 r., poz. 1182 ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Kompetencje członków gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych

Opis stanu faktycznego

1.1. Komisję powołał oraz ustalił jej skład Burmistrz Gostynia³. Do 1 grudnia 2014 r., komisja liczyła 11 osób, od 1 grudnia 2014 r. - 12, a od 25 czerwca 2015 r. - 13 osób (powołano wówczas nowego członka zespołu do spraw rozmów motywacyjno-interwencyjnych). W skład komisji, według uzasadnień do zarządzeń powołujących członków komisji, miały wchodzić osoby zatrudnione lub współpracujące z instytucjami lub organizacjami działającymi w zakresie profilaktyki problemów alkoholowych, socjoterapii, terapii uzależnień, wymiaru sprawiedliwości, porządku publicznego oraz przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 44 - 47, 53 - 56)

Spośród wszystkich 14 członków komisji (w składzie z lat 2013 – 2015), wykształcenie wyższe posiadało 12 osób, w tym wyższe pedagogiczne siedem, psychologiczne - dwie osoby, administracyjne, ekonomiczne⁴ i leśne – po jednej osobie. Jedna z osób wchodzących w skład komisji⁵ posiadała wykształcenie średnie, a jedna⁶ zawodowe.

W latach 2013-2015 (do 31 sierpnia), przewodniczącą komisji była osoba będąca jednocześnie zastępcą Burmistrza Gostynia. Członkiem komisji, a od 1 grudnia 2014 r. również jej wiceprzewodniczącą, była osoba zatrudniona na stanowisku pełnomocnika do spraw profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii (dalej „pełnomocnik”). Pozostałymi członkami komisji byli: dyrektor gimnazjum (do grudnia 2014 r.), kierownik rewiru dzielnicowych, kierownik zespołu kuratorskiej opieki sądowej, dwóch pracowników powiatowego centrum pomocy rodzinie (zastępca dyrektora i jednocześnie kierownik działu pomocy dziecku i rodzinie oraz - od 1 grudnia 2014 r. - kierownik działu pomocy osobom niepełnosprawnym), dyrektor powiatowej poradni psychologicznej, asystent rodzinny w miejsko-gminnym ośrodku pomocy społecznej⁷, dwójce pedagogów w zasadniczej szkole zawodowej⁸, dwie osoby z grup samopomocowych anonimowych alkoholików⁹, strażnik miejski.

Ze składu komisji wydzielono m.in. zespół do spraw rozmów motywacyjno– interwencyjnych z osobami uzależnionymi. Od grudnia 2014 r., członkami tego zespołu byli: kierownik zespołu kuratorskiej opieki sądowej¹⁰, dwóch pedagogów szkolnych¹¹, członek grupy samopomocowej anonimowych alkoholików¹² (AA), asystent rodzinny w ośrodku pomocy społecznej¹³ (od 25 czerwca 2015 r.). Zadaniem zespołu, według regulaminów komisji¹⁴, było przeprowadzanie (nie rzadziej niż raz na kwartał) rozmów z osobami uzależnionymi od alkoholu, podejmowanie działań zmierzających do poddania się leczeniu odwykowemu

³ Zarządzenie Nr 5/10 z dnia 15 grudnia 2010 r. (zmienione zarządzeniem Nr 242/2012 z dnia 4 stycznia 2012 r.) oraz zarządzenie Nr 2/2014 z dnia 1 grudnia 2014 r. (zmienione zarządzeniem Nr 119/2015) z dnia 25 czerwca 2015 r.). Oba zarządzenia w sprawie zmiany składu osobowego.

⁴ Wraz z podyplomowymi studiami na kierunku resocjalizacja

⁵ Strażnik miejski, 18 lat doświadczenia w straży miejskiej.

⁶ Działacz w strukturach grup samopomocowych AA o 18 letnim stażu.

⁷ od 25 czerwca 2015 r.

⁸ Jeden od 1 grudnia 2014 r.

