



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 20 października 2025 r.

Poz. 5899

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.592.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 15 października 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153)

stwierdzam nieważność

zarządzenia Nr 0050/148/2025 Wójta Gminy Goczałkowice-Zdrój z dnia 15 września 2025 r. w sprawie ustalenia stawek najmu sali widowiskowej i kuchni z wyposażeniem w budynku Urzędu Gminy Goczałkowice-Zdrój przy ul. Szkolnej 13, w całości, jako sprzecznego z art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 146), dalej jako „ustawa” w związku z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług (Dz. U. z 2023 r. poz. 168).

Uzasadnienie

W dniu 15 września 2025 r. Wójt Gminy Goczałkowice-Zdrój wydał zarządzenie Nr 0050/148/2025 w sprawie ustalenia stawek najmu sali widowiskowej i kuchni z wyposażeniem w budynku Urzędu Gminy Goczałkowice-Zdrój przy ul. Szkolnej.

Przepisem § 1 Zarządzenia Wójt Gminy postanowił:

1. Ustalić następujące stawki czynszu za najem sali widowiskowej wraz z zapleczem kuchennym i wyposażeniem, stanowiących własność komunalną:

- najem sali widowiskowej z zapleczem kuchennym do 48 godzin 600,00 zł netto,*
- najem sali widowiskowej z zapleczem kuchennym powyżej 48 godzin, nie więcej niż 72 godziny 900,00 zł netto,*
- najem sali widowiskowej bez zaplecza kuchennego do 12 godzin 250,00 zł netto,*
- najem sali widowiskowej na godziny bez zaplecza kuchennego 50,00 zł netto/1h.*

2. Do stawek czynszu najmu określonych w § 1, zostanie doliczony podatek VAT w obowiązującej stawce.

3. Koszt mediów i wypożyczenia obrusów zawarty jest w stawkach czynszu najmu.

Zgodnie z § 3 Zarządzenie podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego i wchodzi w życie z dniem 01.10.2025 r.

Zarządzenie zostało doręczone Wojewodzie Śląskiemu w dniu 15 września 2025 r.

W toku badania legalności przedmiotowego zarządzenia organ nadzoru uznał, iż jest ono sprzeczne z prawem.

Zawiadomieniem z dnia 9 października 2025 r. organ nadzoru poinformował Wójta Gminy Goczałkowice-Zdrój o wszczęciu postępowania nadzorczego, w którym wskazał swoje zastrzeżenia, co do podjętego zarządzenia.

Pismem z dnia 13 października 2025 r. Wójt Gminy Goczałkowice-Zdrój złożyła obszernie wyjaśnienia, w których częściowo podzieliła stanowisko organu nadzoru.

Organ nadzoru odnosząc się do powyższych wyjaśnień wskazuje co następuje:

Podstawa prawna do podjęcia powyższego aktu wywiedziona została m.in. z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, który wskazuje Wójta jako organ właściwy w sprawach związanych z zarządzaniem gminnym zasobem nieruchomości. Nie budzi zatem wątpliwości, że uprawnienie do ustalenia stawek czynszu za najem sali widowiskowej wraz z zapleczem kuchennym i wyposażeniem, stanowiących własność komunalną przysługuje Wójtowi Gminy.

Wykonywanie zadań z tego zakresu daje jednak wyłącznie upoważnienie do indywidualnego określania należności (np. w umowie), nie daje natomiast podstaw, tak jak przesądził o tym przepis § 3 Zarządzenia, do wydawania generalnego władczego aktu, ustalającego stawki czynszu za korzystanie z zasobu nieruchomości gminy.

W ocenie organu nadzoru brak jest jakichkolwiek podstaw do ogłoszenia zarządzenia o powyższej treści w wojewódzkim publikatorze urzędowym. Zgodnie bowiem z przepisem art. 13 ustawy w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się: 1) akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespolonej, 2) akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy, 3) statuty związków międzygminnych, statuty związków powiatów oraz statuty związków powiatowo-gminnych, 3a) statuty związków metropolitalnych, 4) akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowionego przez wojewodę i organy administracji niezespolonej, 5) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowionego przez: wojewodę i organy administracji niezespolonej, organ samorządu województwa, organ powiatu i organ gminy, 6) porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych zawarte między jednostkami samorządu terytorialnego oraz między jednostkami samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej, 7) uchwały budżetowe gminy, powiatu i województwa oraz sprawozdanie z wykonania budżetu gminy, powiatu i województwa, 8) obwieszczenia o wygaśnięciu mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz o rozwiązaniu sejmiku województwa, rady powiatu lub rady gminy, 8a) rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące aktów prawa miejscowego stanowionych przez jednostki samorządu terytorialnego, 9) statut urzędu wojewódzkiego, 10) inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne.

