

**URZĄD GMINY GOLESZÓW**

43-440 GOLESZÓW

ul. 1 Maja 5, Fax (33) 479-05-16

Tel. (33) 479-05-10, 479-05-11,

479-05-12, 479-05-13

SG.030.6.2014

Goleszów, 01 lipca 2014 r.

Pan Radny  
Dariusz Orawiec  
ul. Astrów 12  
43-440 Goleszów

W odpowiedzi na pismo z dnia 16.06.2014 r. w sprawie udostępnienia wszelkich dokumentów, które skutkowały uchYLENIEM zarządzeń Wójta Gminy Goleszów oraz uchwał Rady Gminy Goleszów wyjaśniam, iż w obecnej kadencji Rady Gminy na 348 podjętych do dnia dzisiejszego uchwał, Wojewoda Śląski uchylił w całości lub części 9 uchwał następującymi rozstrzygnięciami nadzorczymi:

- 1) NR NP/II/0911/343/11 z dnia 1 grudnia 2011 r.,
- 2) NR NP/II/0911/136/11 z dnia 5 kwietnia 2011 r.,
- 3) NR NP./II/0911/296/11 z dnia 3 sierpnia 2011 r.,
- 4) Wyrok WSA w Gliwicach sygn. akt II/SA/GI 744/11 z dnia 12 kwietnia 2012 r. na skutek skargi Wojewody Śląskiego,
- 5) NR NPII.4131.1.192.2012 z dnia 25 maja 2012r.,
- 6) NR NPII.4131.1.298.2012 z dnia 2 sierpnia 2012 r.,
- 7) NR NPII.4131.1.629.2012 z dnia 28 grudnia 2012 r.,
- 8) NR NPII.4131.1.627.2012 z dnia 28 grudnia 2012 r.,
- 9) NR NPII.4131.1.193.2014 z dnia 4 czerwca 2014 r.,

Kserokopie w/w rozstrzygnięć w załączeniu.

Ponadto Wojewoda Śląski zaskarżył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach zarządzenie Wójta Gminy nr 53/12 z dnia 11 kwietnia 2012 r. w sprawie ustalenia minimalnej liczby uczniów przyjmowanych do klas pierwszych szkół, dla których organem prowadzącym jest Gmina Goleszów. Ponieważ Wójt uznał argumenty Wojewody, skarga nie była rozpatrywana i zarządzeniem nr 0050.142.2014 z dnia 16 czerwca 2014 r. uchylił w/w zarządzenie, które nie zostało wykonane.

Do wiadomości:  
Rada Gminy Goleszów

Wójt Gminy  
  
Krzysztof Glajcar





WOJEWODA ŚLĄSKI  
NR NP/II/0911/343/11

URZĄD GMINY W GOLESZOWIE  
KANCELARIA OGÓLNA

Wpł. 05. 12. 2011

Nr P 13615 /M

ilość zał. ....

podpis

SG + Rado Gierzy + Blin

Katowice, dnia 1 grudnia 2011 r.

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

### stwierdzam nieważność

uchwały Nr 75/2011 Rady Gminy Goleszów z dnia 26 października 2011r. w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy – jako niezgodnej z art. 21 ust. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (tekst jedn. Dz. U. z 2005r., Nr 31, poz. 266 ze zm.).

### Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą podjętą na sesji w dniu 26 października 2011r. Rada Gminy Goleszów uchwaliła wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy na lata 2012 – 2016. W ocenie organu nadzoru przy podejmowaniu kwestionowanej uchwały Rada naruszyła przepisy art. 21 ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, zwanej dalej ustawą. Wymieniony przepis nakłada na radę gminy obowiązek określenia w powyższym programie w szczególności:

- 1) prognozy dotyczącej wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach, z podziałem na lokale socjalne i pozostałe lokale mieszkalne,
- 2) analizy potrzeb oraz planu remontów i modernizacji wynikającego ze stanu technicznego budynków i lokali, z podziałem na kolejne lata,
- 3) planowanej sprzedaży lokali w kolejnych latach,
- 4) zasad polityki czynszowej oraz warunków obniżania czynszu,
- 5) sposobu i zasad zarządzania lokalami i budynkami wchodzącymi w skład mieszkaniowego zasobu gminy oraz przewidywanych zmian w zakresie zarządzania mieszkaniowym zasobem gminy w kolejnych latach,
- 6) źródeł finansowania gospodarki mieszkaniowej w kolejnych latach,
- 7) wysokości wydatków w kolejnych latach, z podziałem na koszty bieżącej eksploatacji, koszty remontów oraz koszty modernizacji lokali i budynków wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, koszty zarządu nieruchomościami wspólnymi, których gmina jest jednym ze współwłaścicieli, a także na wydatki inwestycyjne,
- 8) opisu innych działań mających na celu poprawę wykorzystania i racjonalizację gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, a w szczególności:
  - a) niezbędny zakres zamian lokali związanych z remontami budynków i lokali,
  - b) planowaną sprzedaż lokali.

Tymczasem Rada Gminy Goleszów nie zawarła w swych regulacjach pełnej prognozy dotyczącej wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach, z podziałem na lokale socjalne i pozostałe lokale mieszkalne, czego wymaga art. 21 ust. 2 pkt 1 ustawy. Należy zaznaczyć, iż nie czyni zadość wymogom ustawowym regulacja przyjęta w Rozdziale I Programu, w którym nie dokonano rozróżnienia na poszczególne lata.

Nadto w uchwale, w tym zwłaszcza w Rozdziale IV Programu, nie unormowano precyzyjnie warunków obniżania czynszu, do czego obliguje art. 21 ust. 2 pkt 4 ustawy. W kwestionowanym przepisie Rada przyjęła, iż: „w czynnikach obniżających czynsz uwzględniane są oprócz określonych w ustawie, czynniki

wynikające z kwalifikacji obiektów.(...) Od stawki bazowej określonej zarządzeniem Wójta stosuje się czynniki zmniejszające czynsz – punktowy sposób kwalifikacji lokalu: 1) podział na strefy 2) podział lokali na klasy 3) punktowa lokalizacja lokalu wg. skali ważności”.

Wymaga podkreślenia, iż zadaniem rady gminy jest przyjęcie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy – rozumianego jako zbiór zasad regulujących to zagadnienie w sposób kompleksowy. Przyjęty przez Radę Gminy Goleszów przepis jest zatem sprzeczny z art. 21 ust. 2 pkt 4 ww. ustawy. Należy bowiem wskazać, iż wyczerpujące unormowanie wskazanego elementu Programu i zawarcie go w treści przedmiotowej uchwały jest obowiązkiem organu stanowiącego gminy, od którego nie może się on uchylić. Oznacza to, że Rada Gminy Goleszów przyjmując wskazane postanowienie – wprowadzające punktowy sposób kwalifikacji lokalu (wyznaczający czynniki zmniejszające czynsz) powinna była w treści omawianej uchwały wypowiedzieć się także w kwestii podziału na strefy, podziału lokali na klasy oraz punktowej lokalizacji lokalu wg. skali ważności. Zadaniem Rady było precyzyjne określenie, w jakim stopniu procentowym zaistnienie poszczególnych przesłanek wpływa na ostateczną wysokość kwoty, o którą obniża się czynsz. Brak stosownej regulacji w uchwale w powyższym zakresie powoduje, że postanowienia uchwały są niejasne i trudne do wykonania.

Wskazując jednocześnie, że przyjęcie kwestionowanego zapisu uchwały - przy jednoczesnym braku szczegółowego unormowania przez Radę kwestii podziału na strefy, podziału lokali na klasy oraz punktowej lokalizacji lokalu wg. skali ważności – pozwala na wypełnienie ustawowego obowiązku rady gminy – wynikającego z regulacji szczególnej – przez inny podmiot. Rozwiązanie to nie może być zatem uznane za zgodne z powołanym przepisem ustawy. Skoro wskazana norma prawna kształtuje kompetencję rady gminy do podjęcia uchwały, to z przedmiotowej regulacji nie można wywieść prawa tego organu do dorozumianego przekazania organowi wykonawczemu gminy uprawnienia do dookreślenia warunków, wpływających na zmniejszenie wysokości czynszu.

Reasumując, w świetle przepisów art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 25 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz. U. z 2010r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.), do organu wykonawczego gminy należy bieżące gospodarowanie jej mieniem, rozumiane jako podejmowanie czynności faktycznych i prawnych w imieniu i na rzecz gminy. Natomiast organ stanowiący gminy decyduje w zakresie bezpośrednio i wprost przekazanym mu przez ustawę, posiadając na gruncie art. 21 ust. 2 pkt 4 o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego – jak wskazano już wyżej – wyłączne uprawnienie do określenia zasad polityki czynszowej oraz warunków obniżania czynszu.

W ocenie organu nadzoru podejmując kwestionowaną uchwałę Rada Gminy Goleszów nie wypełniła delegacji ustawowej, wynikającej z przepisu art. 21 ust. 2 ustawy. Z uwagi na wymienione nieprawidłowości stwierdzenie nieważności uchwały Nr 75/2011 Rady Gminy Goleszów – w całości – należy uznać za uzasadnione i konieczne.

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

#### Otrzymują:

- 1) Rada Gminy Goleszów
- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,
- 2) aa.

z up. Wojewody Śląskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru  
Prawnego

Krzysztof Nowak

Wpł. 08. 04. 2011

WOJEWODA ŚLĄSKI  
NR NP/II/0911/136/11

Nr 3099/M ilość zał. ....  
podpis SG + Rada Gminy + SA

Katowice, dnia 5 kwietnia 2011 r.

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

### stwierdzam nieważność

uchwały Nr 5/2011 Rady Gminy Goleszów z dnia 23 lutego 2011 r. w sprawie ustalenia diet dla sołtysów – w części określonej w § 1 ust. 1 uchwały – jako niezgodnej z art. 37b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym

### Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Goleszów ustaliła m.in. wysokość miesięcznej diety za pełnienie obowiązków sołtysa w kadencji 2011-2015 (§ 1 ust. 1 uchwały).

W podstawie prawnej niniejszego aktu wskazano art. 37b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Z treści powołanego przepisu wynika, iż „rada gminy może ustanowić zasady, na jakich przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej będzie przysługiwała dieta oraz zwrot kosztów podróży służbowej”. W ocenie organu nadzoru brzmienie powołanej normy prawnej wskazuje na konieczność zawarcia w uchwale rady gminy nie tylko kwoty ustalonej diety, ale również sytuacji, w których dieta nie będzie przysługiwać oraz przesłanek, których spełnienie umożliwi przyznanie diety.

Zaznaczyć należy, iż przyznanie diety i zwrot kosztów podróży służbowych pełni funkcję rekompensaty poniesionych przez przewodniczącego organu wykonawczego jednostki pomocniczej kosztów związanych z pełnieniem tej funkcji oraz ewentualnie utraconych dochodów, jakie mógłby uzyskać np. z wykonywanej pracy zawodowej bądź prowadzonej działalności gospodarczej, gdyby tej funkcji nie wykonywał. Biorąc powyższe pod uwagę, można stwierdzić, że dieta dla organu wykonawczego jednostki pomocniczej nie powinna być przyznana w przypadku, gdy przewodniczący nie może wykonywać swoich obowiązków wskutek wystąpienia jakichkolwiek okoliczności.

Wskazaną materię powinna regulować uchwała w sprawie ustanowienia zasad na jakich przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej będzie przysługiwała dieta oraz zwrot kosztów podróży służbowej. Takie stanowisko znajduje również potwierdzenie w orzecznictwie. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu w wyroku z dnia 26 lutego 2008r. stwierdził, iż: „zakresem regulacji uchwały winna także być objęta sytuacja, gdy przewodniczący organu wykonawczego przez dłuższy okres czasu nie wykonuje obowiązków wynikających z pełnionej funkcji, czyli nie poniósł żadnych kosztów” (II SA/Op 569/07). Podobne stanowisko wyraża Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach. Sąd ten w wyroku z dnia 7 kwietnia 2008r., orzekł, iż „zasadą wobec tego nie jest określenie wysokości diet ani ich zróżnicowanie, skoro nie ustalono okoliczności, które skutkują uzyskaniem tego uprawnienia” (IV SA/Gl 970/07).

Tymczasem uchwała Rady Gminy Goleszów z dnia 23 lutego 2011 r. ustala jedynie wysokość miesięcznej diety dla sołtysa w kadencji 2011-2015 na poziomie 450 zł. Brak jest zatem zasad, na podstawie których dieta będzie przysługiwała, jak również nie ma unormowań, które określiłyby kiedy dieta nie będzie przysługiwała. Powyższe przesądza o wadliwości § 1 ust. 1 przedmiotowej uchwały.

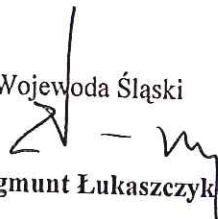
Z uwagi na wymienione nieprawidłowości wszczęcie postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności niniejszego aktu we wskazanej części należy uznać za uzasadnione i konieczne

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

### Otrzymują:

- 1) Rada Gminy Goleszów

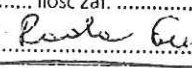
- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,  
2) aa.

Wojewoda Śląski  
  
Zygmunt Łukaszczyk

  
WOJEWODA ŚLĄSKI  
NR NP/II/0911/296/11

URZĄD GMINY w GOLESZOWIE  
KANCELARIA OGÓLNA

Wpł. 08. 08. 2011

Nr 740/M ilość zał. ....  
podpis 56 + 

Katowice, dnia 3 sierpnia 2011 r.

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

### stwierdzam nieważność

uchwały Nr 40/2011 Rady Gminy Goleszów z dnia 29 czerwca 2011 r. w sprawie Programu Ochrony Środowiska Gminy Goleszów – jako niezgodnej z przepisem art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 roku o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn. Dz.U. z 2010 r. Nr 17, poz. 95).

### Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Goleszów przyjęła Program Ochrony Środowiska Gminy Goleszów wraz z Planem Gospodarki Odpadami Gminy Goleszów, w brzmieniu stanowiącym załącznik do uchwały. W przepisie § 3 uchwały ustalono datę wejścia w życie niniejszego aktu po upływie czternastu dni od dnia jego ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego.

W podstawie prawnej uchwały wskazano między innymi przepis art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (tekst jedn. Dz.U. z 2008 r., Nr 25, poz. 150 ze zm.), zwanej dalej ustawą. Należy jednak zauważyć, że powołana ustawa przewiduje w swej treści dwa rodzaje programów ochrony środowiska - określone w art. 18 ust. 1 oraz w art. 84 tegoż aktu. W ocenie organu nadzoru – ze względu na różny przedmiot regulacji powołanych przepisów – uchwalone na ich podstawie programy ochrony środowiska nie są tożsame. Trzeba bowiem zwrócić uwagę, iż do istoty programu, o którym mowa w art. 84 ustawy należy „doprowadzenie do przestrzegania standardów jakości środowiska”, przy czym działania takie mają charakter naprawczy i są podejmowane na ściśle określonym obszarze, gdzie uprzednio nastąpiło naruszenie w/w norm. W oparciu o szczegółowe analizy i oceny, zgodnie z zapisem ust. 2 cyt. normy prawnej, w programie ustala się naruszone standardy jakości środowiska wraz z podaniem zakresu naruszenia oraz podstawowe kierunki i zakres działań niezbędnych do przywracania standardów jakości środowiska. Ustawa wymaga ponadto wskazania obowiązków organów administracji, polegających na przekazywaniu organowi przyjmującemu program informacji o wydawanych decyzjach, mających wpływ na realizację programu, jak również ustalenia sposobu kontroli oraz dokumentowania realizacji programu i jego efektów. Tymczasem załącznik do przedmiotowej uchwały nie zawiera regulacji we wskazanym zakresie.

Powyższe pozwala na przyjęcie wniosku, iż ustanowiony program ochrony środowiska jest w istocie dokumentem, o którym mowa w art. 18 ust. 1 ustawy, podejmowanym w celu realizacji polityki ekologicznej państwa na szczeblu lokalnym.

Konsekwencją takiego statusu przyjętego programu ochrony środowiska jest wyraźna różnica, jaka zaznacza się w sposobie wejścia w życie rozpatrywanej uchwały oraz uchwał podejmowanych w celu ustanowienia programu, o jakim mowa w art. 84 ustawy. O ile bowiem w odniesieniu do programów „naprawczych” przewidziano w art. 84 ust. 1 ustawy obowiązek publikacji w Wojewódzkim Dzienniku Urzędowym, warunkujący wejście w życie podjętej w tym zakresie uchwały, o tyle w wypadku programu uchwalanego na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy zabieg ten jest niedopuszczalny. Wniosek taki nasuwa się w świetle braku możliwości wykorzystania przepisu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 13 pkt 2 o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Mając na uwadze treść powyższych zapisów należy stwierdzić, iż znajdujący zastosowanie w niniejszej sprawie przepis art. 18 ust. 1 oraz ustawy, określa wyłącznie ogólną kompetencję rady gminy w przedmiocie ustalenia gminnego programu ochrony środowiska.

Zastrzeżenia te należy odnieść także do Planu Gospodarki Odpadami Gminy Goleszów, zawartego w części II załącznika do uchwały. Podstawę prawną do uregulowania przedmiotowej materii stanowi art. 14 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (tekst jedn. Dz.U. z 2010 r., Nr 185, poz. 1243 z późn. zm.). W ust. 6 przywołanego przepisu „plan gospodarki odpadami” określono bowiem jako „część odpowiedniego programu ochrony środowiska”. W konsekwencji ustawa – w zakresie trybu i zasad tworzenia w/w planu – odsyła do przepisów o ochronie środowiska. Znajdujący tu zastosowanie przepis art. 18 ustawy - Prawo ochrony środowiska wskazuje jedynie radę gminy jako podmiot właściwy do podjęcia uchwały w sprawie gminnego programu ochrony środowiska oraz stanowiącego jego część planu gospodarki odpadami.

Tym samym wskazana norma prawna nie może stanowić samodzielnej prawnej podstawy do wydania przepisów powszechnie obowiązujących na terenie gminy. Zarówno orzecznictwo NSA, jak i doktryna wyrażają pogląd, że warunkiem uznania danego aktu za akt prawa miejscowego jest spełnienie niezbędnych przesłanek wymaganych dla tych przepisów. Cechą takich aktów jest ich powszechność, a także generalny i abstrakcyjny charakter.

Tymczasem powyższa uchwała takich cech nie posiada. Nie rozstrzyga bezpośrednio o prawach i obowiązkach podmiotów, tworzących wspólnotę samorządową, lecz jest aktem prawnym konkretyzującym sposoby działania gminy, zmierzające do osiągnięcia celów ustawowych. Z tego względu powyższa uchwała jest aktem kierownictwa wewnętrznego, skierowanym do jednostek funkcjonujących w strukturze organizacyjnej, w której akt został wydany.

Kwestionowana uchwała nie podlega zatem publikacji w oparciu o wskazany w jej podstawie prawnej przepis art. 40 (ust. 1) ustawy o samorządzie gminnym. Wymóg publikacji nie wynika również z przepisów szczególnych. W związku z powyższym, omawiana uchwała nie mieści się w katalogu aktów prawnych, podlegających ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym na podstawie art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Redakcja wymienionego przepisu nie pozostawia wątpliwości, iż w odniesieniu do aktów wyrażających wolę organu stanowiącego gminy, publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym podlegają wyłącznie:

- uchwały zakwalifikowane do aktów prawa miejscowego oraz
- uchwały nie będące prawem lokalnym – jednakże wyłącznie w przypadku, gdy przepisy szczególne tak stanowią.

Brak możliwości publikacji uchwały w trybie określonym w/w ustawą oraz zapis § 3 uchwały – uzależniający jej wejście w życie od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego – spowodują zatem, iż nie nabędzie ona mocy obowiązującej.

Ze względu na wymienione nieprawidłowości stwierdzenie nieważności uchwały w całości jest uzasadnione i konieczne.

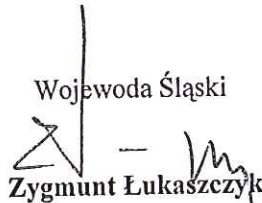
Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia

**Otrzymują:**

1) Rada Gminy Goleszów

- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,

2) aa.

Wojewoda Śląski  
  
Zygmunt Łukaszczyk

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 12 kwietnia 2012 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach  
w składzie następującym:

|                |                                      |
|----------------|--------------------------------------|
| Przewodniczący | Sędzia NSA Łucja Franiczek (spr.)    |
| Sędziowie      | Sędzia WSA Elżbieta Kaznowska        |
|                | Sędzia WSA Maria Taniewska-Banacka   |
| Protokolant    | st. sekretarz sądowy Magdalena Dąbek |

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 12 kwietnia 2012 r.  
sprawy ze skargi Wojewody Śląskiego  
na uchwałę Rady Gminy w Goleszowie  
z dnia 30 marca 2011 r. nr 15/2011  
w przedmiocie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w całości i orzeka, że nie podlega ona  
wykonaniu do czasu uprawomocnienia się niniejszego wyroku.