⁹ AA Róża, AA Wolność.

¹⁰ 14 lat doświadczenia jako kurator zawodowy.

¹¹ 14 i 15 lat doświadczenia zawodowego jako pedagog.

¹² 23 lata doświadczenia w strukturach grup samopomocowych.

¹³ 10 lat praktyki zawodowej (także za granicą) z osobami uzależnionymi.

¹⁴ Patrz pkt 2 wystąpienia pokontrolnego.

osób uzależnionych od alkoholu, kierowanie osób uzależnionych na badanie w celu wydania przez biegłych sądowych opinii w przedmiocie uzależnienia.

(dowód: akta kontroli str. 73 - 75)

Członkowie komisji uczestniczyli w szkoleniach w zakresie m.in.: zadań i kompetencji gminy w zakresie rozwiązywania problemów alkoholowych; zadań i kompetencji komisji rozwiązywania problemów alkoholowych; przeciwdziałania przemocy w rodzinie – procedura „niebieska karta”; pracy z osobą doznającą przemocy i stosującą przemoc; pomocy rodzinie w sytuacji kryzysowej i dialogu motywacyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 73 - 75)

Ocena cząstkowa

W ocenie NIK, członkowie zespołu do spraw rozmów motywacyjno-interwencyjnych posiadali kompetencje do podejmowania czynności zmierzających do orzeczenia o zastosowaniu wobec osób uzależnionych od alkoholu obowiązku poddania się leczeniu odwykowemu.

2. Czynności zmierzające do orzeczenia o zastosowaniu wobec osób uzależnionych od alkoholu obowiązku poddania się leczeniu odwykowemu

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2013 – 2015 (do 31 sierpnia), komisja otrzymała łącznie 129 zgłoszeń (odpowiednio: 44, 56 i 29) w sprawach o zobowiązanie osób nadużywających alkoholu do poddania się leczeniu odwykowemu. Dobrowolne podjęcie leczenia odwykowego zadeklarowały dwie ze zgłoszonych osób (po jednej w 2014r. i 2015r.). Na badanie przez biegłego w celu wydania opinii w przedmiocie uzależnienia od alkoholu i wskazania rodzaju zakładu leczniczego, komisja skierowała w tym okresie łącznie 86 osób (odpowiednio: 31, 33 i 12), a biegli wydali opinie stwierdzające zespół uzależnienia od alkoholu u 49 osób (odpowiednio: 21, 22 i 6). Biegli nie stwierdzili uzależnienia u sześciu osób (u czterech w 2013 r. i u dwóch w 2014 r.). Komisja skierowała do sądu wnioski o orzeczenie obowiązku poddania się leczeniu odwykowemu wobec 58 osób (24 w 2013 r., 27 w 2014 r. i 7 do 31 sierpnia 2015 r.), w tym dziewięć wniosków (odpowiednio: 3, 5 i 1) bez opinii biegłego.

Kwota wydatków na działania komisji związane z procedurą postępowania w sprawach osób nadużywających alkoholu wyniosła łącznie 46.498,0 zł (17.968 zł w 2013 r., 16.246 zł w 2014 r. i 12.284 zł do 21 sierpnia 2015 r.).

(dowód: akta kontroli str. 81- 82)

2.2. Obsługą kancelaryjną komisji, przyjmowaniem wniosków o leczenie odwykowe osób uzależnionych od alkoholu, koordynacją i kontrolą realizacji zadań oraz przygotowywaniem projektów dokumentów z tego zakresu, zajmował się pełnomocnik. Burmistrz Gostynia nadał pełnomocnikowi upoważnienie do obsługi systemu informatycznego oraz urządzeń wchodzących w jego skład służących do przetwarzania danych osobowych w zakresie ewidencji ludności oraz do przetwarzania danych osobowych.

(dowód: akta kontroli str. 37- 43, 132)

Burmistrz Gostynia nie określił trybu postępowania komisji w sprawach o zobowiązanie do poddania się leczeniu odwykowemu.

(dowód: akta kontroli str. 49 – 52, 57 - 66)

W sprawach zgłoszonych osób nadużywających alkoholu, zespół do spraw rozmów motywacyjno–interwencyjnych podejmował następujące działania:

- po wpływie do komisji wniosku (zgłoszenia) o leczenie odwykowe, przewodnicząca komisji zwracała się do Komendy Powiatowej Policji w Gostyniu i Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Gostyniu, z prośbą o udzielenie informacji czy osoba nadużywa alkoholu, czy i jakie powoduje to skutki, a także o terminach oraz przyczynach interwencji policji i podjętych w tej sytuacji czynnościach;
- po otrzymaniu informacji, ale także w miarę potrzeby szybkiej reakcji na wniosek, komisja wzywała (na różnych etapach postępowania) osobę w stosunku do której toczyło się postępowanie (lub zainteresowanych, najczęściej rodziny) na rozmowę z członkami zespołu do spraw rozmów motywacyjno–interwencyjnych; celem rozmów ze zgłoszonymi osobami było wzbudzenie u nich motywacji do podjęcia dobrowolnego leczenia lub terapii;
- po pierwszym nieskutecznym wezwaniu, następowały kolejne dwa lub trzy wezwania; na pierwszej rozmowie zgłoszone osoby były informowane o procedurze zobowiązania do leczenia odwykowego; komisja motywowała także zgłoszone osoby do udziału w grupach samopomocowych AA oraz sesjach terapeutycznych; w przypadku nieskutecznego wezwania, komisja kierowała sprawy do biegłych sądowych w Piaskach (ok. 5 km od Gostynia) celem wydania opinii w przedmiocie uzależnienia od alkoholu;
- postępowanie kończono po otrzymaniu opinii biegłego nieświadczącej zespołu uzależnienia od alkoholu; po wpłynięciu opinii od biegłego świadczącej zespół uzależnienia od alkoholu, sprawa kierowana była wraz dokumentami do sądu w celu wydania orzeczenia o zastosowaniu obowiązku poddania się leczeniu w zakładzie leczenia odwykowego.

(dowód: akta kontroli str. 95 - 96)

Kontroli poddano wszystkie (44) zgłoszenia z 2013 r., w sprawach o objęcie osób nadużywających alkoholu obowiązkiem poddania się leczeniu odwykowemu.

Wpływające do komisji zgłoszenia, w większości przypadków, wskazywały na nadużywanie przez zgłoszone osoby alkoholu i powodowanie w związku z tym rozkładu życia rodzinnego, demoralizacji małoletnich, uchylanie się od pracy albo systematyczne zakłócanie spokoju lub porządku publicznego. W dwóch przypadkach¹⁵, postępowanie zawieszono z uwagi na niespełnianie przesłanek kierowania akt sprawy do biegłego, w czterech przypadkach¹⁶ informacje z policji i pomocy społecznej potwierdziły istnienie przesłanek; w jednym przypadku¹⁷ wniosek na podstawie własnych danych (niewskazanych w zgłoszeniu) skierował zespół interdyscyplinarny do spraw przeciwdziałania przemocy w rodzinie (dalej „zespół interdyscyplinarny”).

Zgłoszenia wpływały od: zespołu interdyscyplinarnego (13), ośrodka pomocy społecznej (7), policji (8), zespołu kuratorskiej służby sądowej (3), powiatowego centrum pomocy rodzinie (1), szkoły podstawowej (2), opiekuna socjalnego (1), osób fizycznych – małżonków, rodziców, dzieci zgłaszanych osób (9).

Komisja, każdą ze zgłoszonych osób, wzywała - średnio czterokrotnie - na rozmowę motywacyjną. Po jednym razie, wezwano trzy osoby, po dwa razy – siedem osób, po trzy razy – 10 osób, po cztery razy – jedną osobę, po pięć razy –osiem osób, po sześć razy – osiem osób, po osiem i więcej razy – siedem osób.