Do żadnej z wyżej wymienionych kategorii aktów prawnych nie należy przedmiotowe zarządzenie.

Wobec tego regulacje, zgodnie z którymi ustala się stawki czynszu za najem sali widowiskowej wraz z zapleczem kuchennym i wyposażeniem, stanowiących własność komunalną wskazane przepisem § 1 ust. 1 zarządzenia mogą być uznane za zgodne z prawem wyłącznie przy przyjęciu, że stanowią wewnętrzne wytyczne, które kształtują politykę organu wykonawczego w zakresie ustalania stawek czynszu w umowach zawieranych w imieniu gminy. Akty zawierające takie normy nie podlegają zaś ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Publikacja zarządzenia organu wykonawczego gminy wymagałaby stwierdzenia, że jest ono aktem prawa miejscowego (art. 13 pkt 2 ustawy) albo aktem podlegającym ogłoszeniu ze względu na regulację przepisu szczególnego (art. 13 pkt 10 ustawy). Jako, że zarządzenie nie jest aktem prawa miejscowego stanowionym przez organ gminy, ani żaden inny przepis ustawowy nie formułuje podstawy do jego ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym, to uzależnienie jego wejścia w życie od opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego stanowi istotne naruszenie prawa. Zasadne jest zatem stwierdzenie nieważności zarządzenia w całości.

Ponadto Wójt Gminy postanowił, że wskazane w § 1 ust. 1 Zarządzenia stawki czynszu są określone w wysokości netto. Zgodnie bowiem z § 1 ust. 2. zarządzenia *Do stawek czynszu najmu określonych w § 1, zostanie doliczony podatek VAT w obowiązującej stawce*. Tymczasem zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o informowaniu o cenach towarów i usług *ceną jest wartość wyrażona w jednostkach pieniężnych, którą*

kupujący jest obowiązany zapłacić przedsiębiorcy za towar lub usługę. Jak natomiast stanowi art. 3 ust. 2 ww. ustawy w cenie uwzględnia się podatek od towarów i usług oraz podatek akcyzowy, jeżeli na podstawie odrębnych przepisów sprzedaż towaru (usługi) podlega obciążeniu podatkiem od towarów i usług lub podatkiem akcyzowym. Przez cenę rozumie się również stawkę taryfową. W związku z powyższym stawki ustalone w zarządzeniu powinny uwzględniać należny podatek i zostać podane w wartości brutto (razem z podatkiem). Stawka określona w zarządzeniu stanowi bowiem cenę końcową, jaką zapłaci odbiorca usług. Podatek od towarów i usług (VAT) jest podatkiem cenotwórczym z tym, że dla odbiorcy usług obojętnym jest, czy opłata zawiera ten podatek, czy nie. Podatek określa jedynie wartość zobowiązań przedsiębiorcy z tego tytułu.

W związku z powyższym ustalenie przez Wójta Gminy w zarządzeniu stawek netto z obowiązkiem doliczenia podatku VAT stanowi istotne naruszenie prawa, mające wpływ na legalność całego zarządzenia, gdyż odnosi się do wszystkich, ustalonych przez Wójta Gminy stawek.

Odnosnie do przywołanej w podstawie prawnej zarządzenia uchwały Rady Gminy Nr XVI/123/2025 z dnia 26 sierpnia 2025 r. w sprawie powierzenia Wójtowi Gminy Goczałkowice-Zdrój uprawnień w zakresie ustalania wysokości cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej Gminy Goczałkowice-Zdrój należy wskazać, że zgodnie z treścią § 1 przedmiotowej uchwały Rada powierzyła Wójtowi Gminy Goczałkowice-Zdrój uprawnienie do ustalania wysokości cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej Gminy Goczałkowice-Zdrój. Treść przedmiotowego zarządzenia nie stanowi więc wykonania ww. upoważnienia. Zarządzenie to nie dotyczy opłat za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej a najmu sali widowiskowej wraz z zapleczem kuchennym i wyposażeniem, stanowiących własność komunalną. Zatem powoływanie w podstawie prawnej zarządzenia wskazanej uchwały jest nieuzasadnione.

Powyżej opisane uchybienia należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od daty jego podjęcia (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; CBOSA).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż zarządzenie Nr 0050/148/2025 Wójta Gminy Goczałkowice-Zdrój z dnia 15 września 2025 r. w sprawie ustalenia stawek najmu sali widowiskowej i kuchni z wyposażeniem w budynku Urzędu Gminy Goczałkowice-Zdrój przy ul. Szkolnej 13 została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jego nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

Pouczenie

Stwierdzenie nieważności zarządzenia, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jego wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

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

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz