



SAS

SERWIS ADMINISTRACYJNO SAMORZĄDOWY

ISSN 1426-112X (Nr ind. 334588 Cena 42 zł (+ 5% VAT))
ROK XIX / NR 11 (226) LISTOPAD 2014

TEMAT MIESIĄCA

Nawiązanie stosunku pracy z nowym wójtem

FUNKCJONOWANIE SAMORZĄDU

Kalendarium ukonstytuowania
się nowej rady gminy

PRAWO PRACY

Odprawa dla odchodzących
samorządowców

FINANSE SAMORZĄDU

Zaległość podatkowa w ratach?

POSTĘPOWANIE ADMINISTRACYJNE

Termin dokonania
aktualizacji
opłaty rocznej

ADMINISTRACJA ZESPOŁONA POWIATÓW I WOJEWÓDZTW

Aktualizowanie danych
w ewidencji gruntów

ZAMÓWIENIA PUBLICZNE

Oświadczenie o braku
podstaw do wykluczenia
członka komisji

PROFESJONALNE WSPARCIE PRAWNE DLA WSZYSTKICH URZĘDÓW

SAS SERWIS
ADMINISTRACYJNO
SAMORZĄDOWY

GWARANTUJEMY:

- ekspresową pomoc prawną w najbardziej zawiłych i trudnych sprawach
- dostęp do bazy porad samorządowych na portalu www.doradcasamorzadu.pl – indywidualny login i hasło
- możliwość kompleksowego rozwiązywania spraw połączoną z analizą nadesłanych dokumentów
- wsparcie najlepszych fachowców z wieloletnim doświadczeniem prawniczym i samorządowym
- zindywidualizowane podejście do prenumeratorów



Indywidualne porady prawne w cenie prenumeraty

Zadaj nam pytanie - odpowiemy w ciągu kilku dni!

Ponad 400 porad w roku na łamach SAS

W tym odpowiedzi na najważniejsze pytania z urzędów

Największa Baza Porad Samorządowych z wyszukiwarką

Ponad 2000 praktycznych porad z wszystkich dziedzin
ważnych dla funkcjonowania JST



www.doradcasamorzadu.pl

W wersji papierowej i elektronicznej

Superprenumerata na XX-lecie SAS

Zamów i korzystaj z bezpłatnych porad naszych prawników!

Prześlij nam pytanie - odpowiemy w ciągu kilku dni!
redakcja@doradcaurzedu.pl

Serwis Administracyjno-Samorządowy

Redakcja: al. Komisji Edukacji Narodowej 96/45, 02-777 Warszawa
redakcja@doradcaurzedu.pl, tel. kom. 537 330 338

Biuro Obsługi Prenumeratora: ul. Murarska 11, 27-200 Starachowice
prenumerata@doradcaurzedu.pl, tel./faks (41) 275 60 60

AKTUALNOŚCI

Nowe prawo wodne	4
Kodyfikacja prawa podatkowego	4
Rehabilitacja niepełnosprawnych	5
Rozstrzygnięcia nadzorcze wojewody	5

ORZECZNICTWO

Korekta finansowa w zasadach prowadzenia polityki rozwoju	6
Przedawnienie zobowiązań podatkowych	6

PRZEGLĄD LEGISLACYJNY

ANALIZY – Lokalny PIT

Z SAMORZĄDU – Rola samorządu w rozwoju lokalnym

TEMAT MIESIĄCA

Nawiązanie stosunku pracy z nowym wójtem	16
--	----

FUNKCJONOWANIE SAMORZĄDU

Spółka komunalna realizuje projekt PPP	19
Interes prawny w skardze na studium	20
Czy prezes stowarzyszenia prowadzącego szkołę może być radnym?	21
Bezpłatny transport dla niepełnosprawnego ucznia	23
Zwolnienie z opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu nad nieruchomością	24
Upoważnienia i pełnomocnictwa wydane przez wójta	26
Kalendarium ukonstytuowania się nowej rady gminy	27

POSTĘPOWANIE ADMINISTRACYJNE

Stwierdzenie nieważności decyzji nieostatecznej	30
Termin dokonania aktualizacji opłaty rocznej	31
Wnioski o wydanie zgody na prowadzenie zbiórki publicznej a nowa ustawa	32

FINANSE SAMORZĄDU

Zmiany dotyczące pomocy <i>de minimis</i>	33
Zaległość podatkowa w ratach?	34
Tytuł egzekucyjny a bieg terminu przedawnienia zaległości podatkowej	37

ADMINISTRACJA ZESPOŁONA POWIATÓW I WOJEWÓDZTW

Przydział i opróżnianie lokali służbowych funkcjonariuszy policji	38
Decyzja o udzielenie pozwolenia na budowę po rozpoczęciu inwestycji	40
Aktualizowanie danych w ewidencji gruntów	41

PRAWO PRACY

Zgłoszenie powrotu do pracy radnego powiatu pełniącego funkcję starosty	42
Praca zastępcy wójta po wyborach	46
Odprawa dla odchodzących samorządowców	48
Czy czynności wobec ustępującego wójta dokonuje nowy przewodniczący rady?	49
Czy na świadectwie pracy dla wójta konieczna jest pieczęć?	50
Forma zgłoszenia wniosku o urlop na żądanie	51

ZAMÓWIENIA PUBLICZNE

Zamawiający nie może zmieniać wymogów określonych w SIWZ	52
Oświadczenie o braku podstaw do wykluczenia członka komisji	53
Regulamin zamówień podprogowych - od jakiej kwoty zamówienia?	55
WZORY	57
KUPON ZAMÓWIENIA	58



WYDAWCA: Skibniewski Media
REDAKTOR NACZELNY:
Dariusz Skibniewski;
Tel. kom.: 790 779 232; dskibniewski@wp.pl
SEKRETARIAT REDAKCJI:
Tel./faks (41) 275-60-60; kom. 537 330 338
redakcja@doradcaurzedu.pl
REKLAMA:
Marzena Kwiatek
Tel./faks (41) 275-60-60; reklama@doradcaurzedu.pl
PORADY: redakcja@doradcaurzedu.pl

NUMER ZAMKNIĘTO: 14 listopada 2014 r.
NAKŁAD: 2.950 egz.

ISSN 1426-112X

Zamówienia na prenumeratę przyjmują również:
GARMOND PRESS, KOLPORTER, RUCH SA.

WSPÓŁPRACUJĄ Z NAMI:

Paweł Groński, Sławomir Pyziak, Michał Pęczkowski,
Marek Okniński, Monika Truksa, Aneta Podgajna,
Damian Michalak, Anna Strmiska-Mietlińska, Zbigniew Mietliński
Wojciech Dereszewski, Maciej Kielbus, Agata Dąmbska

BIURO OBSŁUGI PRENUMERATORA: 27-200 Starachowice, ul. Murarska 11, Tel./faks (41) 275-60-60
prenumerata@doradcaurzedu.pl; Kierownik: Beata Lech; czynne: 7.30 – 16.00

Informujemy, że przesłanie materiałów prasowych – zamówionych lub napisanych z własnej inicjatywy – do druku jest tożsame z udzieleniem bezwarunkowej zgody na ich publikację, z jednoczesnym aprobowaniem obowiązujących w Skibniewski Media stawek honorarijnych i zasad płatności. Jest to zarazem udzielenie Skibniewski Media licencji niewyłącznej na wykorzystanie ww. materiałów w druku w Serwisie Administracyjno-Samorządowym, w internecie i na innych nośnikach elektronicznych oraz we fragmentach w odciskach promocyjnych i reklamowych Skibniewski Media.

Zastrzegamy sobie prawo do: adiacji i skracania tekstów, zwrotu materiałów zamówionych a niezatwierdzonych do druku. Materiałów niezamówionych nie zwracamy. Bez zgody wydawcy zabraniamy: wykonywania kserokopii lub powielania innymi metodami, rozpowszechniania całości lub we fragmentach. Nie ponosimy odpowiedzialności za treść reklam i ogłoszeń ukazujących się w Serwisie Administracyjno-Samorządowym. Artykuły prezentowane na łamach Serwisu są poradami redakcyjnymi i nie mogą stanowić podstawy jakichkolwiek roszczeń. Kontakt z autorami może odbywać się wyłącznie za pośrednictwem redakcji.



NOWE PRAWO WODNE

W dniu 21 października 2014 r. Rada Ministrów przyjęła założenia do projektu ustawy Prawo wodne, przedłożone przez Ministra Środowiska

Biorąc pod uwagę, że obecnie podstawowym problemem w gospodarowaniu wodami jest niejasny podział kompetencji między organami administracji rządowej i samorządowej, w założeniach do nowej ustawy m.in. zaproponowano zmianę struktury prawno-organizacyjnej organów administracji publicznej i – w konsekwencji – rozdzielenie kompetencji w zakresie inwestycji i utrzymania mienia Skarbu Państwa związanego z gospodarką wodną od funkcji administracyjnych i planistycznych.

Zaproponowano także stworzenie racjonalnego systemu finansowania gospodarki wodnej oraz wzmocnienie nadzoru ministra do spraw gospodarki wodnej nad instytucjami funkcjonującymi w obszarze gospodarki wodnej.

W ramach zmian strukturalnych przewidziano zmniejszenie liczby organów i urzędów z 15 do 6 urzędów gospodarki wodnej i 2 państwowych osób prawnych (w postaci zarządu dorzecza Wisły i zarządu dorzecza Odry).

Ponadto przewidziano, że jednym z wielu zadań wykonywanych przez urząd gospodarki wodnej będzie wydawanie pozwoleń wodnoprawnych, z wyłączeniem pozwoleń wydawanych przez starostę.

Przewidziano powołanie Państwowej Rady Gospodarki Wodnej, jako organu opiniodawczo-doradczego ministra ds. gospodarki wodnej. Zastąpi ona Krajową Radę Gospodarki Wodnej (organ opiniodawczo-doradczy prezesa KZGW), która zostanie zlikwidowana. Rada gospodarki wodnej ma powstać przy każdym urzędzie gospodarki wodnej (w sumie będzie ich 6). Natomiast prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej będzie pełnił funkcję centralnego organu rządowego w sprawach gospodarowania wodami.

Zgodnie z założeniami zostaną utworzone zarządy dorzeczy: Wisły i Odry (państwowe osoby prawne), które będą odpowiedzialne za inwestycje i utrzymanie infrastruktury wodnej, przy których powołane zostaną komitety konsultacyjne, jako zespoły opiniodawczo-doradcze dyrektorów zarządów dorzeczy. Założono, że część wpływów z opłat i kar środowiskowych, będących przychodami Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej będzie skierowana właśnie do zarządów dorzeczy.

Ze względu na zmniejszającą się efektywność działania spółek wodnych założono powierzenie utrzymania melioracji szczegółowych gminom. Zgodnie z założeniami do końca 2020 r. gminy mają otrzymywać dotację podmiotową z budżetu państwa z przeznaczeniem na dofinansowanie wydatków bieżących związanych z utrzymaniem wód i urządzeń wodnych.

KODYFIKACJA PRAWA PODATKOWEGO

W dniu 21 października 2014 r. Rada Ministrów wydała rozporządzenie w sprawie utworzenia, organizacji i trybu działania Komisji Kodyfikacyjnej Ogólnego Prawa Podatkowego, przedłożone przez Ministra Finansów

Zgodnie z tym rozporządzeniem przy Ministrze Finansów powstanie Komisja Kodyfikacyjna Ogólnego Prawa Podatkowego, której zadaniem będzie przygotowanie nowego projektu ustawy, zastępującego obecną ustawę Ordynacja podatkowa, a także uczestniczenie w całym procesie legislacyjnym nad nowym aktem prawnym. W założeniu celem działań kodyfikacyjnych jest doprowadzenie do sytuacji, aby przepisy podatkowe były jasne, precyzyjne i przyjazne uczciwym podatnikom. Komisja będzie się składać z 16 osób. Jej zadaniem będzie opracowanie, nie później niż w ciągu 4 miesięcy, kierunkowych założeń kompleksowej regulacji ustawowej dotyczącej ogólnego prawa podatkowego, a w następnej kolejności opracowanie projektu ustawy oraz projektów podstawowych aktów wykonawczych. Komisja ma zakończyć pracę w dniu ogłoszenia ustawy w Dzienniku Ustaw. W komisji będą zasiadać wybitni przedstawiciele nauki oraz osoby wyróżniające się wiedzą praktyczną z zakresu ogólnego prawa podatkowego i procedur podatkowych. Będą oni powołani przez premiera.

REHABILITACJA NIEPEŁNOSPRAWNYCH

W dniu 28 października 2014 r. Rada Ministrów przyjęła projekt ustawy o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, przedłożony przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej

Nowe przepisy rozszerzają krąg osób niepełnosprawnych, za które pracodawca będzie mógł otrzymać zwrot dodatkowych kosztów związanych z ich zatrudnieniem. W szczególności chodzi o koszty dostosowania pomieszczeń zakładu pracy do potrzeb niepełnosprawnych, jak również np. zakupu sprzętu ułatwiającego wykonywanie pracy lub funkcjonowanie niepełnosprawnych w zakładzie pracy. Zaproponowano, by zwrot kosztów objął wszystkich niepełnosprawnych zatrudnionych przez pracodawcę, a nie wyłącznie tych, których niepełnosprawność powstała w trakcie zatrudnienia. Przewidziano, że projekt wejdzie w życie 1 stycznia 2015 r.

ROZSTRZYGNIĘCIA NADZORCZE WOJEWODY

Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi nie stanowi aktu prawa miejscowego
Rozstrzygnięciem nadzorczym nr Lex-0.4131.1.2014.LP Wojewoda Mazowiecki stwierdził nieważność uchwały rady gminy w sprawie uchwalenia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy w 2014 roku.

W uzasadnieniu organ nadzoru wskazał m.in., że rada gminy formułując przepisy o wejściu w życie badanej uchwały naruszyła art. 4 ust. 1 w zw. z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2011 r., nr 197, poz. 1172 ze zm.), gdyż wskazała, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego. Zakwestionowana regulacja sugeruje, że rada zakwalifikowała przedmiotową uchwałę do kategorii aktów prawa miejscowego, którego wejście w życie uzależnione jest od ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Tymczasem w ocenie organu nadzoru uchwała w sprawie przyjęcia programów opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt nie stanowi aktów prawa miejscowego. Jak wskazał organ nadzoru o zakwalifikowaniu aktu jednostki samorządu terytorialnego jako aktu prawa miejscowego decyduje objęcie nim spraw publicznych o znaczeniu lokalnym oraz zawarcie norm o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. Podniósł, że charakter generalny

mają te normy, które określają adresata poprzez wskazanie cech, nie zaś poprzez wymienienie ich z imienia (nazwy). Abstrakcyjność normy wyraża się natomiast w tym, że nakazywanie, zakazywanie albo dozwolone postępowanie ma mieć miejsce w pewnych, z reguły powtarzalnych okolicznościach, nie zaś w jednej konkretnej sytuacji.

W ocenie Wojewody Mazowieckiego zakwestionowana uchwała nie zawiera ww. cech, które umożliwiłyby zakwalifikowanie tej uchwały do kategorii aktów prawa miejscowego, albowiem nie rozstrzyga o prawach i obowiązkach podmiotów tworzących wspólnotę samorządową, nie jest skierowana do mieszkańców gminy, lecz jest aktem kierownictwa wewnętrznego, skierowanym do organów gminy oraz podporządkowanych gminie podmiotów.