¹⁵ OSS 434.04.02.2013 i OSS 38.00.2013 .

¹⁶ OSS 433.03.01.2013, OSS 445.15.07.2013, OSS 252.20.09.07.2013, OSS 90.02.2013.

¹⁷ OSS 432.02.01.2013.

Na badanie przez biegłego w celu wydania opinii w przedmiocie uzależnienia od alkoholu i wskazania zakładu leczniczego skierowano 31 osób, które w związku z nadużywaniem alkoholu powodowały rozkład życia rodzinnego, uchylały się od pracy albo systematycznie zakłócały spokój lub porządek publiczny. Trzynastu osób na badanie przez biegłego nie skierowano z uwagi na: brak przesłanek, zmianę miejsca pobytu, chorobę lub śmierć.

Biegły stwierdził uzależnienie od alkoholu u 21 osób, brak zespołu takiego uzależnienia i wskazań do leczenia odwykowego u 4 osób, a w sześciu przypadkach – z powodu niestawienia się zgłoszonej osoby na badanie - nie wydał opinii.

Komisja skierowała do sądu 24 wnioski o zobowiązanie do leczenia odwykowego, w tym 21 wniosków wraz z opinią biegłego stwierdzającą uzależnienie od alkoholu; w trzech przypadkach, z powodu zmiany miejsca pobytu zgłoszonej osoby, wniosku nie skierowano do sądu.

(dowód: akta kontroli str. 76 – 80, 83 - 94)

Średni czas od wpływu wniosku o zobowiązanie do poddania się leczeniu odwykowemu, do wysłania zgłoszonej osobie wezwania na spotkanie z komisją, wynosił 24 dni, z tego: 23 wezwania wysłano w terminie do 10 dni, 13 - w terminie do 30 dni, 7 - w terminie do 90 dni. Jedno wezwanie¹⁸ wysłano po upływie 368 dni (z uwagi na długą nieobecność zgłoszonej osoby).

(dowód: akta kontroli str. 85 – 86)

Średni czas od wpływu do komisji 21 opinii biegłego stwierdzających uzależnienie od alkoholu, do skierowania tych spraw do sądu wynosił 33 dni (dla 20 postępowań wynosił 21 dni). Średni czas od wpływu do komisji zgłoszenia 24 osób, których sprawy zakończyły się skierowaniem wniosku do sądu (trzy wnioski skierowano bez opinii biegłego) do dnia złożenia wniosku do sądu wynosił 353 dni. Średni czas od skierowania do sądu wniosku o zobowiązanie osób uzależnionych od alkoholu do leczenia odwykowego, liczony do terminu posiedzenia wyznaczonego przez sąd, wynosił 64 dni.

(dowód: akta kontroli str. 88 - 90)

Prowadzony przez komisję zbiór danych osobowych „profilaktyka uzależnień” został zarejestrowany (11 kwietnia 2011 r.) przez Generalnego Inspektora Danych Osobowych. Burmistrz Gostynia prowadził ewidencję osób upoważnionych do przetwarzania danych osobowych.

(dowód: akta kontroli str. 137)

Komisja nie dysponowała odpisami postanowień sądów, rozstrzygającymi w sprawach o zobowiązanie do poddania się leczeniu odwykowemu. Jak wyjaśniła przewodnicząca komisji, każdy nowy wniosek o leczenie odwykowe, weryfikowany jest w bazie dotychczas prowadzonych postępowań. W przypadkach osób, wobec których toczyło się już postępowanie o leczenie odwykowe, komisja sprawdza czy minął ustawowy okres prowadzenia postępowania wykonawczego; w przypadku toczącego się postępowania komisja nie przyjmuje wniosku o leczenie odwykowe.