Na oryginalne właściwie podpisy  
Za zgodność z oryginałem

R E F E R E N T

  
Marta Zasort

## UZASADNIENIE

Rada Gminy Goleszów w dniu 30 marca 2011 r. podjęła uchwałę nr 15/2011 w sprawie zmiany uchwały tego organu z dnia 30 sierpnia 2006 r. nr XLV/393/2006 w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego sołectwo Cisownica w gminie Goleszów, poprzez sprostowanie omyłek w tekście planu, polegające na dopisaniu brakujących oznaczeń występujących na rysunku planu oraz wpisaniu nowych oznaczeń w miejsce dotychczasowych. Uchwała ta nie została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego.

W dniu 21 sierpnia 2011 r. Wojewoda Śląski wniósł skargę na powyższą uchwałę, domagając się stwierdzenia jej nieważności w całości z powodu niezgodności z art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.). Organ nadzoru zarzucił, że przedmiotowa uchwała została podjęta bez przeprowadzenia procedury wymaganej przy sporządzaniu zmiany planu miejscowego, o której mowa w art. 17 ustawy, co jest istotnym naruszeniem art. 27 ustawy i skutkuje nieważnością uchwały z mocy art. 28 tej ustawy.

W odpowiedzi na skargę Gmina Goleszów uznała jej zasadność, lecz następnie Rada Gminy podjęła w dniu 30 listopada 2011 r. uchwałę o nieuznaniu zasadności skargi i w kolejnym piśmie z dnia 29 grudnia 2011 r. wniosła o jej oddalenie i zasądzenie kosztów postępowania, podnosząc że przedmiotowa uchwała dotyczyła wyłącznie oczywistych omyłek, które w żaden sposób nie miały wpływu na merytoryczność planu. Sprostowania te miały bowiem charakter uzupełnienia opisu planu zgodnie z zapisami graficznymi. Stąd też przeprowadzenie całej procedury planistycznej było niezasadne z uwagi na jej długotrwałość i znaczne koszty.

W toku rozprawy sądowej pełnomocnik Gminy dodatkowo podniosła, że naruszenie procedury planistycznej należy kwalifikować jako nieistotne, bowiem nie miało wpływu na merytoryczną zawartość planu.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:**

Skarga jest uzasadniona.

Jest poza sporem, że podjęcie zaskarżonej uchwały nie było poprzedzone żadnymi czynnościami, wymienionymi w art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, wyżej powołanej, a istota uchwały polegała na dostosowaniu rozbieżności w tekście uchwały w przedmiocie planu miejscowego, podjętej w dniu 30 sierpnia 2006 r. – z jej załącznikiem graficznym. W tekście tej uchwały pominięto bowiem tereny o symbolach 8.18 MN, 11.6 MN, 9.16 MN, 19.5.9 MNr i 9.23 Uc, uwidocznione na rysunku planu, zaś gdy idzie o tereny o symbolach 17.3 UO i 16.6 UK, zaznaczone na rysunku, w tekście planu posłużono się oznaczeniami 17.3 UpO i 16.6 UpK. Tymczasem przywołana ustawa nie przewiduje procedury prostowania omyłek w tekście planu miejscowego. Tego rodzaju wady aktu prawa miejscowego podlegają bowiem ocenie na gruncie art. 28 ust. 1 ustawy, a mianowicie zakwalifikowaniu ich do odpowiedniej kategorii naruszenia prawa i stwierdzenie, czy rodzi skutek w postaci nieważności uchwały w całości lub w części. Ustawodawca nie przewidział natomiast możliwości usunięcia wady prawnej planu miejscowego w drodze sprostowania uchwały. Zupełnie inną kwestią jest zaś instytucja sprostowania błędu aktu prawa, uregulowana w dziale IV rozp. Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908). Zgodnie z § 111 tego rozp., sprostowanie błędu może dotyczyć tylko tekstu aktu normatywnego ogłoszonego w dzienniku urzędowym, a więc, rozbieżności „oryginału” z tekstem opublikowanym, czyli błędu o charakterze czysto formalnym. Prostowanie błędów o charakterze merytorycznym jest zaś nowelizacją aktu prawnego (vide: Grzegorz Wierczyński, Komentarz do rozp. ABC 2003). Stąd też w niniejszej sprawie nie sposób przyjąć, aby zaskarżona uchwała, która zgodnie zresztą z jej tytułem i powołaną podstawą prawną, dotyczy zmiany planu miejscowego, mogła być podjęta poza procedurą planistyczną, uregulowaną przepisem art. 17 ustawy. Tego rodzaju naruszenie trybu uchwalania planu (jego zmiany), musi zaś być kwalifikowane jako istotne i jego skutkiem winno być

Sygn. akt II SA/GI 744/11

stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w całości z mocy art. 28 ust. 1 w zw. z art. 27 ustawy. Taki też pogląd wyraził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 13 sierpnia 2010 r. sygn. akt II OSK 1498/10 (dostępny w internecie).

Skoro skarga organu nadzoru została wniesiona po upływie 30-dniowego terminu do wydania rozstrzygnięcia nadzorczego, uwzględniając skargę Wojewódzki Sąd Administracyjny orzekł, jak w sentencji na podstawie art. 147 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r. poz. 270). Z uwagi na fakt, że zaskarżona uchwała stanowi akt prawa miejscowego, upływ roku od jej podjęcia nie stanowił przeszkody do stwierdzenia jej nieważności.

Nadto, mając na uwadze fakt, że uchwała Rady Gminy Goleszów nie została opublikowana, a zatem nie weszła w życie, wobec uwzględnienia skargi należało orzec o jej niewykonalności w trybie art. 152 powołanej ustawy.

Odnosząc się zaś do żądania Wojewody zasądzenia zwrotu kosztów postępowania, wyjaśnić przyjdzie, że wniosek ten jest bezprzedmiotowy, bowiem postępowanie sądowe zwolnione jest od kosztów, zaś poniesienia innych wydatków organ nadzoru nie wykazał.



Na oryginale właściwe podpisy  
Za zgodność z oryginałem

R E F E R E N T

Marta Zasort

zaskarżona

Dz. U.

poz. 508

26.01.2012

URZĄD GMINY W GOLESZOWIE  
KANCELARIA OGÓLNA

Wpł. 30.05.2012 RG+SG+CS+RP

Nr 6984/2012 ilość zał. -

podpis *Bużek*



WOJEWODA ŚLĄSKI  
NR NPII.4131.1.192.2012

Katowice, dnia 25 maja 2012 r.