Formułując swoje stanowisko Wojewoda Mazowiecki powołał się także na orzecznictwo sądownoadministracyjne (np. wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 11 lipca 2012 r., sygn. akt II SA/Go 487/12, wyrok WSA w Lublinie z 7 sierpnia 2012 r. sygn. akt III SA/Lu 463/12).



KOREKTA FINANSOWA W ZASADACH PROWADZENIA POLITYKI ROZWOJU

Uchwała NSA z dnia 27 października 2014 r. sygn. akt II GPS 2/14

Naczelny Sąd Administracyjny w sprawie ze skargi kasacyjnej Zarządu Województwa od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 23 maja 2013 r. sygn. akt I SA/Ol 193/13 w sprawie ze skargi Gminy na decyzję Zarządu Województwa w przedmiocie zobowiązania do zwrotu części dofinansowania z budżetu Unii Europejskiej po rozpoznaniu w dniu 27 października 2014 r. zagadnienia prawnego podjął następującą uchwałę: „Ustalenie i nałożenie korekty finansowej, o których mowa w art. 26 ust. 1 pkt 15a ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (t.j. Dz.U. 2009 r. nr 84, poz. 712 ze zm.), nie wymaga wydania decyzji administracyjnej.”

PRZEDAWNIE ZOBOWIĄZAŃ PODATKOWYCH

Uchwała NSA z dnia 29 września 2014 r. sygn. akt II FPS 4/13

Naczelny Sąd Administracyjny po przedstawieniu postanowieniem z dnia 19 czerwca 2013 r. sygn. akt II FSK 513/13 zagadnienia prawnego budzącego poważne wątpliwości o treści: „Czy w świetle art. 70 § 1 i art. 208 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2005 r. nr 8, poz. 60 ze zm.) w brzmieniu obowiązującym od 1 września 2005 r. dopuszczalne jest w każdym czasie prowadzenie postępowania podatkowego i orzekanie o wysokości zobowiązania podatkowego w podatku dochodowym od osób prawnych, które wygasło przez zapłatę (art. 59 § 1 pkt 1 Ordynacji podatkowej)?” podjął następującą uchwałę: „W świetle art. 70 § 1 i art. 208 § 1 oraz art. 233 § 1 pkt 2 lit. a) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t.j. Dz.U. z 2012 r., poz. 749 ze zm.) w brzmieniu obowiązującym od 1 września 2005 r. po upływie terminu przedawnienia nie jest dopuszczalne prowadzenie postępowania podatkowego i orzekanie o wysokości zobowiązania podatkowego, które wygasło przez zapłatę (art. 59 § 1 pkt 1 Ordynacji podatkowej)”.

Szanowni Wójtowie, Burmistrzowie i Prezydenci

z okazji wygranych wyborów samorządowych składamy serdeczne gratulacje i wyrazy uznania oraz życzymy powodzenia w realizacji planowanych zadań w obecnej kadencji.

Redakcja Serwisu Administracyjno-Samorządowego

PRZEGLĄD LEGISLACYJNY

Dz.U. z 2014 r. poz. 379, 457, 817, 888, 1232, 1359, 1409

CZYNNIKI SZKODLIWE DLA ZDROWIA W MIEJSCU PRACY

Od 24 września 2014 r. obowiązuje rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 6 czerwca 2014 r. w sprawie najwyższych dopuszczalnych stężeń i natężeń czynników szkodliwych dla zdrowia w środowisku pracy (Dz.U. z 2014 r. poz. 817)

Rozporządzenie wydano na podstawie art. 228 § 3 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz.U. z 1998 r. nr 21, poz. 94, z późn. zm.). Zgodnie z jego § 1 ustalono wartości najwyższych dopuszczalnych stężeń chemicznych i pyłowych czynników szkodliwych dla zdrowia w środowisku pracy, określone w wykazie stanowiącym załącznik nr 1 do rozporządzenia oraz wartości najwyższych dopuszczalnych natężeń fizycznych czynników szkodliwych dla zdrowia w środowisku pracy, określone w wykazie stanowiącym załącznik nr 2 do rozporządzenia.

ZASADY PROWADZENIA POLITYKI ROZWOJU

Od 25 września 2014 r. obowiązuje ustawa z dnia 24 stycznia 2014 r. o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2014 r. poz. 379)

Podstawowym celem nowelizacji jest stworzenie podstaw prawnych do przygotowania przez ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego nowego okresu programowania Unii Europejskiej 2014-2020, jak również kolejnych okresów programowania UE.

Głównym celem do realizacji w nadchodzącym okresie programowania UE 2014-2020 jest oparcie rozwoju na dalszym zwiększaniu konkurencyjności gospodarki, poprawie spójności społecznej i terytorialnej oraz podnoszenie sprawności i efektywności państwa.

Osiągnięciu powyższego celu mają służyć podstawowe zasady stanowiące rezultat reformy polityk UE na lata 2014-2020, tj.:

- zasada zorientowania na rezultaty;
- zasada zintegrowanego podejścia terytorialnego;
- zasada partnerstwa.

BIOKOMPONENTY

Od 1 października 2014 r. obowiązuje ustawa z dnia 21 marca 2014 r. o zmianie ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2014 r. poz. 457)

Projekt nowelizacji ustawy został przygotowany w związku z koniecznością wdrożenia do krajowego systemu prawnego postanowień dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniającej i w następstwie uchylającej dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE (Dz.Urz. UE L 140 z 05.06.2009, str. 16).

Zmiany dotyczą w szczególności kwestii wynikających z wprowadzonego przez dyrektywę celu w zakresie 10% udziału energii odnawialnej w transporcie w 2020 r. oraz przepisami dotyczącymi wprowadzenia kryteriów zrównoważonego rozwoju obowiązujących dla biokomponentów i biopaliw ciekłych.



ŚWIADECTWO ENERGETYCZNE BUDYNKU

Od 3 października 2014 r. obowiązuje rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 3 czerwca 2014 r. w sprawie metodologii obliczania charakterystyki energetycznej budynku i lokalu mieszkalnego lub części budynku stanowiącej samodzielną całość techniczno-użytkową oraz sposobu sporządzania i wzorów świadectw charakterystyki energetycznej (Dz.U. z 2014 r. poz. 888)

Rozporządzenie wydano na podstawie art. 55a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz.U. z 2013 r. poz. 1409, z późn. zm.) i określa:

- metodologię obliczania charakterystyki energetycznej,
- sposób sporządzania świadectwa charakterystyki energetycznej,
- wzory świadectw charakterystyki energetycznej

– budynku i lokalu mieszkalnego lub części budynku stanowiącej samodzielną całość techniczno-użytkową.

URLOP ZDROWOTNY DLA NAUCZYCIELI AKADEMICKICH

Od 8 października 2014 r. obowiązuje rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 3 października 2014 r. w sprawie orzekania o potrzebie udzielenia nauczycielowi akademickiemu urlopu dla poratowania zdrowia (Dz.U. z 2014 r. poz. 1359)

Rozporządzenie wydano na podstawie art. 134 ust. 6 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz.U. z 2012 r. poz. 572, z późn. zm.) i określa:

- zakres oraz tryb przeprowadzania badania lekarskiego, któremu jest obowiązany poddać się nauczyciel akademicki;
- wzór skierowania na badanie lekarskie w celu stwierdzenia potrzeby udzielenia nauczycielowi akademickiemu urlopu dla poratowania zdrowia;
- wzór orzeczenia lekarskiego o potrzebie udzielenia nauczycielowi akademickiemu urlopu dla poratowania zdrowia.

OCHRONA GATUNKOWA ROŚLIN

Od 17 października 2014 r. obowiązuje rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 października 2014 r. w sprawie ochrony gatunkowej roślin (Dz.U. z 2014 r. poz. 1409)

Rozporządzenie wydano na podstawie art. 48 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. z 2013 r. poz. 627, z późn. zm.) i określa:

- gatunki roślin:
 - objętych ochroną ścisłą, z wyszczególnieniem gatunków wymagających ochrony czynnej,
 - objętych ochroną częściową,
 - objętych ochroną częściową, które mogą być pozyskiwane, oraz sposoby ich pozyskiwania,
 - wymagających ustalenia stref ochrony ich ostoi lub stanowisk;
- właściwe dla poszczególnych gatunków lub grup gatunków roślin zakazy i odstępstwa od zakazów;
- sposoby ochrony gatunków roślin, w tym wielkość stref ochrony.

ZAMÓWIENIA PUBLICZNE

Od 19 października 2014 r. obowiązuje ustawa z dnia 29 sierpnia 2014 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1232)

Autorzy nowelizacji założyli:

- podniesienie progu, od którego powstaje obowiązek stosowania przepisów o zamówieniach publicznych do kwoty 50.000 euro oraz ustalenie zakazu pozaustawowego żądania stosowania procedur dokonywania wydatków o najmniejszej wartości,
- wprowadzenie zasady swobody wyboru trybów negocjacji bez ogłoszenia oraz zamówienia z wolnej ręki przy wszystkich usługach tzw. niepriorytetowych, tj. niewpływających znacząco na rynek o wartości do kwot, od których obowiązują dyrektywy UE,
- wprowadzenie skutecznego mechanizmu upowszechniania i stosowania „dobrych praktyk” w zamówieniach publicznych poprzez dodanie w art. 7 – ustępu 1a – wprowadzającego obowiązek korzystania przez zamawiającego w możliwym zakresie z przykładowych wzorów umów w sprawach zamówień publicznych, regulaminów oraz innych dokumentów stosowanych przy udzielaniu zamówień,
- wprowadzenie zasady, zgodnie z którą za szkodę zamawiającego poniesioną w skutek nieudostępnienia wykonawcy zasobów przez podmiot, który zobowiązał się do takiego udostępnienia, podmiot ten odpowiada solidarnie z wykonawcą,
- wprowadzenie zasady, zgodnie z którą dokumenty uzupełniane przez wykonawców na wezwanie zamawiającego będą potwierdzały spełnianie wymagań przez wykonawców na dzień złożenia tych dokumentów, a nie wstecznie, na dzień składania ofert,
- likwidację obowiązku zatrzymywania wadium przez zamawiającego wykonawcom oraz wprowadzenie zmian dotyczących ceny rażąco niskiej,
- wprowadzenie obowiązku umieszczenia w treści umowy zasad dotyczących zmiany wysokości wynagrodzenia wykonawcy w razie zmian niektórych kosztów określonych w przepisach prawa,
- wprowadzenie zasady stosowania dokumentów wzorcowych i rocznego opracowania dokumentów wykorzystywanych przy udzielaniu zamówień.

PROFESJONALNE WSPARCIE PRAWNE DLA TWOJEGO URZĘDU

w cenie prenumeraty

- 400 porad na łamach SAS w roku
- bezpłatne porady indywidualne
- elektroniczna baza porad



www.doradcasamorzadu.pl



FORUM OD-NOWA

LOKALNY PIT

W skali ogólnopolskiej należny podatek od osób fizycznych za rok 2012 wyniósł blisko 66 mld zł. To niemal czterokrotnie więcej niż dochody samorządów z podatków majątkowych: od nieruchomości, rolnego i leśnego. PIT ma zatem największy potencjał do usamorządowania polskiego systemu podatkowego.

ISTOTA ZMIANY

Należy zastąpić udziały jednostek samorządu terytorialnego (JST) w PIT poprzez wydzielenie lokalnego PIT w ramach tego podatku, co oznacza nowelizację przepisów ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, aktów powiązanych oraz ustawy o dochodach JST. Lokalny PIT powinien być dochodem gmin i powiatów, bowiem to jednostki tych szczebli głównie realizują zadania usługowe na rzecz mieszkańców przede wszystkim w takich sferach, jak oświata oraz pomoc społeczna. Chodzi zatem o to, aby mieszkańcy widzieli związek pomiędzy daniną publiczną a swoją korzyścią jako odbiorców usług publicznych.

Zamiast dotychczasowych udziałów samorządowych w PIT (30,8 mld zł w 2012 r.) powinien zostać wyodrębniony lokalny PIT o stawce liniowej. Co do zasady, byłby dochodem samorządów lokalnych zgodnie z miejscem zamieszkania podatników. Ponieważ to wspólnoty realizują bieżące usługi na rzecz mieszkańców, powinny one czerpać środki z opodatkowania także dochodów z pracy, rent i emerytur, świadczeń społecznych oraz indywidualnej działalności gospodarczej. Przy obecnym systemie podatkowym lokalny PIT powinien objąć dochody opodatkowane według stawki:

- 18%, a więc I przedziału 2-stopniowej skali podatkowej;
- 19% od dochodów uzyskiwanych z pozarolniczej działalności gospodarczej lub działów specjalnych produkcji rolnej.

LOKALNY PIT JAKO PIERWSZY PRZEDZIAŁ SKALI PODATKOWEJ

W obrębie 2-stopniowej skali podatkowej I przedział podatkowy powinien stać się lokalnym PIT, a II przedział (32%) będzie przypisany tylko budżetowi państwa. Podatek należny tylko w I przedziale dotyczy blisko 98% podatników i wynosi 37 mld zł (por. zestawienie 1) – dużo więcej niż całe udziały w PIT. Każdy podatnik PIT powinien w pierwszym rzędzie finansować swój samorząd, a dochody najzamożniejszych trafiłyby do budżetu państwa (aktualny II przedział). Jeżeli podatnik płaci PIT tylko w I przedziale, odliczenia skutkują w całości dla dochodu samorządowego. Jeżeli jego dochód objęty jest podatkiem w II przedziale, w pierwszej kolejności odlicza ulgi od państwowej części PIT.

Ważną funkcją rozwiązania będzie prawo regulowania przez organ stanowiący jego stawki lokalnego PIT w niewielkim zakresie przewidzianym w ustawie (dolny i górny limit). Biorąc pod uwagę obecny średni podatek od osób fizycznych w pierwszym przedziale (1581 zł), nie należy obawiać się, że władztwo podatkowe spowoduje dumping podatkowy w samorządach. Indywidualne ulgi w PIT udzielane przez naczelnika urzędu skarbowego będą wymagały zgody przewodniczącego organu wykonawczego JST, który posiada większą wiedzę o sytuacji podatnika niż US. Regulowanie stawki i zgoda przewodniczącego na indywidualną ulgę będą jedynymi instrumentami władztwa podatkowego samorządów. Aby zapewnić bardziej równomierny i sprawiedliwy z punktu widzenia systemowego rozkład do-

chodów z tytułu lokalnego PIT, próg dochodowy lokalnego PIT powinien zostać ustalony od możliwie najniższej wysokości do kwoty określonej ogólnie, np. 40 tys. zł. Przy takiej konstrukcji dochód opodatkowany państwowym PIT mógłby rozpoczynać się powyżej tej kwoty.

Równocześnie odpowiednio zmodyfikowany powinien zostać system wyrównawczy, aby nie pozbawiał samorządów wpływów wynikających z zastosowania wyższej niż minimalna stawki

lokalnego PIT. By autonomia w zakresie stawek podatku nie stała się fikcją, musi prawidłowo działać zasada adekwatności finansowej wyrażona w Konstytucji, podczas gdy obecnie za pewną częścią nowych zadań JST lub zmianami zadań istniejących nie idą wystarczające środki. Inaczej organy stanowiące zmuszone będą podwyższać stawkę podatku z powodu niedostatecznego finansowania zadań, a nie ze swojej winy.