(dowód: akta kontroli str. 102-103)

¹⁸ Jeden wniosek nr OSS 454.24.11.2013.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Postępowania komisji w stosunku do osób nadużywających alkoholu były przewlekłe. We wszystkich sprawach skierowanych do sądu, czas ich prowadzenia przekroczył 100 dni licząc od wpływu zgłoszenia, a średni czas ich prowadzenia wynosił niemal rok (353 dni). Przyczyniły się do tego następujące okoliczności:

- komisja nie podejmowała niezwłocznie pierwszej czynności w prowadzonych sprawach. W 18 z nich (na 44) zgłoszony (lub członkowie jego rodziny) był wezwany na posiedzenie komisji dopiero po upływie 14 dni od zgłoszenia; w niektórych sprawach, czas ten wynosił 30, 42, 47, 54, 90 czy 368 dni.

(dowód: akta kontroli str. 85 - 86)

Wiceprzewodnicząca komisji wyjaśniła, że prowadzone przez komisję postępowania w przedmiocie zobowiązania leczenia odwykowego nie podlegają regulacjom kodeksu postępowania administracyjnego, a w związku z tym komisja nie ma określonego czasu ich prowadzenia. Również ustawa o wychowaniu w trzeźwości nie określa ram czasowych dotyczących wezwania osoby na rozmowę, skierowania do biegłego czy przekazania sprawy do sądu o wydanie postanowienia o leczenie odwykowe. Jak dodała przewodnicząca komisji, przepisy ustawy o wychowaniu w trzeźwości nie regulują nawet zagadnień dotyczących kwestii związanych z motywowaniem do leczenia odwykowego. Istotną rolę odgrywa tu inicjatywa komisji w zakresie wypracowania skutecznej praktyki postępowania w takich przypadkach. Ponadto wyjaśniła, że na wydłużenie okresu przekazania przez komisję wniosku o leczenie odwykowe do biegłego sądowego wpływało kilka czynników. Pierwszym z nich była próba wzbudzenia motywacji osoby, co do której toczy się postępowanie o leczenie odwykowe, do podjęcia terapii psychologicznej czy sesji z terapeutą uzależnień. Innym czynnikiem było niestawianie się wezwanych osób na spotkania z komisją i potrzeba ponownego (niekiedy wielokrotnego) wezwania. Pozostałymi czynnikami, które wpływały na wydłużenie postępowania, były przede wszystkim: choroby zgłaszanych osób, sezonowe wyjazdy do pracy za granicę, chwilowe zmiany miejsca pobytu.

(dowód: akta kontroli str. 98 - 100)

W ocenie NIK, skuteczność prowadzonych przez komisję rozmów motywujących do terapii była niewielka, a część osób uzależnionych celowo składała zobowiązanie do podjęcia terapii bez zamiaru dotrzymania go. Dowodzą tego stwierdzone w niniejszej kontroli przypadki. Dla przykładu: spodziewanych efektów w postaci dobrowolnego podjęcia leczenia nie przyniosły rozmowy motywacyjne z 24 osobami, których sprawy ostatecznie komisja skierowała do sądu. Komisja nie ma realnych możliwości weryfikacji prawdziwości zobowiązania do podjęcia dobrowolnego leczenia, a jego złożenie znacznie odsuwa skierowanie sprawy do biegłego i do sądu. NIK zwraca ponadto uwagę, że rozmowy motywujące do poddania się leczeniu odwykowemu powinny być prowadzone z osobami uzależnionymi od alkoholu. Tymczasem, w objętych kontrolą sprawach, rozmowy motywujące prowadzono z osobami, wobec których biegli nie orzekali, czy byli faktycznie uzależnieni od alkoholu¹⁹.

Zgłoszone osoby, po odbyciu rozmów motywujących, komisja kierowała na spotkania w punkcie wsparcia. Nie dyskredytując tej formy pomocy, NIK zwraca uwagę, że spotkania z

¹⁹ Opinię w przedmiocie uzależnienia od alkoholu wydają wspólnie po przeprowadzonych badaniach, lekarz psychiatra i psycholog albo lekarz psychiatra i specjalista psychoterapii uzależnień (§ 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 27 grudnia 2007 r. w sprawie biegłych w przedmiocie uzależnienia od alkoholu – Dz. U. Nr 250, poz. 1883 ze zm.).

psychoterapeutami nie mogą zastąpić profesjonalnego leczenia odwykowego, które prowadzi się w podmiotach leczniczych²⁰.