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

### stwierdzam nieważność

uchwały Nr 20/2012 Rady Gminy Goleszów z dnia 25 kwietnia 2012 roku w sprawie regulaminu określającego wysokość stawek dodatku mieszkaniowego i zasad jego przyznawania i wypłacania nauczycielom szkół i przedszkoli prowadzonych przez Gminę Goleszów – w części określonej w pkt 9 załącznika nr 1 do uchwały – jako sprzecznej z przepisem art. 54 ust. 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. – Karta Nauczyciela (tekst jedn. Dz. U. z 2006r. Nr 97, poz. 674 z późn. zm.).

### Uzasadnienie

Po dokonaniu analizy postanowień niniejszego aktu organ nadzoru stwierdza, że zapis pkt 9 załącznika nr 1 do uchwały jest sprzeczny z przepisem art. 54 ust. 3 ustawy Karta Nauczyciela. Zgodnie z treścią kwestionowanego przepisu "nauczycielowi i jego współmałżonkowi, będącemu także nauczycielem, stale z nim zamieszkującym przysługuje tylko jeden dodatek mieszkaniowy w wysokości określonej w ust. 2, przy czym małżonkowie wspólnie określają pracodawcę, który będzie wypłacał ten dodatek.

Przyjęta regulacja narusza przepis art. 54 ust. 3 ustawy - Karta Nauczyciela, w którym ustawodawca określił, że nauczycielowi zatrudnionemu na terenie wiejskim oraz w mieście liczącym do 5.000 mieszkańców, posiadającemu kwalifikacje do zajmowania stanowiska nauczyciela, przysługuje nauczycielski dodatek mieszkaniowy, którego wysokość uzależniona jest od stanu rodzinnego nauczyciela. Wymaga podkreślenia, iż przepis art. 54 ust. 7 ww. ustawy, zawierający upoważnienie dla organu prowadzącego szkołę do stanowienia w kwestii przedmiotowego świadczenia, wyraźnie obliuguje tenże organ do uwzględnienia powyższej zasady przy wypełnianiu wskazanej delegacji ustawowej. Oznacza to, iż dodatek mieszkaniowy przysługuje każdemu nauczycielowi spełniającemu wymogi ustawowe. Nie ma zatem podstaw prawnych do wprowadzania w tym zakresie ograniczeń w drodze uchwały rady gminy. Tymczasem zapisem pkt 9 załącznika nr 1 do uchwały Rada pozbawiła jednego z nauczycieli (będącego współmałżonkiem nauczyciela) prawa do otrzymania tego dodatku.

Wprowadzając powyższe postanowienia regulaminowe Rada Gminy Goleszów wykroczyła poza przyznane jej ustawowo kompetencje, naruszając tym samym normy konstytucyjne. Zgodnie z zasadą legalizmu, ustanowionej w art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej mogą podejmować działania wyłącznie na podstawie i w granicach prawa. Wydając akty będące źródłem powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego (art. 87 ust. 2 Konstytucji RP) należy zatem respektować zakres delegacji zawartej w aktach prawnych wyższego rzędu, powstrzymując się od stanowienia norm, do których tworzenia brak jest stosownej delegacji ustawowej.

Wobec powyższego stwierdzenie nieważności niniejszego aktu – w części określonej na wstępie – jest uzasadnione i konieczne.

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

### Otrzymują:

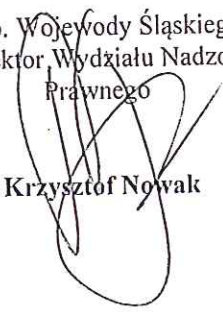
1) Rada Gminy Goleszów

- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,

2) aa.

z up. Wojewody Śląskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru  
Prawnego

Krzysztof Nowak





WOJEWODA ŚLĄSKI  
NR NPII.4131.1.298.2012

|                                                            |                            |
|------------------------------------------------------------|----------------------------|
| URZĄD GMINY W GOLESZOWIE<br>KANCELARIA OGÓLNA<br>SG+GKN+RG |                            |
| Wpł.                                                       | 06.08.2012                 |
| Nr                                                         | 11295/2012 ilość zał. .... |
| podpis                                                     | <i>[signature]</i>         |

Katowice, dnia 2 sierpnia 2012 r.

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

### stwierdzam nieważność

uchwały Nr 44/2012 Rady Gminy Goleszów z dnia 27 czerwca 2012r. w sprawie wyrażenia zgody na udzielenie bonifikaty od ceny nieruchomości – jako sprzecznej z przepisem art. 68 ust. 1 i 1b ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz. U. z 2010r., Nr 102, poz. 651 ze zm.).

### Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą podjętą na sesji w dniu czerwca 2012r. Rada Gminy Goleszów wyraziła zgodę na udzielenie przez Wójta Gminy Goleszów bonifikaty do 50 % od ceny sprzedaży, ustalonej przez rzeczoznawcę majątkowego, parceli gruntowej oznaczonej nr 101/1 opow. 0,0141 ha, położonej w Goleszowie, stanowiącej własność Gminy Goleszów, dla której w Sądzie Rejonowym w Cieszyńcu prowadzona jest KW BB1C/00047774/5.

Zgodnie z treścią art. 68 ust. 1 o gospodarce nieruchomościami właściwy organ może udzielić, po spełnieniu określonych w przepisie warunków, za zgodą, odpowiednio wojewody albo rady lub sejmiku, bonifikaty od ceny ustalonej zgodnie z art. 67 ust. 3, na podstawie odpowiednio zarządzenia wojewody albo uchwały rady lub sejmiku.

Właściwym organem w rozumieniu art. 4 pkt 9 omawianej ustawy jest starosta wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej, w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa oraz organ wykonawczy gminy, powiatu i województwa w odniesieniu do nieruchomości stanowiących odpowiednio własność gminy, powiatu i województwa. Z przytoczonych wyżej przepisów wynika jednoznacznie, iż organem uprawnionym do udzielenia bonifikaty jest organ wykonawczy gminy.

Analizując regulację przyjętą w art. 68 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami należy jednocześnie zwrócić uwagę na postanowienie ust. 1b tegoż artykułu. W przepisie tym ustawodawca upoważnił bowiem radę gminy do określenia w uchwale w szczególności warunków udzielania bonifikat i wysokości stawek procentowych. Powyższa uchwała stanowić ma podstawę do udzielania przez organ wykonawczy gminy, po spełnieniu warunków określonych w art. 68 ust. 1 ww. ustawy, bonifikat od ceny ustalonej zgodnie z art. 67 ust. 3 ww. ustawy.

Należy przy tym zauważyć, że do dnia wejścia w życie ustawy z dnia 5 listopada 2009r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 206, poz. 1590) organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego był uprawniony do wyrażania zgody na udzielenie bonifikat od ceny ustalonej zgodnie z art. 67 ust. 3 ustawy, jeżeli nieruchomość była sprzedawana na cele określone w art. 68 ust. 1 ustawy. W wyniku nowelizacji ustawy, która weszła w życie z dniem 7 stycznia 2010r., zmieniło się jednak brzmienie art. 68 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Obecnie w przepisie tym brak jest upoważnienia do podjęcia przez radę gminy uchwały w przedmiocie wyrażenia zgody na udzielenie bonifikaty od ceny sprzedaży nieruchomości. Przepis art. 68 ust. 1b ustawy uprawnia radę gminy jedynie do podjęcia uchwały regulującej w szczególności warunki udzielania bonifikat i wysokość stawek procentowych, na podstawie której organ wykonawczy gminy będzie udzielał bonifikaty.

Należy wskazać, iż zgodnie z art. 30 ustawy o samorządzie gminnym, wójt wykonuje uchwały rady gminy i zadania określone przepisami prawa (ust. 1 ww. przepisu). Do zadań wójta należy w szczególności gospodarowanie mieniem (ust. 2 pkt 3 ww. przepisu). Podobne unormowanie zawiera także ustawa o gospodarce nieruchomościami, stanowiąc w art. 11 ust. 1, że z zastrzeżeniem wyjątków wynikających z przepisów tej ustawy oraz odrębnych ustaw, organami reprezentującymi jednostki samorządu terytorialnego są ich organy wykonawcze. Stosownie zaś do przepisu art. 25 ust. 1 tej ustawy, gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz prezydent miasta. Do organu wykonawczego należy zatem bieżące gospodarowanie mieniem gminy, rozumiane jako podejmowanie czynności faktycznych i prawnych w imieniu i na rzecz gminy. Natomiast organ stanowiący gminy decyduje w zakresie bezpośrednio i wprost przekazanym mu przez ustawę, posiadając na gruncie art. 68 ust. 1b ustawy o gospodarce nieruchomościami - jak wskazano wyżej - wyłącznie uprawnienie do podjęcia uchwały określającej w szczególności warunki udzielania bonifikat i wysokość stawek procentowych. Jednakże

przedmiotowa uchwała nie zawiera żadnej regulacji, dotyczącej warunków udzielenia bonifikaty; z kolei określenie jedynie górnej granicy wysokości stawek procentowych udzielanej bonifikaty nie czyni zadość wymogom ustawy.

Naczelny Sąd Administracyjny, w wyroku z dnia 8 czerwca 2011 r. (sygn. akt I OSK 425/1) uznał, iż „w przypadku zbywania przez gminę nieruchomości, to organ wykonawczy gminy decyduje o przyznawanych obniżkach cen przy sprzedaży poszczególnych nieruchomości, z zastrzeżeniem, że robi to w oparciu o zasady ustalone przez organ stanowiący oraz stosuje stawki procentowe ustalone przez ten organ. W konsekwencji art. 68 ustawy nie przewiduje już wyrażania zgody przez radę gminy na udzielenie konkretnych bonifikat, uprawnienia o charakterze decyzyjnym w indywidualnych sprawach przekazane zostały przez ustawodawcę organowi wykonawczemu. Przyjęty w art. 68 ustawy podział kompetencji jest jednoznaczny, nie dopuszczający wyjątków”. Rada gminy, w sytuacji gdy nie ma aktu prawa miejscowego regulującego warunki udzielania bonifikat i wysokości stawek procentowych obowiązujących przy zakupie nieruchomości, nie może rozstrzygnąć tej kwestii w drodze uchwały o charakterze indywidualnym, konkretnym (tamże).

Ze względu na wskazane nieprawidłowości stwierdzenie nieważności niniejszej uchwały – w całości – jest konieczne i w pełni uzasadnione.

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

**Otrzymują:**

1) Rada Gminy Goleśzów

- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,

2) aa.

z up. Wojewody Śląskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak

WOJEWODA ŚLĄSKI  
NR NPIL.4131.1.629.2012

SG+RG+ROŚ  
Wol. 12.01.2012  
Nr 44/2012  
data zat.  
oczek.

Katowice, dnia 28 grudnia 2012 r.

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r., nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

### stwierdzam nieważność

uchwały Nr 75/2012 Rady Gminy Goleszów z dnia 20 listopada 2012r. w sprawie wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych w części określonej w § 1 pkt 3 uchwały, jako sprzecznej z art. 7 ust. 3a ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz. U. z 2012r. poz. 391), zwanej dalej jako „ustawa”.

### Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Goleszów określiła wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Uchwała została doręczona Wojewodzie Śląskiemu w dniu 28 listopada 2012r.

Podstawę do określenia wymagań stanowi przepis art. 7 ust. 3a ustawy, zgodnie z którym *rada gminy określi, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia, o którym mowa w ust. 1 pkt 2, uwzględniając opis wyposażenia technicznego niezbędnego do realizacji zadań.*

Uchwała w sprawie określenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych stanowi akt prawa miejscowego. Oznacza to, że wchodzi ona w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w dzienniku urzędowym oraz stanowi prawo powszechnie obowiązujące na terenie organu, który ten akt wydał. Stanowienie aktu prawa miejscowego wymaga formułowania jednocześnie powtórzeń przepisów powszechnie obowiązujących zawartych w innych aktach normatywnych, a w szczególności w aktach rangi ustawowej. Stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego akty prawa miejscowego winny bowiem regulować kwestie wynikające z delegacji ustawowej w taki sposób, by przyjęte w oparciu o nie normy uzupełniały, wydane przez inne podmioty, przepisy powszechnie obowiązujące kształtujące prawa i obowiązki ich adresatów. Ustawodawca, formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nie objętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym w celu ukształtowania stanu prawnego uwzględniającego m.in. specyfikę, możliwości i potrzeby środowiska, do którego właściwy akt wykonawczy jest skierowany.

Uchwały podejmowane na podstawie art. 7 ust. 3a ustawy dotyczą przedsiębiorców, którzy ubiegają się o uzyskanie zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Oznacza to, że uchwała powinna określać wyłącznie wymagania, niezbędne dla podjęcia działalności w tym zakresie. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach orzekł, że: *określenie innych wymagań, a w szczególności tych, które dotyczą obowiązków przedsiębiorcy w czasie wykonywania działalności już po uzyskaniu zezwolenia, wykracza poza delegację ustawową zawartą w art. 7 ust. 3a ustawy. Takie wykroczenie świadczy o wadliwości uchwalonych zapisów uzasadniającą wyeliminowanie z obrotu prawnego zaskarżonej uchwały w tej części* (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 15 września 2010r., sygn. akt II SA/Gl 355/10, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

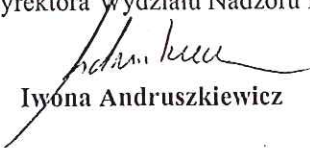
Tymczasem w przedmiotowej uchwale, w części określonej na wstępie, Rada Gminy Goleszów faktycznie nałożyła na takiego przedsiębiorcę obowiązek, jaki powinien realizować już po uzyskaniu zezwolenia, wykonując swoją działalność. Trudno bowiem uznać, iż przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia, jeszcze przed jego uzyskaniem spełni wymaganie określone w § 1 pkt 3 uchwały. Dotyczy to wymogu systematycznego poddawania pojazdów asenizacyjnych myciu i dezynfekcji. W ocenie organu nadzoru ustalenie zawarte w § 1 pkt

3 uchwały stanowi przekroczenie kompetencji określonej w art. 7 ust. 3a ustawy. Czym innym jest bowiem wykonywanie działalności gospodarczej, a czym innym uzyskanie zezwolenia na taką działalność. Warunki, jakie musi spełnić przedsiębiorca ubiegający się o wydanie zezwolenia (art. 7 ust. 3a ustawy) są inne od warunków, jakim podlega już samo wykonywanie tej działalności. Warunki wykonywania zezwolenia należy określić, w zakresie wskazanym w ustawie, w zezwoleniu na wykonywanie tej działalności (zob. wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 15 września 2010r., sygn. akt II SA/Go 535/10).