Zestawienie 1. PIT należny przy zastosowaniu skali podatkowej 18% i 32%

WYSZCZEGÓLNIENIE	I przedział (18%)	II przedział (32%)	Ogółem
Liczba podatników	23,4 mln osób	0,6 mln osób	24,0 mln osób
Udział liczby podatników	97,69%	2,31%	100,00%
Podatek należny	37,0 mld zł	13,4 mld zł	50,4 mld zł
Udział podatku należnego	73,44%	26,56%	100,00%
Średni podatek po odliczeniu składki na ubezpieczenie zdrowotne	1 581,00 zł	24 610,00 zł	2 103,00 zł
Efektywne obciążenie dochodu po odliczeniu składki na ubezpieczenie zdrowotne	6,91%	16,17%	8,15%

Źródło: dane podatkowe Ministerstwa Finansów za 2012 r.

Ministerstwo Finansów przekazywałoby w równych ratach miesięcznych swoją prognozę dochodów z lokalnego PIT dla każdej JST. W kolejnym roku po rozliczeniu podatników PIT, następowaloby ustalenie faktycznie należnych dochodów wraz z odpowiednim uregulowaniem pomiędzy państwem a samorządami.

Zaproponowane rozwiązanie, przypisujące samorządom I przedział w PIT, pochodzi z modelu szwedzkiego, w którym rozwój samorządności lokalnej jest jednym z wzorcowych w praktyce.

LOKALNY PIT W RAMACH STAWKI LINIOWEJ 19%

Nieco bardziej złożona jest kwestia wbudowania lokalnego PIT do stawki liniowej 19%, w ramach której rozlicza się w Polsce 0,4 mln podatników,

a należny od nich podatek wynosi 13,8 mld zł (por. zestawienie 2). Wydzielając z niej lokalny PIT, należałoby równocześnie przyjąć zasadę, że łączny potencjalny dochód samorządu nie może przekroczyć kwoty maksymalnego potencjalnego podatku, jaki samorząd może otrzymać od podatnika z I przedziału – obecnie ok. 14,8 tys. zł. Taka formuła gwarantowałaby, że mali przedsiębiorcy wnoszą do funkcjonowania wspólnoty zbliżony wkład, co pozostali podatnicy lokalnego PIT. By rozwiązanie było sprawiedliwe, w danym samorządzie zmiana stawki podatku musiałaby rodzić te same potencjalne skutki finansowe dla podatnika rozliczającego się według obecnej stawki 19% i 2-stopniowej skali podatkowej. Większe albo mniejsze obciążenie podatkowe powinno oznaczać odpowiednią zmianę łącznej stawki 19%, jak również waloryzację aktualnej kwoty 14,8 tys. zł.



Zestawienie 2. PIT należny od podatników ze stawką 19%

WYSZCZEGÓLNIENIE	Liniowy ze stawką 19%
Liczba podatników	0,4 mln osób
Podatek należny	13,8 mld zł
Średni podatek należny	32 200,00 zł

Źródło: dane podatkowe Ministerstwa Finansów za 2012 r.

W pozostałym zakresie rekomendacje są wspólne z zawartymi w części dotyczącej lokalnego PIT jako I przedziału skali podatkowej.

EFEKTY ZMIANY

Wprowadzenie lokalnego PIT – uwidoczniło w deklaracjach podatkowych – zwiększy zainteresowanie sprawami lokalnymi, ale również społeczną kontrolę wykorzystywania środków publicznych. Każdy podatnik PIT powinien w pierwszej kolejnościłożyć na swój samorząd. Stawka lokalnego PIT będzie powiązana z poziomem świadczonych usług lub jakością zarządzania w samorządzie. Można również założyć, że nastąpi wzrost ogólnej akceptacji dla PIT, gdyż pieniądze obywateli będą miały czytelne, lokalne ukierunkowanie. Samorządy zostaną zachęczone do podnoszenia stopy zatrudnienia na swoim terenie. Potencjał dochodowy lokalnego PIT byłby większy, gdyby objąć nim rolników.

Ze względu na wielkość wpływów z PIT od relatywnie niewielkiej grupy podatników płacących go również w II przedziale podatkowym, wdrożenie lokalnego PIT w zaproponowanej formule może przyczynić się do spłaszczenia istniejących różnic w dochodach samorządów. Obniży to potrzeby wyrównawcze i tym samym nakłady z budżetu państwa na ten cel. Lokalny PIT dostarczy samorządom dużo wyższych dochodów niż udziały w PIT. Dlatego potrzebne będzie odpowiednie zmniejszenie środków przekazywanych samorządom z budżetu państwa, by zmiana była dla niego neutralna. Z punktu widzenia państwa lokalny PIT wiąże się z relatywnie niskimi kosztami administracyjnymi rozwiązania, gdyż nie trzeba budować odrębnego systemu poboru podatku. Jednocześnie nieco komplikuje się sposób rozliczenia podatku, ponieważ faktyczne rozliczenie pomiędzy podatnikiem, samorządem a państwem będzie następowało po zakończeniu roku podatkowego. Obszarem ryzyka jest odpowiednie dostosowanie systemu transferów budżetowych.

PRAWO ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH PO NOWELIZACJI

Redakcja Serwisu Administracyjno-Samorządowego serdecznie zaprasza na **szkolenie „Nowe zasady udzielania zamówień publicznych”**. Celem szkolenia będzie praktyczne omówienie zmian wprowadzonych do ustawy Prawo zamówień publicznych, nowelizacją uchwaloną w dniu 29 sierpnia 2014 r.

TERMIN: 8 grudnia 2014 r.**MIEJSCE:** Warszawa

ROLA SAMORZĄDU W ROZWOJU LOKALNYM

Procesy rozwoju lokalnego są zdeterminowane przede wszystkim przez samorząd terytorialny, który jest ich inicjatorem. Władze lokalne są kluczowymi aktorami decyzyjnymi w zakresie polityki rozwoju danej społeczności. Ich aktywność przyczynia się do wzrostu jakości życia miejscowego społeczeństwa. Poprzez realizację zarówno zadań własnych, jak i zleconych władze samorządowe decydują, w jakim zakresie będą realizowane poszczególne sfery życia człowieka: społeczna i ekonomiczna oraz czy ten rozwój będzie harmonijny i zrównoważony. To właśnie lokalni liderzy pobudzają impulsy rozwoju danego obszaru i jego mieszkańców. Tak dzieje się w gminie Kurzętnik, w której od czterech lat pełnię funkcję wójta. Rozwój lokalny polega tu na uaktywnieniu postaw prorozwojowych, jego wieloaspektowość wpływa na społeczne i gospodarcze dziedziny życia mieszkańców. Integrujemy i koordynujemy podejmowane przez nas działania tak, aby wykorzystać wszystkie atuty lokalnych zasobów. Dzięki wybudowaniu aktywności, wpływamy zarówno na gospodarczy, jak i społeczny rozwój naszej gminy.

JEDNYM Z KOMPONENTÓW ROZWOJU LOKALNEGO JEST PROGRES GOSPODARCZY

Na terenie gminy Kurzętnik w 2013 r. przeprowadzono badania, których jestem współautorem. Ich celem było przede wszystkim wskazanie barier i możliwości rozwoju przedsiębiorczości gospodarczej oraz jej wpływu na rozwój lokalny. Nieocenione znaczenie we wspieraniu rozwoju przedsiębiorczości przypisać należy władzom lokalnym, od których zależy stworzenie klimatu przyjaznego przedsiębiorcom, zarówno tym już istniejącym, jak i zabieganie o potencjalnych inwestorów, by chcieli tworzyć i rozwijać swoje firmy na terenie naszej gminy. Beneficjentami badań byli przedsiębiorcy, którzy prowadzą własną działalność gospodarczą w branży usługowej, handlowej i produkcyjnej. Na terenie gminy Kurzętnik zarejestrowanych jest 346 podmiotów gospodarczych. Badania miały charakter dynamiczny, bowiem zawarte w kwestionariuszu ankiety pytania dały możliwość analizy i interpretacji zjawisk zarówno w okresie poprzedzającym badanie, jak i przewidywanie na podstawie oczekiwań i ocen respondentów. Główne motywy, jakie kierowały osobami zakładającymi własną działalność gospodarczą to: wewnętrzna potrzeba pracy na własny rachunek, zainteresowania oraz zwiększanie dochodów, których uzyskanie mogłoby przyczynić się do poprawy sytuacji materialnej rodziny. Beneficjenci wskazywali także bariery, które utrudniają inicjatywę przedsiębiorczą.

Znaczna barierą okazały się także wysokie koszty zatrudnienia pracowników, duża konkurencja i trudności ze zbytem oraz obowiązujące przepisy prawne. Jako jedno z utrudnień w podejmowaniu działalności gospodarczej wskazywano też na niedostateczną pomoc ze strony władz lokalnych. Badania prowadzone były także wśród kobiet – przedsiębiorczyń. Założenie przez nie własnej działalności gospodarczej staje się jedną z szans na realizowanie się w sferze zawodowej. Indywidualna przedsiębiorczość oprócz coraz większego znaczenia w sferze zatrudnienia, stymuluje też rozwój sektora małych i średnich przedsiębiorstw, przyczyniając się tym samym do rozwoju całej gospodarki. Kobiety zakładając działalność na własny rachunek są motywowane dążeniem do samodzielności, potrzebą niezależności finansowej, chęcią udowodnienia własnej wartości. Jestem przekonany, że polityka lokalna prowadzona przez władze lokalne w zakresie przedsiębiorczości powinna zmierzać w kierunku budowania i wzmocnienia potencjału inwestycyjnego regionu oraz mobilizowania mieszkańców do efektywnego wykorzystywania wszystkich miejscowych zasobów.

Uważam, że potencjał twórczy, kreatywność działania człowieka jest jedną z najlepszych inwestycji, której gratyfikacja widoczna jest w podejmowanych przedsięwzięciach. Dlatego też edukujemy już najmłodszych pod potrzeby lokalnego rynku pracy, wprowadzamy dodatkowe zajęcia z zakresu doradztwa zawodowego, rachunkowości, elementów ►



przedsiębiorczości. Premiujemy młodzież wyjazdami do Parku Naukowo-Technologicznego w Olsztynie. Utworzyliśmy Ochotniczy Hufiec Pracy, który aktywizuje zawodowo młodych ludzi o minimalnym wykształceniu oraz współpracuje z lokalnymi przedsiębiorcami i ośrodkami pomocy społecznej. Jesteśmy partnerami wielopłaszczyznowego dialogu w zakresie ekonomicznego, gospodarczego i społecznego rozwoju obszarów wiejskich dla kilku szkół wyższych, m.in.: Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, Uniwersytetu Warszawskiego i Uniwersytetu Rzeszowskiego. Wspólnie, poprzez szereg badań naukowych szukamy odpowiedzi na pytania dotyczące roli samorządu w stymulowaniu rozwoju gospodarczego i wspieraniu przedsiębiorczości.

PRYMATEM W DZIAŁANIACH GMINY JEST ŚCISŁA WSPÓŁPRACA Z PRZEDSIĘBIORCAMI

Gmina Kurzętnik to lider w tej dziedzinie, pionier w pozyskiwaniu przedsiębiorców i ich wspieraniu. Gmina świetnie rozwija się gospodarczo, mamy 385 podmiotów gospodarczych. W momencie objęcia przeze mnie stanowiska zarejestrowanych było 323. Nastąpił zatem wzrost o prawie 20%. A to dopiero początek wzrostu ilości firm, ponieważ proces kojarzenia inwestorów trwa trzy, cztery lata, dlatego pokłosie tych działań będziemy zbierać w kolejnych latach. Duża w tym zasługa Specjalnej Strefy Ekonomicznej, którą udało się utworzyć na terenie Parku Przemysłowego Nielbark. Postawiliśmy na stymulowanie rozwoju gospodarczego. Zachęciliśmy przedsiębiorców do inwestowania u nas. Unia Europejska preferuje obszary wiejskie w lokowaniu inwestycji. Uważam, że rolę samorządowców jest tworzenie takich instrumentów stymulujących rozwój gospodarczy oraz ożywianie potencjału inwestycyjnego gminy, tworząc optymalne warunki dla potencjalnych inwestorów. Dużą podpowiedzią w tej materii stały się badania prowadzone wspólnie z Uniwersytetem Warmińsko-Mazurskim na obszarze gminy i województwa. Wsłuchiwałem się jednocześnie w głosy przedsiębiorców. Wciąż uczę się swojej roli bycia samorządowcem przyjaznym środowisku biznesowemu permanentnie prowadząc konstruktywny dialog na rzecz tworzenia nowych, atrakcyjnych miejsc pracy. Jedne z ważniejszych czynników stymulujących rozwój lokalny to: infrastruktura, miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, decyzje o warunkach zabudowy, jakość obsługi

w urzędzie, dobry klimat inwestycyjny. Zespół wsparcia inwestycyjnego, zespół pozyskiwania inwestorów, opieka inwestycyjna i poinwestycyjna są równie ważnymi determinantami w lokowaniu inwestycji. Uzyskaliśmy też jako najmniejsza gmina w Polsce wsparcie prawie 10-milionowe na infrastrukturę z Ministerstwa Gospodarki. Dla potencjalnych inwestorów ważne są drogi, sieć kanalizacji sanitarnej, wodociągowej, sieć teleinformatyczna, energetyczna, itp. Mamy obecnie 7,5 hektara, a wkrótce dodamy nowe tereny do strefy. Zastrzykiem dla biznesu okazało się też wprowadzenie 2-letniej ulgi podatkowej dla przedsiębiorców na podstawie ustawy o pomocy de minimis, podjęliśmy uchwałę zwalniającą firmy z opłat i podatków lokalnych nawet na 10 lat w przypadku zatrudnienia powyżej 50 pracowników. Dla mnie największym dobrem są mieszkańcy, a dla nich największą wartość stanowi praca. Trzeba pomóc ludziom zdobyć tę pracę. Uważam, że dla przyszłych władz samorządowych ogromnym wyzwaniem będzie aktywizacja osób bezrobotnych tak, aby każdy nie tylko mógł, ale i chciał pracować. Jednym z komponentów dialogu gospodarczego są także inicjowane przez nas konferencje i warsztaty dla przedsiębiorców: „Samorząd lokalny, a przedsiębiorcy – potencjał współzależności”, „Jak pozyskiwać dotacje na działalność gospodarczą”, „Efektywne wykorzystanie energii oraz zastosowania odnawialnych źródeł energii na obszarach wiejskich, a rozwój gospodarczy”, „Akademia Rynku Pracy, forum dialogu: samorząd – przedsiębiorcy”. Uczestniczyliśmy w licznych konferencjach, seminariach, wyjazdach studyjnych i targach, m.in.: w Targach China Expo Poland w Warszawie, w największych na świecie Targach Kantońskich w Chinach, wyjeździe studyjnym do Szwecji, Forum Gospodarczym Rynków Bałtyckich i Wschodnich, Targach Partnerstwa Publiczno-Prywatnego oraz Forum Gospodarcze Społeczna Odpowiedzialność Biznesu. Dzięki tym wyjazdom poznajemy dobre praktyki, pozyskujemy potencjalnych inwestorów oraz prowadzimy dobrą promocję gospodarczą gminy.