Zdaniem NIK, wobec braku ustawowych regulacji określających zasady i terminy podejmowania czynności zmierzających do orzeczenia o zastosowaniu obowiązku poddania się leczeniu odwykowemu, to organ powołujący gminną komisję powinien ukształtować tryb jej postępowania, w sposób zapewniający sprawność i efektywność działań komisji. Brak takich regulacji może prowadzić do dowolności postępowania komisji, a sprzyjać temu będzie zwłaszcza nieustalenie maksymalnej liczby wezwań zgłoszonych osób, liczby rozmów motywujących oraz granicznych terminów podejmowania poszczególnych czynności. Z kolei wpływ na długi czas oczekiwania na opinie biegłych w przedmiocie uzależnienia od alkoholu i wskazania rodzaju zakładu leczniczego może mieć nieuregulowanie zasad współpracy z biegłymi, w tym terminu w jakim powinno być wykonane zlecenie badanie. Jak podała w złożonym wyjaśnieniu wiceprzewodnicząca komisji, przepisy ustawy jak i rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 27 grudnia 2007 roku w sprawie biegłych w przedmiocie uzależnienia od alkoholu²¹, nie regulują terminów, w jakich biegli powinni wydać opinię i nie obligują też komisji do ustalenia biegłym terminów wydania opinii. Nieokreślenie warunków realizacji tych zleceń uniemożliwiało, zdaniem NIK, komisji monitorowanie ich terminowości oraz podejmowanie ewentualnych działań mobilizujących (lub stosowanie kar umownych) w przypadku zaistnienia opóźnień zawinionych przez podmioty, którym zlecono wykonanie takiego badania.

(dowód: akta kontroli str. 70, 103-104)

2. Burmistrz Gostynia, będący administratorem danych osób zgłoszonych komisji, nie zagwarantował prawidłowego ich przetwarzania w świetle przepisów ustawy o ochronie danych osobowych. Dowodzą tego następujące okoliczności:

Burmistrz Gostynia nie nadał żadnemu z członków komisji upoważnienia do przetwarzania tzw. danych wrażliwych²², o których mowa w art. 27 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych. Tym samym, nie zabezpieczył tych danych przed przetwarzaniem z naruszeniem ustawy o ochronie danych osobowych, do czego zobowiązywał go art. 36 ust. 1 tej ustawy. Do przetwarzania danych, w myśl art. 37 ustawy o ochronie danych osobowych, mogą być bowiem dopuszczone wyłącznie osoby posiadające upoważnienie nadane przez administratora danych. Burmistrz Gostynia wyjaśnił, że z doświadczeń pełnomocnika wynikało, że aby członkowie komisji prawidłowo i zgodnie z prawem wykonywali swoje obowiązki powinni podpisywać oświadczenie o zachowaniu w poufności informacji uzyskanych w trakcie prowadzonych działań, w tym także danych osobowych. Dopiero w toku kontroli NIK, 3 grudnia 2015 r., Burmistrz nadał członkom zespołu stosowne upoważnienia do przetwarzania danych zgłoszonych osób.

(dowód: akta kontroli str. 137, 152 - 159)

W sposób niezgodny z dyspozycją art. 26 ustawy o ochronie danych osobowych, komisja w każdym zgłoszonym przypadku zwracała się do ośrodka pomocy społecznej i do policji o informacje o nadużywających alkoholu zgłoszonych osobach (z wyjątkiem sytuacji, gdy zgłaszającym była policja, pomoc społeczna lub zespół interdyscyplinarny). Na zapytania

²⁰ Zobacz: § 3 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 28 czerwca 2012 r. w sprawie organizacji, kwalifikacji personelu, sposobu funkcjonowania i rodzajów podmiotów leczniczych wykonujących świadczenia stacjonarne i całodobowe oraz ambulatoryjne w sprawowaniu opieki nad uzależnionymi od alkoholu oraz sposobu współdziałania w tym zakresie z instytucjami publicznymi i organizacjami społecznymi (Dz. U. poz. 734).

²¹ Dz. U. Nr 250, poz. 1883, ze zm.

²² Do tzw. danych wrażliwych, których przetwarzanie, co do zasady jest zabronione, zalicza się m.in. dane o stanie zdrowia, nałogach oraz dane dotyczące skazań, orzeczeń o ukaraniu i mandatach karnych (art. 27 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych).

o zgłoszone osoby komisja otrzymywała informacje: z policji – m.in. o przeprowadzonych interwencjach domowych i założeniu „niebieskiej karty”; z ośrodka pomocy społecznej, m.in. o korzystaniu z pomocy, wywiadzie środowiskowym, stwierdzonych konsekwencjach nadużywania alkoholu i o funkcjonowaniu zgłoszonej osoby w środowisku.

(dowód: akta kontroli str. 68 – 69)

Jak wyjaśniła wiceprzewodnicząca komisji, zbieranie tych informacji było niezbędne do podjęcia czynności stwierdzających uzależnienie od alkoholu oraz działań zmierzających do orzeczenia o zastosowaniu wobec osoby obowiązku leczenia odwykowego. Celem było zebranie informacji o możliwych okolicznościach i skutkach nadużywania alkoholu, a także wypełnianiu przesłanek nadużywania określonych w art. 24 ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 95)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że przetwarzanie danych osobowych musi się odbywać z zachowaniem zasad określonych w art. 26 ustawy o ochronie danych osobowych, w szczególności zasady legalizmu (art. 26 ust. 1 pkt 1). W świetle przepisów tej ustawy, gminne komisje rozwiązywania problemów alkoholowych posiadają ograniczone możliwości występowania do innych podmiotów o informacje o zgłoszonych osobach. Ustawa upoważnia je jedynie do występowania do biegłego o wydanie opinii w przedmiocie uzależnienia od alkoholu i wskazania rodzaju zakładu leczniczego. Brak jest natomiast podstaw do zbierania takich danych od innych podmiotów, bez zgody zainteresowanego. Komisja, występując do innych instytucji o informacje o danej osobie, bez jej zgody, może narazić się na zarzut naruszenia jej dóbr osobistych.

(dowód: akta kontroli str. 95)

Ocena częściowa

W ocenie NIK, tryb postępowania komisji nie zapewniał sprawnego i efektywnego wykonywania czynności zmierzających do orzeczenia o zastosowaniu wobec osób uzależnionych od alkoholu obowiązku poddania się leczeniu odwykowemu. Burmistrz Gminy, jako administrator danych osobowych osób zgłoszonych komisji, nie zapewnił również prawidłowego stosowania przepisów ustawy o ochronie danych osobowych.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²³, wnosi o:

- 1) wyeliminowanie z trybu prac komisji czynności powodujących długotrwałość i brak efektywności działań zmierzających do orzeczenia o zastosowaniu wobec osób nadużywających alkoholu obowiązku poddania się leczeniu odwykowemu, w szczególności poprzez bezzwłoczne kierowanie do sądu wniosków dotyczących osób uzależnionych od alkoholu i powodujących rozkład życia rodzinnego, demoralizację małoletnich, uchylanie się od pracy, zakłócanie spokoju lub porządku publicznego;
- 2) zapewnienie przetwarzania danych osób zgłoszonych komisji wyłącznie przez osoby będące jej członkami i posiadające stosowne upoważnienie.

²³ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Poznań, 12 maja 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Dyrektor
Andrzej Aleksandrowicz

.....
podpis