Tym samym uchwałą Nr 75/2012 Rady Gminy Goleszów z dnia 20 listopada 2012r. ze względu na wyżej opisaną nieprawidłowość, należy uznać za wadliwą, co czyni stwierdzenie jej nieważności we wskazanej części uzasadnionym i koniecznym.

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

z up. WOJEWODY ŚLĄSKI  
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

  
Iryona Andruszkiewicz

**Otrzymują:**

1. Rada Gminy Goleszów
- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,
2. a/a.



WOJEWODA ŚLĄSKI  
NR NPII.4131.1.627.2012

|                                              |                    |
|----------------------------------------------|--------------------|
| URZĄD GMINY W GOLESZOWIE<br>KANCLERIA OGÓLNA |                    |
| WG + RG + GOS                                |                    |
| Wpł.                                         | 02.01.2013         |
| Nr                                           | 46/2012            |
| ilość zał.                                   | -                  |
| podpis                                       | <i>[signature]</i> |

Katowice, dnia 28 grudnia 2012 r.

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r., nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 76/2012 Rady Gminy Goleszów z dnia 20 listopada 2012r. w sprawie Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w 2013 roku, w częściach określonych w:

- rozdziale 2 pkt 3 lit. c w zakresie słów: "w tym współfinansowanie lub finansowanie zakupu sprzętu sportowego, urządzeń sportowych i rekreacyjnych na boiska, basen i place zabaw jako formy oddziaływań" załącznika do uchwały,

- rozdziale 2 pkt 3 lit. h załącznika do uchwały,

- rozdziale 2 pkt 5 lit. c załącznika do uchwały,

jako sprzecznych z art. 4<sup>1</sup> ust. 1 w związku z art. 18<sup>2</sup> ustawy z dnia 26 października 1982r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jedn. Dz. U. z 2012r., poz. 1356).

### Uzasadnienie

Na sesji w dniu 20 listopada 2012r. Rada Gminy Goleszów podjęła uchwałę Nr 76/2012 w sprawie Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w 2013 roku.

Po dokonaniu analizy postanowień Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w 2013 roku organ nadzoru stwierdza, że postanowienia zawarte w:

- rozdziale 2 pkt 3 lit. c w zakresie słów: "w tym współfinansowanie lub finansowanie zakupu sprzętu sportowego, urządzeń sportowych i rekreacyjnych na boiska, basen i place zabaw jako formy oddziaływań" załącznika do uchwały,

- rozdziale 2 pkt 3 lit h załącznika do uchwały,

- rozdziale 2 pkt 5 lit. c załącznika do uchwały

naruszają przepis art. 4<sup>1</sup> ust. 1 w związku z art. 18<sup>2</sup> ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

Artykuł 4<sup>1</sup> ust. 1 ustawy stanowi, że prowadzenie działań związanych z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych oraz integracją społeczną 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 w zakresie rozwiązywania problemów alkoholowych i przeciwdziałania narkomanii, 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) wspomaganie działalności instytucji, stowarzyszeń i osób fizycznych, służącej rozwiązywaniu problemów alkoholowych; 5) podejmowanie interwencji w związku z naruszeniem przepisów określonych w art. 13<sup>1</sup> i 15 ustawy oraz występowanie przed sądem w charakterze oskarżyciela publicznego; 6) wspieranie zatrudnienia socjalnego poprzez organizowanie i finansowanie centrów integracji społecznej.

Z kolei norma prawna przepisu art. 18<sup>2</sup> powołanej ustawy stanowi, że "dochody z opłat za zezwolenia wydane na podstawie art. 18 lub art. 18<sup>1</sup> oraz dochody z opłat określonych w art. 11<sup>1</sup> wykorzystywane będą na realizację gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz Gminnych Programów, o których mowa w art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005r. o przeciwdziałaniu narkomanii i nie mogą być przeznaczane na inne cele". Przepis ten określa zatem cel, na jaki przeznaczone mogą być środki

finansowe uzyskane z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych pobieranych w trybie art. 11<sup>1</sup> oraz opłat za wydane zezwolenia na podstawie art. 18 lub art. 18<sup>1</sup>. W wyroku z dnia 24 lipca 2012r. WSA w Gliwicach stwierdził, iż „skoro dochody z opłat mogą być przeznaczane jedynie (wyłącznie) na realizację gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, to obowiązkiem gminy przy przeznaczaniu środków pieniężnych na wykonywanie zadań wynikających z postanowień ustawy jest każdorazowe sprawdzenie, czy określone zadanie jest przewidziane gminnym programem profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych. Dochody z tych opłat nie mogą być bowiem przeznaczane przez samorząd gminny na ogólnie rozumiane wykonywanie postanowień ustawy w zakresie wychowania w trzeźwości i przeciwdziałania alkoholizmowi, a tym bardziej na inne cele, ale jedynie na takie działania, które zostały przewidziane gminnym programem profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych na dany rok” (wyrok WSA w Gliwicach sygn. akt II SA/GI 675/12). W konsekwencji gminny program profilaktyki (...) może obejmować wyłącznie działania związane z zadaniami określonymi w art. 4<sup>1</sup> ustawy.

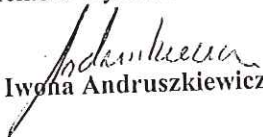
Tymczasem wskazane w przedmiotowym programie zadania w zakresie podejmowania działań służących profilaktyce i edukacji, w szczególności dla dzieci i młodzieży miałyby być – zgodnie z wolą Rady – realizowane m. in. poprzez współfinansowanie lub finansowanie zakupu sprzętu sportowego, urządzeń sportowych i rekreacyjnych na boiska, basen i place zabaw, organizowanie quizów i konkursów dla dzieci i młodzieży przez rady sołectek i stowarzyszenia (Dzień Dziecka, Mikołajki, koncerty festyny) - pkt 3 lit. c i h rozdziału 2 „Programu (...)”. Natomiast zadanie w zakresie podejmowania działań ograniczających dostępność do alkoholu miało być – stosownie do unormowania zawartego w pkt 5 lit. c rozdziału 2 załącznika do uchwały – realizowane poprzez finansowanie płatnych patroli prewencyjnych Policji w okresie letnim.