Gmina Kurzętnik – jak wiele innych – doświadczyła dobrodziejstwa unijnego. Dobrze wykorzystaliśmy naszą szansę na skok cywilizacyjny do Unii Europejskiej, o czym świadczy dynamiczny rozwój gminy. Staliśmy się aktywnymi uczestnikami przemian społeczno-gospodarczych zarówno w dziedzinie infrastrukturalnej, jak i w obszarze kapitału ludzkiego. Wszystkie te działania wpływają na podwyższenie standardu życia mieszkańców naszej gminy. Dzięki innowacyjnemu zarządzaniu jesteśmy w czołówce najlepszych samorządów w kraju, świadczą o tym liczne rankingi prowadzone przez nie-

zależne instytucje zewnętrzne. Weryfikacji podlegała między innymi ilość pozyskiwanych środków unijnych. W jubileuszowym, dziesiątym rankingu samorządów prowadzonym na łamach „Rzeczypospolitej” gmina Kurzętnik zajęła 15 miejsce w kraju. W ostatniej dekadzie zainwestowaliśmy 56 mln, z czego w czterech latach mojej kadencji 35 mln, co stanowi aż 62,5% kwoty z całej dekady. Ta liczba świadczy o znacznym przyspieszeniu w rozwoju i aktywnym pozyskiwaniu środków. Nasza gmina zajęła też wysokie – V miejsce w ogólnopolskim konkursie dla gmin „Gmina z misją” organizowanym w ramach kampanii informacyjno-edukacyjnej na temat przeciwdziałania występowaniu zjawiska niskiej emisji. Uzyskaliśmy też tytuł „Eko-Lidera. Jednym z priorytetowych kierunków rozwoju gminy jest infrastruktura, która w bezpośredni sposób wpływa na jakość życia lokalnego społeczeństwa. Rozpoczęliśmy wiele inwestycji. W Parku Przemysłowym w Nielbarku powstała Specjalna Strefa Ekonomiczna, tereny uzbrajane są w niezbędną infrastrukturę techniczną: sieć wodociągową, kanalizację sanitarną, deszczową, sieć szerokopasmowego internetu, drogi dojazdowe z odpowiednią podbudową oraz ścieżki pieszo-rowerowe z nowoczesnym oświetleniem ledowym „z ochroną ciemnego nieba”. Przebudowaliśmy i wybudowaliśmy drogi oraz chodniki o łącznej długości 25 kilometrów. Mając na uwadze zasoby środowiska naturalnego, wybudowaliśmy kanalizację sanitarną, instalację wodociągową, doprowadzając wodę do większości gospodarstw zlokalizowanych w gminie. Jako jeden z nielicznych samorządów w kraju wprowadziliśmy innowacyjny program dofinansowania budowy przydomowych oczyszczalni ścieków (doplacając kwotę tysiąca złotych) szczególnie w zabudowie rozproszonej. Do tej pory z tego programu skorzystało już ponad 150 właścicieli posesji. Dzięki między innymi naszym staraniom udało się doprowadzić gaz ziemny do Kurzętnika, który niebawem będzie rozprowadzany do ostatecznych odbiorców. Zmodernizowaliśmy świetlice wiejskie na obszarze wszystkich 19 sołectw gminy. Inwestujemy w energooszczędne oświetlenie uliczne. Dokonailiśmy termomodernizacji budynków szkół wraz z modernizacją ogrzewania centralnego na niskoemisyjne, uzyskując wysoki, prawie 60% efekt ekonomiczny i ponad 50% efekt ekologiczny. Rozbudowaliśmy szkołę, gminne centrum kultury. Zadbaliśmy o infrastrukturę sportową i rekreacyjną: budowa boisk wiejskich, pełnowymiarowej hali sportowej, 2 kompleksów boisk „Orlik”, siłowni na świeżym powietrzu typu Outdoor Fitness. Wychodząc naprzeciw oczekiwaniom unijnym zainwestowaliśmy w rozwój społeczeństwa informacyjnego i poprawiliśmy

komunikację globalną, budując Internet szerokopasmowy z minimalną prędkością 30 Mb/s a nawet do 1 Gb/s w Kurzętniku i Nielbarku dla prawie 800 odbiorców. To w zasadzie już dziś standard, jednak jeszcze dla wielu gmin wiejskich pozostaje w sferze marzeń.

HOŁDUJĘ SŁOWOM HERODOTA: „CAŁE NASZE ŻYCIE TO DZIAŁANIA I PASJE”

Dwa priorytetowe przedsięwzięcia uważam za szczególnie sukces mojej pracy, moich współpracowników i współmieszkańców. Znacznym osiągnięciem jest utworzenie na terenie gminy Specjalnej Strefy Ekonomicznej. Jej rozwój przyczyni się z pewnością do polepszenia potencjału inwestycyjnego i gospodarczego gminy. Jest też szansą na pozyskanie inwestorów, stymulowaniem i wsparciem lokalnej, rodzimej przedsiębiorczości. Drugą inicjatywą, która wpisuje się w rozwój pasji i aktywności fizycznej zgodnie z założeniami lokalnego programu „Zdrowa Gmina” jest utworzenie unikatowego miejsca na mapie Polski, a mianowicie budowa kompleksu rekreacyjnego „Kurza Góra”. Będzie to przyjazne centrum aktywności sportowych zarówno dla doświadczonych, jak i dla początkujących narciarzy oraz snowboardzistów. Na terenie obiektu zostały również przewidziane funkcje sprzyjające uprawianiu sportów letnich. Obiekt będzie przeznaczony dla całych rodzin. Wydzielone w nim strefy rekreacyjne oraz trasy zjazdowe sprawią, że każdy miłośnik sportu znajdzie na terenie obiektu odpowiednią przestrzeń dostosowaną do jego potrzeb i umiejętności. Oprócz nowoczesnych i w pełni komfortowych tras narciarsko-snowboardowych, które w sezonie letnim będą mogły również pełnić rolę tras rowerowych na Kurzej Górze powstanie snowpark, a w kolejnych etapach projektu również obiekt restauracyjny oraz zaplecze noclegowe. Kurza Góra będzie multidyscyplinarnym centrum rozrywki nawiązującym swoją stylistyką i klimatem do alpejskich kurortów, które można będzie nazywać „Zakopanem Północy”. Uważam, że „wszystko jest możliwe! – Wczorajsze marzenia to dzisiejsza rzeczywistość”.



Wojciech Dereszewski
Wójt Gminy Kurzętnik
Wójt Roku 2013

NAWIĄZANIE STOSUNKU PRACY Z NOWYM WÓJTEM

Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 1c ustawy o pracownikach samorządowych (dalej: u.p.s.) wójt jest zatrudniany w urzędzie gminy na podstawie wyboru. Stosownie zaś do art. 73 § 1 Kodeksu pracy (dalej: k.p.) nawiązanie stosunku pracy następuje na podstawie wyboru, jeżeli z wyboru wynika obowiązek wykonywania pracy w charakterze pracownika.

Konstrukcja art. 73 § 1 k.p. wskazuje, że stosunek pracy ulega nawiązaniu wyłącznie w sytuacji, gdy funkcja, na którą dokonywany jest wybór określonej osoby wymaga wykonywania pracy zawodowej ze wszystkimi elementami stosunku pracy (tj. z wymiarem czasu pracy, wynagrodzeniem i innymi świadczeniami pracowniczymi). Nie każdy wybór wiąże się z koniecznością podjęcia pracy zawodowej. Typowym przykładem jest wybór na radnego gminy, powiatu i województwa, z którym nie nawiązuje się stosunku pracy. Co więcej, radnego obowiązuje ustawowy zakaz świadczenia jakiegokolwiek pracy na rzecz jednostki samorządu terytorialnego, w której uzyskał mandat (także na podstawie umowy cywilnoprawnej) oraz prowadzenia działalności gospodarczej z udziałem mienia samorządowego.

Stosunek pracy ulega natomiast nawiązaniu w przypadku: wójta (burmistrza, prezydenta miasta), starosty i wicestarosty, marszałka województwa i jego zastępcy (a pozostałych członków zarządu powiatu i województwa, o ile statut tak stanowi), przewodniczącego zarządu związku jednostek samorządu terytorialnego i pozostałych członków zarządu (wyłącznie jeżeli statut związku tak stanowi).

Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 kwietnia 1997 r. sygn. akt I PKN 113/97 (publ. OSNAP 1998, nr 4, poz. 123), w którym stwierdzono, że niedopuszczalne jest zatrudnienie na podstawie wyboru pracownika, który nie został wymieniony w powołanym przepisie.

Zatem wybór jako forma nawiązania stosunku pracy powinna znaleźć swoje umocowanie w odpowiednim

przepisie, przy czym należy zauważyć, że ustawa w stosunkowo szerokim zakresie odsyła w tym względzie do przepisów rangi statutowej. W rezultacie odpowiedź na pytanie, czy przewodniczący zarządu związku j.s.t. jest pracownikiem samorządowym zatrudnionym na podstawie wyboru uzależniona jest od postanowień statutu związku. W przepisach statutowych można zatem wprost wskazać, że przewodniczącemu związku przysługują uprawnienia kierownika zakładu pracy i zwierzchnika służbowego pracowników związku oraz inne wynikające z wykonywanej pracy zawodowej na stanowisku kierowniczym z odpowiednim odesłaniem do przepisów ustawy oraz k.p.

Jedynym pracownikiem samorządowym zatrudnianym na podstawie bezpośredniego, powszechnego wyboru w oparciu o zasady prawa wyborczego jest wójt (burmistrz, prezydent miasta).

KODEKS WYBORCZY

Konstytucja RP w art. 169 ust. 2 stanowi, że wybory do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego są powszechne, równe, bezpośrednie i odbywają się w głosowaniu tajnym. W zakresie zasad i trybu zgłaszania kandydatów, przeprowadzenia oraz warunków ważności wyborów do organów stanowiących, a także trybu wyborów i odwoływania organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego Konstytucja odsyła do ustawy. Zasady wyboru na wójta (burmistrza, prezydenta miasta) reguluje obecnie ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (dalej: k.w.). Zgodnie z art. 473 § 1 k.w. za wybranego na wójta uważa się tego kandydata, który w gło-

waniu otrzymał więcej niż połowę ważnie oddanych głosów. Jeżeli żaden z kandydatów nie otrzymał określonej w § 1 liczby ważnie oddanych głosów, czternastego dnia po pierwszym głosowaniu przeprowadza się ponowne głosowanie (art. 473 § 2). W ponownym głosowaniu wyboru dokonuje się spośród dwóch kandydatów, którzy w pierwszym głosowaniu otrzymali największą liczbę ważnie oddanych głosów. W przypadku gdy więcej niż dwóch kandydatów otrzyma liczbę głosów uprawniającą do udziału w ponownym głosowaniu, o dopuszczeniu kandydata do wyborów w ponownym głosowaniu rozstrzyga większa liczba obwodów głosowania, w których jeden z kandydatów otrzymał większą liczbę głosów, a jeżeli liczba tych obwodów byłaby równa – rozstrzyga losowanie przeprowadzone przez gminną komisję wyborczą. W losowaniu mają prawo uczestniczenia wszyscy kandydaci lub pełnomocnicy wyborczy ich komitetów wyborczych (art. 473 § 3 k.w.). Jeżeli którykolwiek z dwóch kandydatów wycofa zgodę na kandydowanie, utraci prawo wyborcze albo umrze, w ponownym głosowaniu bierze udział jeden kandydat, a za wybranego w ponownym głosowaniu uważa się tego kandydata, który otrzymał większą liczbę ważnie oddanych głosów. W przypadku gdy obaj kandydaci w ponownym głosowaniu otrzymają tę samą liczbę głosów, za wybranego uważa się tego kandydata, który w większej liczbie obwodów głosowania otrzymał więcej głosów niż drugi kandydat. Jeżeli liczby obwodów, o których mowa w zdaniu poprzednim, byłyby równe, o wyborze wójta rozstrzyga losowanie przeprowadzone przez gminną komisję wyborczą. W losowaniu mają prawo uczestniczenia obaj kandydaci lub pełnomocnicy wyborczy ich komitetów wyborczych (art. 473 § 7 k.w.). Stosownie do treści art. 490 k.w. gminna komisja wyborcza wydaje wybranemu wójtowi zaświadczenie o wyborze na wójta. Wzór zaświadczenia określa Państwowa Komisja Wyborcza.

Jak już wskazano wyżej podstawą zatrudnienia wójta (burmistrza, prezydenta miasta) jest wybór. Pomimo znacznych różnic wybór jest najbardziej zbliżony do umowy zawartej na czas określony, gdyż z góry można określić jak długo trwa mandat pracownika (por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 30 sierpnia 1995 r. sygn. akt III Aur 271/95). W przypadku wójta (burmistrza, prezydenta miasta) czas trwania jego sto-

Objęcie przez wójta obowiązków następuje z chwilą złożenia wobec rady gminy ślubowania, a zakończenie tego stosunku trwa, po upływie kadencji do czasu objęcia obowiązków przez nowo wybranego wójta.

sunku pracy należałoby więc powiązać z okresem jego kadencji, która trwa 4 lata, począwszy od rozpoczęcia kadencji rady gminy lub wyboru go przez radę i upływa z dniem upływu kadencji rady gminy (art. 26 ust. 2 u.s.g.). Takie określenie czasu trwania stosunku pracy wójta nie jest jednak ścisłe. Jak bowiem wynika z art. 29a ust. 1 u.s.g. objęcie przez wójta obowiązków (tj. rozpoczęcie wykonywania pracy na tym stanowisku) następuje z chwilą złożenia wobec rady gminy ślubowania, a zakończenie tego stosunku trwa, po upływie kadencji do czasu objęcia obowiązków przez nowo wybranego wójta (art. 29 ust. 1 u.s.g.).

Na tle tych przepisów pojawia się pytanie: kiedy po akcie wyboru przyznającemu wójtowi mandat, nawiązuje się stosunek pracy? Treść art. 73 § 1 k.p. wskazuje, że akt wyboru powierza określonej osobie stanowisko oraz prowadzi do powstania stosunku pracy, jeżeli z wyboru wynika obowiązek wykonywania pracy. Obowiązek ten w stosunku do wójta nie budzi żadnych wątpliwości. Został on bowiem zaliczony do pracowników samorządowych, czyli swej funkcji nie wykonuje honorowo (społecznie). Można pokusić się o przyjęcie interpretacji rozróżniającej dwie kwestie: nawiązanie stosunku pracy i przystąpienie do wykonywania obowiązków. Skoro bowiem ustawa łączy stanowisko wójta z wykonywaniem pracy zawodowej, to już sam akt wyboru potwierdzony ostatecznie przez właściwy organ wyborczy stanowi podstawę nawiązania stosunku pracy, natomiast bez znaczenia pozostaje moment objęcia obowiązków, który uzależniony jest od wcześniejszego złożenia ►

ślubowania. Za takim poglądem przemawia zawodowy (a nie społeczny) charakter stanowiska wójta. Jakkolwiek akt ślubowania jest niezwykle istotny z punktu widzenia funkcjonowania organu wykonawczego gminy i powinien nastąpić niezwłocznie, to jednak z różnych obiektywnych przyczyn moment jego złożenia może być różny.

Powstaje jednak inne pytanie, a mianowicie: czy nawiązanie stosunku pracy z wójtem (burmistrzem, prezydentem miasta) ma charakter jednostronny? Odpowiedź musi być negatywna. Przeciwnego stanowiska nie można obronić zwłaszcza w kontekście przepisów prawa pracy. Wyrażona w art. 11 k.p. ogólna zasada swobodnego nawiązania stosunku pracy uzależnia jego powstanie, bez względu na podstawę prawną tego stosunku (umowa, mianowanie, powołanie czy właśnie wybór), od zgodnego oświadczenia woli obu stron – pracodawcy i pracownika. Zatem dopiero zgoda wójta na objęcie tego stanowiska umożliwia nawiązanie z nim stosunku pracy. Nie oznacza to wszakże konieczności zawarcia z nowo wybranym wójtem umowy o pracę. Wystarczy zgodne oświadczenie woli stron, wyrażone ze strony społeczności gminnej w akcie głosowania na konkretną osobę, a ze strony wójta w akcie ślubowania przed radą gminy. Odmowa złożenia ślubowania skutkuje wygaśnięciem mandatu, a w konsekwencji brakiem możliwości nawiązania stosunku pracy.

Przewodniczący nie dokonuje żadnego aktu nawiązania tego stosunku np. w postaci podpisania dokumentu wyboru. Jedynym dokumentem może być przedstawienie do wiadomości i akceptacji wójta warunków pracy i płacy, które *nota bene* osoba kandydująca na wójta

powinna doskonale znać z lektury obowiązujących przepisów prawa. Przewodniczący rady gminy powinien, jako organizujący pracę rady zwołać sesję, na której zostanie złożone ślubowanie wójta.

Zgodnie z art. 73 § 3 k.p. stosunek pracy z wyboru rozwiązuje się z wygaśnięciem mandatu.

W obecnym stanie prawnym to przewodniczący rady gminy *expressis verbis* wykonuje czynności z zakresu prawa pracy wobec wójta (burmistrza, prezydenta miasta) związane z nawiązaniem i rozwiązaniem stosunku pracy.

Paweł Groński



PODSTAWA PRAWNA:

- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2013, poz. 594 ze zm.)
- Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2008 r. nr 223, poz. 1458 ze zm.)
- Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. z 1998 r. nr 21, poz. 94 ze zm.)
- Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz.U. z 2011 r. nr 21, poz. 112 ze zm.)

Jeśli Twoja Gmina potrzebuje kompleksowej obsługi prawnej

**Skontaktuj się z nami!
Gwarantujemy atrakcyjne ceny!**

tel. kom. 537 330 338, tel./faks (41) 275 60 60
redakcja@doradcaurzedu.pl

SPÓŁKA KOMUNALNA REALIZUJE PROJEKT PPP

Partnerstwo publiczno-prywatne (PPP) to formuła realizacji inwestycji kojarząca się zazwyczaj z dużymi przedsięwzięciami infrastrukturalnymi wdrażanym przez jednostki samorządu terytorialnego lub administrację centralną. Tymczasem z potencjału PPP korzystać mogą także inne podmioty – w tym spółki komunalne.

Ustawa o gospodarce komunalnej zezwala samorządom na realizację ich zadań przy wykorzystaniu spółek, tj. poprzez ich tworzenie lub przystępowanie do nich. Wiele jednostek korzysta z tego rozwiązania tworząc spółki odpowiedzialne za wodociągi i kanalizację, dostarczanie energii cieplnej czy lokalny transport publiczny. Podobnie jak każde inne przedsiębiorstwa, tak i omawiane posiadają swoje potrzeby inwestycyjne zaspokajane na różne sposoby. Także w PPP. Choć formuła partnerstwa publiczno-prywatnego cieszy się największą popularnością wśród jednostek samorządu terytorialnego, coraz chętniej korzystają z niej także spółki komunalne.

Podstawą prawną do takiego działania jest w wypadku spółek art. 2 pkt 1 ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym. Zgodnie z przywołanym przepisem podjęciem podmiotu publicznego należy rozumieć:

- jednostkę sektora finansów publicznych w rozumieniu przepisów o finansach publicznych,
- inną, niż określona w lit. a, osobę prawną, utworzoną w szczególnym celu zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym niemających charakteru przemysłowego ani handlowego, jeżeli podmioty, o których mowa w tym przepisie oraz w lit. a, pojedynczo lub wspólnie, bezpośrednio lub pośrednio przez inny podmiot:
 - finansują ją w ponad 50% lub
 - posiadają ponad połowę udziałów albo akcji, lub sprawują nadzór nad organem zarządzającym, lub mają prawo do powoływania ponad połowy składu organu nadzorczego lub zarządzającego,
- związki podmiotów, o których mowa w lit. a i b;

Biorąc pod uwagę fakt, że spółka komunalna nie stanowi jednostki sektora finansów publicznych w rozumieniu ustawy o finansach publicznych, możliwości występowania w roli podmiotu publicznego należy

Choć formuła partnerstwa publiczno-prywatnego cieszy się największą popularnością wśród jednostek samorządu terytorialnego, coraz chętniej korzystają z niej także spółki komunalne.

upatrywać w podpunkcie b) cytowanego przepisu. Mowa w nim o tzw. instytucjach prawa publicznego. Co oczywiste, nie każda spółka komunalna będzie miała taki charakter, niemniej jednak z pewnością dotyczyć on będzie większości spółek. Aby dana spółka komunalna mogła zawrzeć umowę o PPP, musi spełniać łącznie następujące przesłanki:

- posiadanie osobowości prawnej,
- zaspokajanie potrzeb o charakterze powszechnym niemających charakteru przemysłowego ani handlowego,
- określona zależność organizacyjna lub finansowa od sektora publicznego.

Posiadanie powyższych cech sprawia, że dana spółka może wystąpić w roli podmiotu publicznego i realizować inwestycje partnerskie. Co ciekawe jednak, spółki komunalne występować mogą przy zachowaniu określonych warunków także jako partnerzy prywatni. Są bowiem przedsiębiorcami. Oczywiście jednak lokalizacja danego przedsięwzięcia i jego charakter nie może pozostawać ze statutem lub umową danej spółki regulującą szczegółowo zasady jej działalności.

Damian Michalak

radca prawny,
właściciel kancelarii
obsługującej uczestników rynku PPP





INTERES PRAWNY W SKARDZE NA STUDIUM

Stosownie do treści art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym (dalej: u.s.g.), każdy czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może – po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia – zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego.

Przmiot strony w postępowaniu kwestionującym legalność studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy kształtowany jest na innych zasadach aniżeli w postępowaniu administracyjnym regulowanym przepisami ustawy Kodeks postępowania administracyjnego. Stroną w postępowaniu, toczącym się na podstawie art. 101 ust. 1 u.s.g., może być jedynie podmiot, którego interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone. Wnoszący skargę w tym trybie musi bowiem wykazać, że istnieje związek pomiędzy jego prawnie gwarantowaną sytuacją, a zaskarżoną uchwałą, polegający na tym, że uchwała narusza jego interes prawny lub uprawnienia (por. wyrok Sądu Najwyższego z 7 marca 2003 r., sygn. akt III RN 42/02, publ.: OSNP z 2004 r., nr 7, poz. 114). Do wniesienia skargi nie legitymuje stan jedynie zagrożenia naruszenia interesu prawnego skarżącego. Dla skutecznego wniesienia skargi na podstawie art. 101 ust. 1 u.s.g. nie jest zatem wystarczające posiadanie interesu prawnego rozumianego, jako wykazanie, że istnieje przepis prawa przyznający skarżącemu ochronę jakiegoś dobra, ale niezbędne jest wykazanie, że przepis ten został naruszony, z czego wynikać może naruszenie interesu prawnego skarżącego (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 19 marca 2014 r. sygn. akt II OSK 2620/12, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

UCHWALANIE STUDIUM UWARUNKOWAŃ I KIERUNKÓW ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO

Uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy należy do zadań własnych gminy pozostających w sferze jej władztwa planistycznego. Akt ten jest aktem kierownictwa wewnętrznego, które wobec jednoznacznego stwier-

dzenia zawartego w art. 9 ust. 5 u.p.z.p., nie ma charakteru aktu prawa miejscowego, lecz zawiera wytyczne do ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy i obowiązuje jego organy (art. 9 ust. 4 u.p.z.p.). Regulacje zawarte w studium nie są adresowane, ani nie mają bezpośredniego przełożenia na prawną sytuację podmiotów i co do zasady nie tworzą ani praw, ani obowiązków dla podmiotów spoza systemu administracji publicznej. Nie można jednak kwestionować, że brak jest jakiegokolwiek oddziaływania tego aktu na sferę uprawnień i obowiązków jednostki. W orzecznictwie i doktrynie panuje pogląd, że w wyjątkowych sytuacjach możliwe będzie wykazanie, że studium narusza czyjś konkretny interes prawny lub uprawnienie [por. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 10 maja 2012 r. sygn. akt II OSK 468/12, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z 9 maja 2012 r. sygn. akt II SA/Łd 1042/11 oraz T. Bąkowski: Komentarz do art. 9 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U.03.80.717), w: T. Bąkowski, Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz, Zakamycze, 2004, Z. Niewiadomski: Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz, Warszawa 2004, s. 88].

Paweł Groński



PODSTAWA PRAWNA:

- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2013, poz. 594 ze zm.)
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2012 r. poz. 647 ze zm.)

CZY PREZES STOWARZYSZENIA PROWADZĄCEGO SZKOŁĘ MOŻE BYĆ RADNYM?

PYTANIE WÓJTA GMINY

Stowarzyszenie prowadzące szkołę otrzymuje z gminy, oprócz bezpośredniej dotacji, dodatkowe środki na remonty, oraz – również od gminy – określoną kwotę miesięcznie za możliwość korzystania przez mieszkańców z sali gimnastycznej przy szkole. Czy prezes tego stowarzyszenia może zostać radnym?

ODPOWIEŹ PRAWNIKA

Pełnienie funkcji prezesa stowarzyszenia nie powoduje zakazu pełnienia mandatu radnego gminy, o ile stowarzyszenie to (prowadzące szkołę) nie jest wpisane do rejestru przedsiębiorców (wówczas powstaje domniemanie prowadzenia działalności gospodarczej), ale nawet jeżeli nie jest wpisane do takiego rejestru, to również faktycznie nie prowadzi takiej działalności. Jeżeli jednak stowarzyszenie, mimo braku wpisu do rejestru przedsiębiorców faktycznie prowadziłoby działalność gospodarczą, nie dopełniając jedynie formalności wpisu do KRS i jednocześnie wykorzystywałoby przy jej prowadzeniu mienie gminne, to oczywiście radnego gminy, będącego prezesem tego stowarzyszenia, będzie dotyczył zakaz, o którym mowa w art. 24f ust. 1 u.s.g. oraz skutki prawne naruszenia tego zakazu.

Przepis art. 24f ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym stanowi, że radni nie mogą prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami z wykorzystaniem mienia komunalnego gminy, w której radny uzyskał mandat, a także zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności.

Przepis art. 16 ust. 2a ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Kodeks wyborczy stanowi, że do kadencji organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz kadencji wójta (burmistrza, prezydenta miasta), w czasie której ustawa wymieniona w art. 1 weszła w życie, stosuje się przepisy dotychczasowe.

Zgodnie z art. 190 ust. 1 pkt 2a ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw wygaśnięcie mandatu radnego następuje wskutek naruszenia ustawowego zakazu łączenia mandatu radnego z wykonywaniem określonych w odrębnych przepisach funkcji lub działalności. Wygaśnięcie mandatu radnego stwierdza rada w drodze uchwały, najpóźniej w 3 miesiące od wystąpienia przyczyny wygaśnięcia mandatu (ust. 2). Przepis art. 191 ust. 1 ww. ustawy stanowi, że od uchwały rady o wygaśnięciu mandatu radnego z przyczyny, o której mowa w art. 190 ust. 1 pkt 1, pkt 1b, pkt 2a i pkt 3, zainteresowanemu służy skarga do sądu administracyjnego w terminie 7 dni od dnia doręczenia uchwały. Sąd administracyjny ►



rozpatruje skargę, o której mowa w ust. 1, w terminie 14 dni od dnia jej wniesienia. Skargę kasacyjną wnosi się w terminie 14 dni (ust. 2).

Wygaśnięcie mandatu radnego następuje z dniem uprawomocnienia wyroku sądu administracyjnego oddalającego skargę, o której mowa w ust. 1 (ust. 3).

Analogiczna regulacja znajduje się obecnie w art. 383 § 1 pkt 5 i nast. ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy. Aby można było uznać, że doszło do naruszenia zakazu, o którym mowa w art. 24f ust. 1 u.s.g., muszą być łącznie spełnione wszystkie przesłanki określone w tym przepisie, tzn. stowarzyszenie, którego prezesem jest radny gminy, prowadzi działalność gospodarczą i prowadzenie tej działalności następuje z wykorzystaniem mienia komunalnego gminy, w której radny uzyskał mandat.

W literaturze przedmiotu prezentowany jest pogląd, zgodnie z którym pełnienie funkcji członka zarządu stowarzyszenia oznacza zarządzanie taką działalnością w rozumieniu art. 24 f ust. 1 u.s.g., przy czym sam fakt łączenia mandatu radnego z funkcją członka zarządu czy prezesa stowarzyszenia nie wypełnia jeszcze dyspozycji tego przepisu (por. M. Bator, Łączenie mandatu radnego z członkostwem w zarządzie stowarzyszenia). Analizowany przepis odnosi się bowiem jedynie do sytuacji, w których stowarzyszenie faktycznie prowadzi działalność gospodarczą. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 2 października 2007 r., sygn. akt I SA/Gd 383/07, Lex nr 360275) stwierdził, że działalność tą, zgodnie z wyżej powołanym przepisem, stanowi zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa oraz poszukiwanie, rozpoznawanie kopalin ze złóż, a także działalność zawodowa, wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły.

ZAROBKOWY CHARAKTER TO PODSTAWOWA, KONSTYTUTYWNA CECHA DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Zgodnie zaś z definicją zawartą w art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach, stowarzyszenie jest dobrowolnym, trwałym zrzeszeniem o celach niezarobkowych. Stowarzyszenie od organizacji gospodarczych najbardziej odróżnia właśnie ten niezarobkowy cel działalności. Zasadniczo przyjmuje się, że stowarzyszenia nie mają statusu przedsiębiorcy, gdyż nie są tworzone w celach

komercyjnych i z reguły nie wykonują działalności gospodarczej. Stowarzyszenie może jednak podjąć taką działalność (gospodarczą), z zastrzeżeniem, że dochód z niej osiągnięty będzie służyć realizacji celów statutowych i nie będzie dzielony pomiędzy członków stowarzyszenia. Przy czym podjęcie działalności gospodarczej przez stowarzyszenie wymaga wpisu do rejestru przedsiębiorców – zgodnie z art. 50 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym.

W wyroku z dnia 27 marca 2008 r., sygn. akt III SA/Wr 602/07, Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu uznał, że nie ma znaczenia, czy działalność gospodarcza była (jest) działalnością formalnie zgłoszoną i zarejestrowaną. W zakresie zamiaru prowadzenia działalności gospodarczej chodzi bowiem o zamiar rzeczywiście istniejący, dający się stwierdzić na podstawie obiektywnie występujących okoliczności faktycznych. Sam więc brak dopełnienia powinności wpisu do KRS – czyli sformalizowanego ujawnienia faktu prowadzenia działalności gospodarczej – nie jest, zdaniem Sądu, elementem przesądzającym, gdyby faktycznie działalność taka była w istocie prowadzona przez dany podmiot. Wystarczające jest stwierdzenie, że miało miejsce realne prowadzenie i zarządzanie taką działalnością gospodarczą, także niezarejestrowaną. Analogiczny pogląd wyraził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 26 stycznia 2011 r., sygn. akt III Sa/Go 161/10) stwierdzając, że dla oceny gospodarczego charakteru prowadzonej działalności, nie ma znaczenia fakt wpisu stowarzyszenia, jako przedsiębiorcy w rejestrze przedsiębiorców prowadzonego w ramach KRS.