W ocenie organu nadzoru działania takie wykraczają poza zakres zadań związanych wyłącznie z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych, co umożliwia wykorzystanie środków pochodzących z opłat za zezwolenia na sprzedaż alkoholu na cele inne, niż przewidziane w ustawie. Oznacza to zatem naruszenie wymienionych postanowień ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Ustawodawca dopuścił bowiem swobodę rady gminy w przyjęciu takiej regulacji prawnej, która najlepiej dostosowana jest do miejscowych warunków; swoboda ta nie może być jednakże dowolna. Jej granice wyznaczają przepisy zawarte w ww. ustawie, zaś podejmowane działania muszą być niewątpliwie związane z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych oraz integracją społeczną osób uzależnionych od alkoholu.

Tym samym uchwałą Nr 76/2012 Rady Gminy Goleszów z dnia 20 listopada 2012r. ze względu na wyżej opisane nieprawidłowości, należy uznać za wadliwą, co czyni stwierdzenie jej nieważności we wskazanych częściach uzasadnionym i koniecznym.

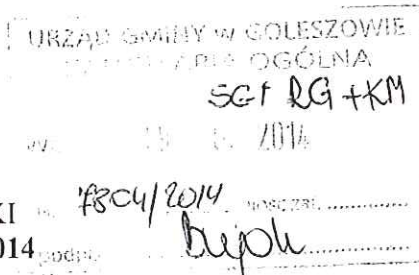
Na niniejsze rozstrzygnięcie służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

z up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO  
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

  
Iwona Andruszkiewicz

**Otrzymują:**

1. Rada Gminy Goleszów
- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,
2. a/a.



WOJEWODA ŚLĄSKI  
NR NPII.4131.1.193.2014

Katowice, dnia 4 czerwca 2014 r.

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.)

### stwierdzam nieważność

uchwały Nr 007.34.2014 Rady Gminy Goleszów z dnia 28 kwietnia 2014r. w sprawie zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub czas nieoznaczony, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej, w części określonej w:

- § 3 ust. 2 uchwały, jako niezgodnej z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym,
- § 5 ust. 2 uchwały, jako niezgodnej z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym,
- § 6 ust. 2 uchwały, jako niezgodnej z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym,
- § 7 ust. 2 uchwały, jako niezgodnej z art. 37 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz.U. z 2014 r. poz. 518),
- § 7 ust. 3 uchwały, jako niezgodnej z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym,
- § 7 ust. 4 uchwały, jako niezgodnej z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym,
- § 8 ust. 2 uchwały, jako niezgodnej z art. 37 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami,
- § 8 ust. 3 uchwały, jako niezgodnej z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym,
- § 8 ust. 4 i 5 uchwały, jako niezgodnej z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym.

### Uzasadnienie

Na sesji w dniu 28 kwietnia 2014r. Rada Gminy Goleszów podjęła uchwałę Nr 0007.34.2014 w sprawie zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub czas nieoznaczony, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej.

Przedmiotowa uchwała podjęta została na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z tym przepisem, podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących: zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej, należy do wyłącznej kompetencji rady gminy. Uchwała rady gminy jest wymagana również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość. Do czasu określenia zasad, wójt może dokonywać tych czynności wyłącznie za zgodą rady gminy.



Kwestionowaną uchwałę podjęto w celu określenia zasad gospodarowania mieniem komunalnym obejmującym nieruchomości gminne. Z tego też względu przy ocenie legalności przedmiotowej uchwały istotna jest kwestia podziału kompetencji pomiędzy organy gminy wynikająca z ustawy o samorządzie gminnym, jak też z ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Zgodnie z art. 169 ust. 1 Konstytucji RP jednostki samorządu terytorialnego wykonują swoje zadania za pomocą organów stanowiących i organów wykonawczych. Organem stanowiącym i kontrolnym gminy jest rada gminy zaś organem wykonawczym, wójt, burmistrz, prezydent. Rada gminy, jako organ stanowiący wyposażona została w kompetencje uchwalodawcze i kontrolne (kreowanie norm wyznaczających przyszłe zachowanie i ich kontrola), natomiast wójt, burmistrz, prezydent, jako organ wykonawczy gminy wykonuje zadania wynikające z treści uchwały rady gminy oraz tylko jemu przypisane ustawami prawa i obowiązki.

Konstytucyjny podział na organy stanowiące i wykonawcze gminy uszczegółowiony w przepisach ustrojowej ustawy samorządowej, zobowiązuje do ścisłego przestrzegania kompetencji przyznanych poszczególnym organom gminy.

Przekazanie pewnych spraw z zakresu gospodarowania nieruchomościami gminnymi do kompetencji rady gminy jest wyjątkiem, który musi być interpretowany ściśle i nie może prowadzić do swobodnego przejmowania przez radę do rozstrzygania w drodze uchwał spraw zastrzeżonych mocą ustaw na rzecz wójta.

Odnosząc powyższe uwagi do kwestionowanej uchwały, organ nadzoru stwierdza, iż postanowienia zawarte w: § 3 ust. 2, § 5 ust. 2, § 6 ust. 2, § 7 ust. 4, § 8 ust. 4 i 5, podjęte zostały z naruszeniem art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym. Wykonywanie czynności wymienionych w tych przepisach, stosownie do art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy gminnej, należy, bowiem do wyłącznej kompetencji wójta.

Stosownie do art. 37 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami, w sytuacji, gdy organ wykonawczy zdecyduje o celowości odstąpienia od obowiązku zachowania przetargowego trybu zawierania umowy, co leży w jego wyłącznej kompetencji, wówczas zobowiązany jest uzyskać zgodę rady. Zgoda taka może, zatem zostać wyrażona jedynie w drodze indywidualnej uchwały, dotyczącej konkretnie wskazanej nieruchomości.

Podkreślić ponadto należy, iż dopuszczenie do podjęcia generalnej uchwały o odstąpieniu od przetargowego trybu zawierania umów dzierżawy prowadzi do utraty przez radę gminy funkcji organu kontrolnego - uchwała ta pozbawia bowiem radę gminy możliwości wglądu i monitorowania działań wójta w tym zakresie, a tym samym dokonania oceny ich zasadności i racjonalności.

Z naruszeniem art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym, podjęte zostały także: § 7 ust. 3, § 8 ust. 3 uchwały.

Kwestionowana uchwała należy do kategorii aktów prawa miejscowego. Oznacza to, że rada gminy władna była określać jedynie te zasady gospodarowania mieniem komunalnym, do których odsyła delegacja ustawowa zawarta w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy gminnej. Stąd też określenie tych zasad może dotyczyć wyłącznie czynności prawnych wymienionych w tym przepisie oraz umów zawieranych na okres powyżej 3 lat lub czas nieoznaczony oraz przy ich przedłużaniu, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej. W przypadku natomiast wynajmowania lub wydzierżawiania nieruchomości na okres do trzech lat, całość kompetencji w tej materii przysługuje wyłącznie wójtowi.

Z uwagi na wymienione nieprawidłowości stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały we wskazanej części jest uzasadnione i konieczne.

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

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO  
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak

**Otrzymują:**

1. Rada Gminy Goleszów.
- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,
2. a/a.