Sławomir Pyżlak



PODSTAWA PRAWNA:

- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (Dz.U. z 2001 r. nr 79, poz. 855 z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz.U. z 2007 r. nr 168, poz. 1186 z późn. zm.)

BEZPŁATNY TRANSPORT DLA NIEPEŁNOSPRAWNEGO UCZNIA

PYTANIE

Czy gmina ma obowiązek zapewnić bezpłatny transport niepełnosprawnemu uczniowi uczęszczającemu do szkoły ponadgimnazjalnej, do ukończenia nauki w tej szkole w sytuacji, gdy uczeń ten kończy 21 lat w trakcie roku szkolnego, w ostatniej klasie tej szkoły?

ODPOWIEŹ PRAWNIKA

W przypadku szkół specjalnych ponadgimnazjalnych obowiązek gminy zapewnienia bezpłatnego transportu dla ucznia niepełnosprawnego ustaje z ukończeniem przez niego 21 lat. Kryterium wyższego wieku – 25 lat – dotyczy jedynie tych uczniów, którzy pobierają naukę w ośrodkach umożliwiające dzieciom i młodzieży z upośledzeniem umysłowym z niepełnosprawnościami sprzężonymi realizację obowiązku szkolnego i obowiązku nauki.

Przepis 17 ust. 3a ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, (dalej: u.o.s.o.), stanowi, że obowiązkiem gminy jest:

- zapewnienie uczniom niepełnosprawnym, których kształcenie i wychowanie odbywa się na podstawie art. 71b, bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu do najbliższej szkoły podstawowej i gimnazjum, a uczniom z niepełnosprawnością ruchową, upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym – także do najbliższej szkoły ponadgimnazjalnej, nie dłużej jednak niż do ukończenia 21 roku życia;
- zapewnienie dzieciom i młodzieży, o których mowa w art. 16 ust. 7, a także dzieciom i młodzieży z upośledzeniem umysłowym z niepełnosprawnościami sprzężonymi, bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu do ośrodka umożliwiającego tym dzieciom i młodzieży realizację obowiązku szkolnego i obowiązku nauki, nie dłużej jednak niż do ukończenia 25 roku życia;
- zwrot kosztów przejazdu ucznia, o którym mowa w pkt. 1 i 2, oraz jego opiekuna do szkoły lub ośrodka, wymienionych w pkt. 1 i 2, na zasadach określonych w umowie zawartej między wójtem (burmistrzem, prezydentem miasta) a rodzicami, jeżeli dowożenie i opiekę zapewniają rodzice.

Gmina jest zobowiązana do zapewnienia dzieciom spełniającym obowiązek szkolny przez udział w zajęciach rewalidacyjno-wychowawczych bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu do odpowiedniego (niekoniecznie najbliższego miejsca zamieszkania) wybranego przez rodziców ośrodka rewalidacyjno-wychowawczego, nie dłużej jednak niż do ukończenia 25 roku życia.

Na podstawie art. 14a ust. 4 i art. 17 ust. 3a u.o.s.o. obowiązkiem gminy jest zapewnienie uczniom niepełnosprawnym, których kształcenie i wychowanie odbywa się na podstawie art. 71b (kształcenie specjalne) bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu do najbliższej szkoły podstawowej, gimnazjum, a uczniom z niepełnosprawnością ruchową, upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym i znacznym – także do najbliższej szkoły ponadgimnazjalnej, jednak nie dłużej niż do ukończenia 21 roku życia. Jeżeli dowożenie zapewniają rodzice, istnieje możliwość ubiegania się o zwrot kosztów przejazdu ►



uczni i opiekuna do szkoły, przedszkola lub ośrodka. Ustawodawca w najlepszej sytuacji w zakresie regulacji prawa dowozu i ewentualnego zwrotu jego kosztów postawił dzieci i młodzież z największym uszczerbkiem na zdrowiu, a mianowicie upośledzone w stopniu głębokim i upośledzone umysłowo z niepełnosprawnościami sprzężonymi. Na podstawie art. 17 ust. 3a pkt 2 u.s.o. gmina jest bowiem zobowiązana do zapewnienia dzieciom spełniającym obowiązek szkolny przez udział w zajęciach rewalidacyjno-wychowawczych bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu do odpowiedniego (niekoniecznie najbliższego miejsca zamieszkania) wybranego przez rodziców ośrodka rewalidacyjno-wychowawczego, nie dłużej jednak niż do ukończenia 25 roku życia. Obowiązek gminy przekracza zatem znacznie czas trwania obowiązku szkolnego, który dla wszystkich kategorii osób zobowiązanych trwa maksymalnie do

18 roku życia (tak. D. Kurzyna-Chmiel, Oświata jako zadanie publiczne, Lex 2013 r.).

Ustawa o systemie oświaty nie zawiera definicji pojęcia „ośrodek”. W art. 2 rozróżnia jednak pojęcie szkoły ponadgimnazjalna (pkt 2 lit. c) od pojęcia ośrodki (pkt 3a) dokształcania i doskonalenia zawodowego, umożliwiające uzyskanie i uzupełnienie wiedzy, umiejętności i kwalifikacji zawodowych. W pojęciu szkoły ponadgimnazjalna mieszczą się m.in. szkoły specjalne.

Sławomir Pyżlak



PODSTAWA PRAWNA:

- Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 r. nr 256, poz. 2572 z późn. zm.)

ZWOLNIENIE Z OPŁAT ROCZNYCH Z TYTUŁU TRWAŁEGO ZARZĄDU NAD NIERUCHOMOŚCIĄ

PYTANIE 1

Czy w świetle art. 84 ust. 3 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, zarząd powiatu za zgodą rady powiatu może udzielić bonifikaty od opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu nad nieruchomością stanowiącą siedzibę Powiatowego Urzędu Pracy i Powiatowego Zarządu Dróg?

ODPOWIEDŹ PRAWNIKA

Odpowiedź na pytanie jest twierdząca. Nieruchomości stanowiące siedzibę Powiatowego Urzędu Pracy i Powiatowego Zarządu Dróg wpisują się w „inne cele publiczne” wskazane w pkt. 1 art. 84 ust. 3 u.g.n.

Stosownie do definicji legalnej zawartej w art. 2 pkt 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przez inwestycję celu publicznego należy rozumieć działania o znaczeniu lokalnym (gminnym) i ponadlokalnym (powiatowym, wojewódzkim i krajowym) stanowiące realizację celów, o których mowa w art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami (dalej u.g.n.). Konkretnie cele zostały wyliczone w kolejnych punktach art. 6 u.g.n. Istotny dla pytającego jest cel publiczny zawarty w art. 6 ust. 6 u.g.n., a więc budowa i utrzymywanie pomieszczeń dla urzędów organów władzy, administracji, sądów i prokuratur, państwowych szkół wyższych, szkół publicznych, a także publicznych: obiektów ochrony zdrowia, przedszkoli, domów opieki społecznej, placówek opiekuńczo-wychowawczych i obiektów sportowych.

W myśl art. 84 ust. 3 u.g.n. właściwy organ może udzielić, za zgodą odpowiednio wojewody albo rady lub sejmiku, bonifikaty od opłat rocznych ustalonych zgodnie z przepisem art. 83 ust. 2 u.g.n., jeżeli nieruchomość jest oddana:

- na cele mieszkaniowe, na realizację urządzeń infrastruktury technicznej oraz innych celów publicznych;
- jednostkom organizacyjnym, które prowadzą działalność charytatywną, opiekuńczą, kulturalną, leczniczą, oświatową, naukową, badawczo-rozwo-

jową, wychowawczą, sportową lub turystyczną, na cele niezwiązane z działalnością zarobkową;

- na siedziby organów administracji publicznej i sądów niewymienionych w art. 60 ust. 1 oraz prokuratur;
- na siedziby aresztów śledczych, zakładów karnych i zakładów dla nieletnich.

Stosownie natomiast do ust. 5 cytowanego artykułu wysokość opłat rocznych oraz udzielonych bonifikat i sposób zapłaty tych opłat ustala się w decyzji właściwego organu.

Przytoczone przepisy nie przesądzają w jakiej formie wojewoda, rada bądź sejmik powinny wyrazić zgodę na udzielenie bonifikaty, o której mowa w art. 84 ust. 3 u.g.n. Kwestię tę reguluje natomiast art. 11 ust. 2 u.g.n. stanowiący, iż wtedy gdy przepisy ustawy wymagają udzielenia zgody przez radę, sejmik lub wojewodę, to wyrażenie jej, z wyjątkiem zgody, o której mowa w art. 46 ust. 4, następuje odpowiednio w drodze uchwały rady lub sejmiku albo zarządzenia wojewody wydanego w terminie miesiąca od złożenia odpowiedniego wniosku przez starostę.

Uchwała rady powiatu w sprawie wyrażenia zgody na udzielenie bonifikaty od opłat rocznych za trwały zarząd nad nieruchomością powinna być podjęta na podstawie art. 12 pkt 7 ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym w związku z art. 84 ust. 3 pkt 1 u.g.n.

PYTANIE 2

Czy jest możliwe całkowite zwolnienie z opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu nad nieruchomością stanowiącą siedzibę Powiatowego Urzędu Pracy i Powiatowego Zarządu Dróg?

ODPOWIEDŹ PRAWNIKA

Możliwe jest udzielenie bonifikaty na podstawie art. 84 ust. 3 pkt 1 u.g.n., ale nie całkowite zwolnienie z opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu nad nieruchomością, ponieważ wtedy mielibyśmy do czynienia nie z bonifikatą, ale ze zwolnieniem z wnoszenia opłaty (tego omawiany przepis nie przewiduje). By zminimalizować opłatę roczną można wyrazić zgodę na udzielenie 99,9 % bonifikaty od opłaty rocznej stanowiącej 0,3% ceny nieruchomości oddanej w trwały zarząd.

Zgodnie z dyspozycją art. 83 ust. 2 pkt 2 u.g.n. wysokość stawek procentowych opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu jest uzależniona od celu, na jaki nieruchomość została oddana, i wynosi:

- za nieruchomości oddane na cele obronności i bezpieczeństwa państwa, w tym ochrony przeciwpożarowej – 0,1 % ceny;
- za nieruchomości oddane na cele mieszkaniowe, na realizację urządzeń infrastruktury technicznej i in-



nych celów publicznych, działalność charytatywną, opiekuńczą, kulturalną, leczniczą, oświatową, naukową, badawczo-rozwojową, wychowawczą, sportową lub turystyczną, a także na siedziby organów władzy i administracji publicznej niewymienionych w art. 60 ust. 1 oraz w art. 60a ust. 1 – 0,3 % ceny;

- za pozostałe nieruchomości – 1 % ceny.

Zgodnie z ust. 3 art. 83 u.g.n. nie pobiera się opłat rocznych za nieruchomości oddane w trwałe zarząd pod drogi publiczne, parki, zieleńce, ogrody botaniczne, ogrody zoologiczne oraz rezerwy przyrody.

W przypadku pytającego w trwałe zarząd oddana zostanie nieruchomość stanowiąca siedziby Powiatowego Urzędu Pracy i Powiatowego Zarządu Dróg,

a więc nieruchomości oddane na cele publiczne, za które przysługuje stawka procentowa opłat rocznych w wysokości 1 – 0,3 %.

Aneta Podgajna



PODSTAWA PRAWNA:

- Ustawa z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2003 r. nr 80, poz. 717 ze zm.)
- Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2001 r. nr 142, poz. 1592 ze zm.)
- Ustawa z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 20014 r., poz. 518 ze zm.)

UPOWAŻNIENIA I PEŁNOMOCNICTWA WYDANE PRZEZ WÓJTA

Objęcie urzędu przez nowego wójta nie oznacza utraty mocy czynności prawnych dokonanych przez jego poprzednika. W szczególności nie tracą mocy upoważnienia do załatwienia spraw i wydania decyzji administracyjnych wydane przez wójta.

Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu wyroku z 20 maja 2008 r., sygn. akt II OSK 531/07, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych wyjaśnił, że w doktrynie prawa administracyjnego przyjęta jest koncepcja organu organizacyjno-przedmiotowa a nie podmiotowa (personalna). Oznacza to, że od organu jako wyodrębnionej części aparatu państwowego (jednostki organizacyjnej), powołanej do wykonywania określonych przez prawo zadań publicznoprawnych, wynikających z przysługującej państwu zwierzchniej władzy (imperium), należy odróżnić konkretną osobę wykonującą kompetencje organu, będącą „piastunem”. Organ administracji publicznej istnieje niezależnie od jego obsady personalnej, co wiąże się z ciągłością państwa i ciągłością działania jego organów. W imieniu państwa, jako takiego działają jego organy, a nie osoby

fizyczne stanowiące obsadę personalną poszczególnych organów. Istnienie organów i ich kompetencje nie są uzależnione od tego kto w danej chwili piastuje dany urząd i czy urząd ten posiada aktualnie obsadę personalną. Mówiąc prościej „ludzie się zmieniają a urzędy trwają” niezależnie od tego.

Upoważnienia udzielane przez wójta podległym mu urzędnikom są bezterminowe i nie tracą mocy prawnej z chwilą kiedy konkretna osoba, która udzieliła tych upoważnień, przestanie piastować urząd wójta.

Aneta Podgajna

KALENDARIUM UKONSTYTUOWANIA SIĘ NOWEJ RADY GMINY

Aby nastąpiło prawidłowe ukonstytuowanie się nowej rady gminy, należy dokonać szeregu czynności, począwszy od konieczności zwołania sesji inauguracyjnej, przez ustalenie jej porządku obrad, ślubowanie radnych, skończywszy na wyborze przewodniczącego rady gminy.

ZWOŁANIE SESJI INAUGURACYJNEJ

Pierwszym etapem procedury zmierzającej do ukonstytuowania się nowej rady gminy jest zwołanie sesji inauguracyjnej. Obecnie obowiązujące uregulowania Kodeksu wyborczego stanowią, że pierwszą sesję nowo wybranej rady gminy zwołuje komisarz wyborczy na dzień przypadający w ciągu 7 dni po ogłoszeniu zbiorczych wyników wyborów do rad na obszarze kraju. Oznacza to pozbawienie kompetencji w tym zakresie przewodniczącego rady gminy poprzedniej kadencji.

Termin na wyznaczenie pierwszej sesji rady gminy liczony jest od ogłoszenia zbiorczych wyników wyborów do rad na obszarze kraju, które zgodnie z Kodeksem wyborczym ogłaszane są przez Państwową Komisję Wyborczą w formie obwieszczenia w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej.

Analiza przepisów dotyczących terminu wyznaczenia pierwszej sesji rady gminy prowadzi do wniosku, iż ustawodawca nie wprowadził w tym zakresie żadnych ograniczeń zarówno co do dnia tygodnia, godziny, jak i miejsca – oznacza to, że brak jest jakichkolwiek przeszkód do zwołania takiej sesji w sobotę, niedzielę lub inny dzień ustawowo wolny od pracy o dowolnej godzinie w dowolnym miejscu na terenie gminy przystosowanym do odbycia takiej sesji. Decyzja w tym zakresie należy wyłącznie do komisarza wyborczego, aczkolwiek powinno być to konsultowane z sekretarzem danej gminy.

PORZĄDEK OBRAD SESJI INAUGURACYJNEJ

Komisarz wyborczy zawiadamiając o miejscu i terminie sesji inauguracyjnej powinien załączyć do niego porządek obrad tej sesji.

Porządek obrad sesji inauguracyjnej obligatoryjnie obejmować, powinien następujące elementy:

- otwarcie sesji rady gminy;
- złożenie ślubowania przez radnych;
- wybór komisji skrutacyjnej (komisji obliczającej głosy podczas głosowania);
- wybór przewodniczącego rady gminy;
- zamknięcie sesji rady gminy.

Porządek obrad sesji inauguracyjnej może zostać również poszerzony, na zasadach ogólnych o inne niż ww. elementy takie, jak podjęcie uchwał w przedmiocie np. ilości wiceprzewodniczących rady gminy (o ile kwestii tej nie reguluje wyczerpująco statutu gminy) i w dalszej kolejności wyboru tych wiceprzewodniczących, jak również ustalenia ilości stałych komisji rady gminy (o ile kwestia ta również nie jest wyczerpująco uregulowana w statucie danej gminy) oraz wyboru ich składu osobowego. Należy jednak pamiętać, iż dokonać tego może rada gminy wyłącznie po zakończeniu procedury wyboru przewodniczącego rady.

Podczas pierwszej sesji możliwe jest także dokonanie wyboru dodatkowych przedstawicieli danej gminy w zgromadzeniu związku międzygminnego w celu zapewnienia sprawnego i nieprzerwanego funkcjonowania związku, do którego należy dana gmina.

PROWADZENIE OBRAD

Analiza przepisów ustawy o samorządzie gminnym prowadzi do wniosku, że pierwszą sesję nowo wybranej rady gminy, do czasu wyboru przewodniczącego rady, prowadzi najstarszy wiekiem radny obecny na sesji (tzw. „przewodniczący-senior”). W piśmiennictwie pojawia się pogląd, z którym należy się zgodzić, iż sesję inauguracyjną prowadzi najstarszy wiekiem radny obecny na sesji, który wyraził na to zgodę¹. ►



FUNKCJONOWANIE SAMORZĄDU

„Przewodniczący-senior” otwiera sesję rady gminy, a następnie powinien przedstawić porządek obrad, który radni otrzymali uprzednio od komisarza wyborczego wraz z zawiadomieniem o terminie i miejscu sesji inauguracyjnej.

ŚLUBOWANIE RADNYCH

Kolejnym etapem procedury zmierzającej do ukonstytuowania się nowej rady gminy jest złożenie ślubowania przez nowo wybranych radnych (zarówno tych wybranych po raz pierwszy, jak i radnych sprawujących tę funkcję kolejny raz). Ustawa o samorządzie gminnym wprost stanowi, iż przed przystąpieniem do wykonywania mandatu, radni składają ślubowanie. Oznacza to, iż status radnego uzyskuje się niezależnie od złożonego ślubowania, jednakże prawa i obowiązki związane z wykonywaniem mandatu (w tym możliwość brania udziału w głosowaniach) radny uzyskuje dopiero z chwilą złożenia ślubowania. Na marginesie niniejszych rozważań wskazać należy, iż zgodnie z przepisami Kodeksu wyborczego odmowa złożenia ślubowania jest jedną z przesłanek obligatoryjnego wygaśnięcia mandatu radnego.

Treść roty ślubowania została przez ustawodawcę określona w art. 23a ustawy o samorządzie gminnym, który stanowi, iż brzmi ona: „Wierny Konstytucji i prawu Rzeczypospolitej Polskiej, ślubuję uroczście obowiązki radnego sprawować godnie, rzetelnie i uczciwie, mając na względzie dobro mojej gminy i jej mieszkańców”. Przepis ten określa w sposób szczegółowy tryb składania ślubowania. Odbywa się ono w ten sposób, że po odczytaniu rot wywołani kolejno radni powstają i wypowiadają słowo „ślubuję”. Ślubowanie może być złożone z dodaniem zdania: „Tak mi dopomóż Bóg”. Jednocześnie ustawodawca wskazuje, iż radni, którzy nie byli obecni na sesji inauguracyjnej, wskutek czego nie złożyli ślubowania wraz z innymi radnymi oraz radni, którzy uzyskali mandat w czasie trwania kadencji, zobowiązani są złożyć ślubowanie na pierwszej sesji, na której są obecni. Tryb składania ślubowania w tym przypadku powinien być taki sam jak podczas sesji inauguracyjnej.

WYBÓR PRZEWODNICZĄCEGO RADY GMINY

Kolejnym obligatoryjnym etapem sesji inauguracyjnej jest wybór przewodniczącego rady gminy. W piśmiennictwie wskazuje się, że sesja inauguracyjna nie może zostać zamknięta dopóki nie zostanie wy-

Analiza przepisów ustawy o samorządzie gminnym prowadzi do wniosku, że pierwszą sesję nowo wybranej rady gminy, do czasu wyboru przewodniczącego rady, prowadzi najstarszy wiekiem radny obecny na sesji (tzw. „przewodniczący-senior”). W piśmiennictwie pojawia się pogląd, z którym należy się zgodzić, iż sesję inauguracyjną prowadzi najstarszy wiekiem radny obecny na sesji, który wyraził na to zgodę.

brany przewodniczący rady, co oznacza, że taka sesja może trwać nawet kilka dni (wówczas w trakcie sesji zarządzane są przerwy)².

Zgodnie z przepisami ustawy o samorządzie gminnym rada gminy wybiera ze swego grona przewodniczącego i 1-3 wiceprzewodniczących bezwzględłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady, w głosowaniu tajnym.

Przeprowadzenie głosowania w sprawie wyboru przewodniczącego rady gminy wymaga uprzedniego dokonania wyboru w głosowaniu jawnym komisji skrutacyjnej (z reguły trzyosobowej), która przeprowadzi głosowanie. W jej skład (podobnie jak wszystkich innych organów wewnętrznych rady gminy) mogą wchodzić wyłącznie radni.

Przepisy ustawy o samorządzie gminnym nie przewidują w zakresie wyboru przewodniczącego rady gminy żadnych szczególnych ograniczeń, za wyjątkiem tego, iż kandydat musi być radnym (również wybrany uprzednio do komisji skrutacyjnej – w takim wypadku należy uzupełnić skład komisji o nowego członka).

Inicjatywę w zakresie zgłaszania kandydatów posiada wyłącznie każdy radny. Natomiast samo głosowanie w przedmiocie wyboru przewodniczącego rady gminy odbywa się w sposób tajny, tj. w sposób który wykluczy możliwość ustalenia sposobu głosowania poszczególnych radnych przez osoby trzecie.

Przewodniczącym rady gminy zostaje kandydat, który uzyskał bezwzględłą większość głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady. W orzecznictwie sądów administracyjnych wskazuje się, iż „pojęcie «bezwzględnej większości

głosów» powinno być rozumiane jako uzyskanie co najmniej o jeden głos więcej od sumy pozostałych ważnie oddanych głosów, a zatem głosów przeciwnych i wstrzymujących”³.

W sytuacji, w której żaden kandydat nie uzyskał wymaganej większości głosów bądź jedyny kandydat nie uzyskał wymaganej przez prawo większości, przeprowadzane jest kolejne głosowanie aż do momentu wyboru przewodniczącego rady gminy.

Z momentem skutecznego zakończenia procedury wyboru przewodniczącego rady gminy radny wybrany do pełnienia tej funkcji przejmuje dalsze prowadzenie obrad sesji inauguracyjnej. Oznacza to, że z tą chwilą swoje kompetencje do prowadzenia obrad traci „przewodniczący-senior”.

W praktyce funkcjonowania gmin podejmowane są przez rady niektórych gmin deklaratoryjne uchwały potwierdzające wybór przewodniczącego rady gminy. Takie rozwiązanie wydaje się być wysoce dyskusyjne, bowiem o wyborze przewodniczącego decyduje wynik tajnego głosowania, a nie późniejsza uchwała rady gminy w tym zakresie.

1. Por.: Cz. Martysz, Komentarz do art. 20 ustawy o samorządzie gminnym [w:] B. Dolnicki (red.), Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, Warszawa 2010.
2. Por.: B. Dziadkiewicz, Pierwsza sesja rady gminy. Zagadnienia wybrane, Przegląd Prawa Publicznego, nr 5/2007, s. 90.
3. Por.: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 11 maja 2011 roku, sygn. II SA/Po 188/11, dostępny w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych (CBOSA), pod adresem: www.orzeczenia.nsa.gov.pl.

NAJBLIŻSZE KONFERENCJE:

27-28.11.2014 – Działdowo
FESTIWAL PROMOCJI GOSPODARCZEJ WARMII I MAZUR 2014
<http://festiwalpromocji.pl>

2-3.12.2014 – Warszawa
FORUM NOWOCZESNEGO SAMORZĄDU 2014
<http://www.alebank.pl/>

4-5.02.2015 – Warszawa
V FORUM GOSPODARKI ODPADAMI SOSEXPO 2015
<http://www.sosexpo.ztw.pl>



Maciej Kielbus

prawnik w Dr Krystian Ziemiński & Partners
Kancelaria Prawna sp. k. w Poznaniu



Mateusz Karciarz

prawnik w Dr Krystian Ziemiński & Partners
Kancelaria Prawna sp. k. w Poznaniu



STWIERDZENIE NIEWAŻNOŚCI DECYZJI NIEOSTATECZNEJ

Stwierdzenie nieważności decyzji jest nadzwyczajnym środkiem weryfikacji decyzji administracyjnej będącym wyjątkiem od zasady trwałości decyzji.

Stwierdzenie nieważności służy wzruszeniu i wyeliminowaniu z obrotu prawnego aktu dotkniętego wadami prawnymi wymienionymi enumeratywnie w art. 156 § 1 k.p.a., którymi są:

- wydanie z naruszeniem przepisów o właściwości;
- wydanie bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa;
- rozstrzygnięcie sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną;
- skierowanie decyzji do osoby niebędącej stroną w sprawie;
- niewykonalność w dniu wydania decyzji, gdy jej niewykonalność ma charakter trwały;
- sytuacja, gdy wykonanie decyzji wywołałoby czyn zagrożony karą;
- występowanie w decyzji wady powodującej jej nieważność z mocy prawa.

Co istotne wnioskami o stwierdzenie nieważności mogą być objęte zarówno decyzje ostateczne, jak i nieostateczne. Możliwe jest zatem stosowanie nieważności wobec decyzji nieostatecznej.

Zarówno art. 157 § 2 k.p.a., jak i inne przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego nie zabraniają stronie złożyć wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji przed upływem terminu do jej zaskarżenia. W rezultacie w sytuacji, gdy strona wyraźnie wskaże art. 156 § 1 k.p.a. podnosząc iż składa wniosek o stwierdzenie nieważności, który wyklucza stosowanie trybu odwoławczego, to organ wyższego stopnia wskazany w art. 157 k.p.a. winien rozpoznać taki wniosek w trybie nadzoru. Jak wskazuje się w orzecznictwie, nie można pozbawiać strony prawa wyboru trybu, przewidzianego w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego (wyrok NSA w Katowicach z dnia 6 listopada 1998 r., I SA/Ka 216/97, Lex nr 35504).

Czym innym jednak jest wybór przez organ administracji publicznej trybu postępowania w sytuacji, gdy strona złoży zarówno odwołanie, jak i wniosek o stwierdzenie nieważności.

Jak wskazał NSA w Warszawie w wyroku z dnia 24 lipca 1998 r., III SA 642/97 (Lex nr 35491) „Tryb odwoławczy ma w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego pierwszeństwo przed trybem nadzoru, obejmującym między innymi stwierdzenie nieważności decyzji na podstawie art. 156 § 1 k.p.a. Wynika to z faktu, że organ odwoławczy ma szersze uprawnienia niż organ stosujący art. 156 § 1 k.p.a. Dla załatwienia odwołania powinno być podjęte jedno z rozstrzygnięć, o których mowa w art. 138 k.p.a. i to także wówczas, gdyby spełnione były przesłanki, o których mowa w art. 156 § 1 k.p.a.”.

W sytuacji, gdy strona wyraźnie wskaże art. 156 § 1 k.p.a. podnosząc iż składa wniosek o stwierdzenie nieważności, który wyklucza stosowanie trybu odwoławczego, to organ wyższego stopnia wskazany w art. 157 k.p.a. winien rozpoznać taki wniosek w trybie nadzoru.

Paweł Groński



PODSTAWA PRAWNA:

- Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 267 ze zm.)

TERMIN DOKONANIA AKTUALIZACJI OPŁATY ROCZNEJ

PYTANIE

Jak należy rozumieć termin: „dzień dokonania aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego”, o którym mowa w ustawie o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności?

ODPOWIEDŹ PRAWNIKA

Przez dzień dokonania aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego w rozumieniu art. 4 pkt 13 ustawy dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, należy rozumieć dzień, z którym doszło do skutecznego złożenia oświadczenia woli właściciela nieruchomości użytkownikowi wieczystemu.

Przepis art. 4 ust. 13 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności stanowi, że, jeżeli nie wcześniej niż w okresie ostatnich dwóch lat przed dniem złożenia wniosku o przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości, była dokonana aktualizacja opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego, dla ustalenia opłaty, o której mowa w ust. 1, przyjmuje się wartość nieruchomości określoną dla celów tej aktualizacji.

Tryb aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego regulują przepisy ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. Zgodnie z art. 77 ust. 3 u.g.n., aktualizacji opłaty rocznej dokonuje się z urzędu albo na wniosek użytkownika wieczystego nieruchomości gruntowej, na podstawie wartości nieruchomości gruntowej określonej przez rzeczoznawcę majątkowego. W myśl art. 78 ust. 1 u.g.n., właściwy organ zamierzający zaktualizować opłatę roczną z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej, powinien wypowiedzieć na piśmie wysokość dotychczasowej opłaty, do dnia 31 grudnia roku poprzedzającego, przesyłając równocześnie ofertę przyjęcia jej nowej wysokości.

DOKONANIE AKTUALIZACJI

Dla ustalenia jak należy rozumieć pojęcie „dokonanie aktualizacji” istotny jest cel jaki ustawodawca chciał uzyskać w art. 4 pkt 13 ustawy dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności.

stego w prawo własności. Nie ulega wątpliwości, że celem tym było uznanie za aktualny w określonym terminie operatu szacunkowego sporządzonego na potrzeby aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego.

Z tego też względu nie wydaje się uzasadnione ażeby za dzień dokonania aktualizacji można było uznać 1 stycznia roku następnego po skutecznym dokonaniu wypowiedzenia przedmiotowej opłaty, ponieważ w zależności od daty złożenia oświadczenia w tym przedmiocie okres „ważności” przedmiotowego operatu mógłby się różnić nawet o 11 miesięcy (bez względu czy oświadczenie złożone zostałoby w styczniu, czy w grudniu, to wywierałoby skutek z dniem 1 stycznia następnego roku). Nie wydają się również ażeby pojęcie „dokonanie aktualizacji” było tożsame z dniem obowiązywania zaktualizowanej opłaty. Brak jest również uzasadnienia dla przyjęcia poglądu, że dokonanie aktualizacji opłaty następuje z dniem, z którym upłynął termin do wniesienia „odwołania” o wypowiedzenia dotychczasowej wysokości tej opłaty.

Przyjęcie tego poglądu powodowałoby w istocie, że w przypadku, gdyby użytkownik wieczysty „odwołał” się od tego wypowiedzenia, to dokonanie aktualizacji nastąpiłoby dopiero z dniem, z którym stałoby prawomocne orzeczenie SKO, a gdyby został złożony od niego sprzeciw – dopiero z dniem, z którym stałby się prawomocny wyrok sądu powszechnego w przedmiocie ustalenia wysokości tej opłaty. W istocie doszłoby do sytuacji nierównego traktowania użytkowników wieczystych, ponieważ, jeżeli użytkownik wieczysty



nie odwołałby się od wypowiedzenia, wówczas operat zachowałby swoją aktualność na okres 2 lat, gdyby się odwołał – około 3 lat, a gdyby ustalenie opłaty nastąpiło wyrokiem sądu powszechnego – przez okres 4 i więcej lat.

Mając na uwadze powyższe, wydaje się, że przez dzień dokonania aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego w rozumieniu art. 4 pkt 13 ustawy dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo wła-

sności, należy rozumieć dzień, z którym doszło do skutecznego złożenia oświadczenia woli właściciela nieruchomości użytkownikowi wieczystemu.

Sławomir Pyżlak



PODSTAWA PRAWNA:

- Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności (j.t. Dz.U. z 2012 r., poz. 83)

WNIOSKI O WYDANIE ZGODY NA PROWADZENIE ZBIÓRKI PUBLICZNEJ A NOWA USTAWA

PYTANIE

Zgodnie z obecnie obowiązującą ustawą o zasadach prowadzenia zbiorów publicznych przeprowadzenie zbiórki nie wymaga już wydania pozwolenia (decyzji). Jak należy załatwiać wnioski o wydanie zgody na prowadzenie zbiórki publicznej, które wpłynęły do organu przed dniem wejścia w życie nowej ustawy?

Jak słusznie zwraca się uwagę w pytaniu, przepisy aktualnie obowiązującej ustawy o zasadach prowadzenia zbiorów publicznych nie przewidują formy wydania pozwolenia (decyzji) na przeprowadzenie zbiórki. Taką formę przewidywała ustawa z 1933 r. o zbiorach publicznych, która została uchylona przez ustawę z 2014 r. o zasadach prowadzenia zbiorów publicznych, która obecnie obowiązuje.

Ustawa ta w art. 5 ust. 1 przewiduje, że zbiórka publiczna może zostać przeprowadzona po jej zgłoszeniu przez organizatora zbiórki i zamieszczeniu informacji o zgłoszeniu przez ministra właściwego do spraw administracji publicznej na ogólnopolskim elektronicznym portalu zbiorów publicznych, zwanym “portalem zbiorów publicznych”. Jednak zgodnie z przepisami art. 40 ust. 1 „nowej” ustawy, do postępowań w sprawie wydania

ODPOWIEDŹ PRAWNIKA

Wnioski o wydanie pozwolenia na prowadzenie zbiórki publicznej, które wpłynęły do organu przed dniem wejścia w życie nowej ustawy o zasadach prowadzenia zbiorów publicznych, należy załatwiać w trybie przewidzianym „starą” ustawą o zbiorach publicznych, czyli poprzez wydanie decyzji w omawianym przedmiocie.

pozwolenia na przeprowadzenie zbiórki publicznej wszczętych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe.

Jeśli do pytającego wpłynął wniosek o udzielenie pozwolenia na prowadzenie zbiórki publicznej przed dniem wejścia w życie ustawy, który nie został załatwiony przed dniem wejścia w życie „nowej” ustawy, wniosek ten podlega załatwieniu na dotychczasowych zasadach, tj. takich jakie przewidywała „stara” ustawa o zbiorach publicznych.

Monika Truksa



PODSTAWA PRAWNA:

- Ustawa z dnia 14 marca 2014 r. o zasadach prowadzenia zbiorów publicznych (Dz.U. z 2014 r., poz. 498)

ZMIANY DOTYCZĄCE POMOCY *DE MINIMIS*

PYTANIE

Z tego co wiemy, trwają prace nad zmianą przepisów (rozporządzenia Rady Ministrów) regulującego zakres informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis. W związku z tym chcemy się zapytać, jaki ma być zakres najważniejszych zmian?

ODPOWIEDŹ PRAWNIKA

Prace nad zmianą przepisów dotyczących pomocy de minimis zostały już ukończone.

W dniu 14 listopada 2014 r. weszło w życie rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 października 2014 r. zmieniające rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 października 2014 r. zawiera, w załączniku nr 1, nowy wzór formularza, który wnioskodawca zobowiązany jest przedłożyć starając się o udzielenie pomocy w ramach zasady de minimis. Formularz informacji przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc de minimis, który zawiera załącznik nr 1, stosuje się do pomocy de minimis udzielanej na warunkach określonych w rozporządzeniu Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz.Urz. UE L 352 z 24.12.2013, str. 1).

I właśnie zmiana wzoru tego formularza jest jedną z najistotniejszych, wprowadzonych na mocy ww. rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 24 października 2014 r.

Do najważniejszych zmian, wprowadzonych w nowym formularzu, należą:

- nałożenie na wnioskodawców obowiązku składania informacji o powiązaniach z innymi przedsiębiorstwami;
- nałożenie na wnioskodawców obowiązku składania informacji o fakcie łączenia, przejęcia lub powstania w wyniku podziału;

Kolejną istotną zmianą jest wprowadzenie, w załączniku nr 2, całkiem nowego wzoru formularza informacji przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc de minimis, przez przedsiębiorcę wykonującego usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym, który stosuje się do pomocy de minimis udzielanej na warunkach określonych w rozporządzeniu Komisji (UE) nr 360/2012 z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis przyznawanej przedsiębiorstwom wykonującym usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym (Dz.Urz. UE L 114 z 26.04.2012, str. 8).

Monika Truksa



PODSTAWA PRAWNA:

- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis (Dz.U. Nr 53, poz. 311 oraz z 2013 r. poz. 276).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 października 2014 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis (Dz.U. z 2013r. poz. 1543, opublikowany dnia 7 listopada 2014 r.).



ZAŁEGŁOŚĆ PODATKOWA W RATACH?

PYTANIE

Czy wójt może rozłożyć na raty zapłatę zaległości podatkowej podatnikowi, który aktualnie nie uzyskuje dochodów?

ODPOWIEŹ PRAWNIKA

Brak jest przeszkód do tego, by wójt rozłożył na raty zapłatę zaległości podatkowej osobie, która aktualnie nie uzyskuje dochodów, jednak pod pewnymi warunkami.

Zgodnie z art. 67a § 1 pkt 2 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym organ podatkowy, na wniosek podatnika, z zastrzeżeniem art. 67b, w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem podatnika lub interesem publicznym, może odroczyć lub rozłożyć na raty zapłatę zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę lub odsetki określone w decyzji, o której mowa w art. 53a.

Przesłankami, dającymi organowi podatkowemu możliwość udzielenia ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych, w formie rozłożenia na raty zapłaty zaległości podatkowych (wraz z odsetkami za zwłokę), jest wystąpienie w konkretnej sprawie przesłanki „ważnego interesu podatnika” lub (i) „interesu publicznego”.

Użycie przez ustawodawcę w wyżej przytoczonym przepisie prawa sformułowania „może” oznacza – zgodnie z poglądami doktryny i orzecznictwem sądów administracyjnych – iż nawet stwierdzenie przez organ podatkowy istnienia ustawowych przesłanek nie obliguje automatycznie do wydania pozytywnej decyzji dla podatnika, gdyż konstrukcja prawna uznania administracyjnego opiera się bowiem na uprawnieniu, a nie obowiązku organu podatkowego do podjęcia określonych działań (tak też: Babiarz S., Dauter B., Gruszczyński B., Kabat A., Niezgódka-Medek M., Ordynacja podatkowa. Komentarz. Warszawa 2010, str. 378; wyrok WSA w Warszawie z dnia 12 kwietnia 2012 r., sygn. akt III SA/Wa 2037/11; wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 18 lipca 2012 r., sygn. akt I SA/Bd 524/12).

Zgodnie z poglądami wyrażanymi w judykaturze okoliczność, iż decyzje w sprawach ulg w spłacie zobowiązań podatkowych mają charakter uznaniowy, nie oznacza jednak całkowitej swobody organu podatkowego przy wydawaniu rozstrzygnięć w tym

zakresie, gdyż o istnieniu ważnego interesu podatnika nie decyduje subiektywne przekonanie podatnika, lecz kryteria zobiektywizowane, zgodne z powszechnie aprobowaną hierarchią wartości.

Powyższe ulgi podatkowe są instytucjami wyjątkowymi, obwarowanymi spełnieniem przesłanek „ważnego interesu podatnika” lub „interesu publicznego” (podobne poglądy – patrz wyrok WSA w Opolu z dnia 8 lutego 2012 r., sygn. akt I SA/Op 507/11).

WAŻNY INTERES PODATNIKA

Zbadanie „ważnego interesu podatnika” sprowadza się przede wszystkim do zbadania obecnej sytuacji majątkowo-finansowej podatnika, jak również do ustalenia czy w sprawie wystąpiły nagle zdarzenia losowe, a przede wszystkim sytuacje spowodowane działaniem czynników, na które podatnik nie miał wpływu, i które nie były zależne od jego postępowania (podobne poglądy – patrz wyrok WSA w Bydgoszczy dnia 6 marca 2012r., sygn. akt I SA/Bd 851/11).

INTERES PUBLICZNY

Natomiast odnosząc się do pojęcia „interesu publicznego” należy stwierdzić, iż jest to dyrektywa postępowania, nakazująca mieć na uwadze respektowanie wartości wspólnych dla całego społeczeństwa lub danej społeczności lokalnej, takich jak: sprawiedliwość, bezpieczeństwo, zaufanie obywateli do organów władzy publicznej, sprawność działania aparatu państwowego itp. Ponadto, naczelną zasadą systemu prawa podatkowego w Polsce, znajdującą oparcie w przepisie art. 84 Konstytucji RP, jest powszechność opodatkowania. Wszelkie zwolnienia i ulgi podatko-

we stanowią zatem odstępstwo od tej zasady, winny zatem być odzwierciedleniem wyjątkowego położenia podatnika (podobne poglądy – patrz wyrok WSA w Białymstoku z dnia 11.05.2011 r., sygn. akt I SA/Bk 745/10, wyrok NSA z dnia 21.03.2001 r. sygn. akt I SA/Ka 577/00).

Mając na uwadze zakres pojęć „interes publiczny” i „ważny interes podatnika”, nie jest możliwe interpretowanie tych pojęć wyłącznie na korzyść podatnika. Ich treść – co wynika z orzecznictwa sądów administracyjnych – oceniana musi być obiektywnie, z uwzględnieniem konkretnych okoliczności w danej sprawie. Organy podatkowe podejmując rozstrzygnięcie, rozważają przede wszystkim okoliczności powstania zaległości podatkowej, jakie szczególne okoliczności spowodowały, iż podatnik nie mógł wywiązać się z obowiązku terminowego uregulowania należności podatkowych, oraz bieżącą sytuację finansową podatnika pod kątem jej możliwości płatniczych.

Przy podejmowaniu decyzji na podstawie art. 67a § 1 pkt 2 ustawy Ordynacja podatkowa, obowiązkiem organów podatkowych jest przede wszystkim prawidłowe przeprowadzenie postępowania podatkowego, tj. dokładne wyjaśnienie stanu faktycznego sprawy (art. 122 ustawy Ordynacja podatkowa) w oparciu o w pełni zebrany i szczegółowo oceniony zgromadzony materiał dowodowy (art. 187 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa) w celu ustalenia, czy ewentualnie podatnik spełnia, określone w przepisach ww. ustawy, warunki do zastosowania ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych w formie rozłożenia na raty zaległości podatkowej (wraz z odsetkami za zwłokę).

Działając w wykonaniu powyższych obowiązków, organ podatkowy winien m.in. wezwać podatnika do złożenia wyjaśnień i dowodów dotyczących przyczyn powstania zaległości podatkowych, braku możliwości zapłaty przedmiotowego zobowiązania podatkowego w terminie, aktualnej sytuacji materialnej, rodzinnej, majątkowej i finansowej podatnika, w tym w szczególności oświadczenia o tym, z kim podatnik pozostaje we wspólnym gospodarstwie domowym, z jakich źródeł osoba ta pozyskuje dochody i w jakiej wysokości, aktualnej sytuacji zdrowotnej (ewentualnie ponoszonych kosztach leczenia), wskazania przesłanek do udzielenia wnioskowanej ulgi (indywidualnego interesu, rozumianego jako „ważny interes podatnika”, który przemawiałby za ewentualnym przyznaniem wnioskowanej ulgi lub interesu publicznego), podania źródeł pozyskiwania środków na spłatę przedmioto-

Mając na uwadze zakres pojęć „interes publiczny” i „ważny interes podatnika”, nie jest możliwe interpretowanie tych pojęć wyłącznie na korzyść podatnika. Ich treść – co wynika z orzecznictwa sądów administracyjnych – oceniana musi być obiektywnie, z uwzględnieniem konkretnych okoliczności w danej sprawie.

wego zobowiązania podatkowego z jednoczesnym zachowaniem zdolności do terminowego regulowania zobowiązań bieżących, oraz złożenia wszelkich dodatkowych wyjaśnień, które mogłyby mieć wpływ na rozstrzygnięcie przedmiotowej sprawy oraz do złożenia oświadczenia o nieruchomościach oraz prawach majątkowych i ruchomościach oraz zbywalnych prawach majątkowych, które mogą być przedmiotem zastawu skarbowego.

Przy tak ustalonym stanie faktycznym wziąć należy pod uwagę nie tylko indywidualne dochody podatnika, ale całego gospodarstwa domowego i ponoszone przez to gospodarstwo koszty utrzymania.

Istotnym elementem jest też zdolność podatnika do ponoszenia ciężaru ustalonych rat. W tym zakresie to podatnik powinien wykazać, że zdolność taką będzie posiadał. Zdarzyć się bowiem w praktyce może, iż w danym, konkretnym momencie podatnik nie posiada stałego źródła dochodu, jednak jest w stanie wykazać, iż źródło takie będzie posiadał w przyszłości [np. miał przejściowe, związane z chorobą trudności w pozyskiwaniu środków finansowych i płatnościach swoich zobowiązań, które mają charakter incydentalny w historii podatnika, zaś obecnie wrócił już do zdrowia i ma podpisane nowe umowy (zlecenie, kontrakty itp.), co powoduje, że wysoce prawdopodobnym jest, iż środki finansowe na zapłacenie rat będzie faktycznie miał]. Element zdolności do zapłacenia rat jest, w przypadku udzielenia ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych w formie rozłożenia na raty zapłaty zaległości podatkowych bardzo istotny, gdyż jeśli brak jest takiej zdolności, to jej udzielenie miałoby charakter pozorny. Ulga ta może być udzielona jedynie w sytuacjach, w których, w przypadku jej udzielenia, będzie ona możliwa do zrealizowania przez podatnika w granicach jego możliwości finansowych. W przeciwnym razie udzielenie ulgi miałoby charakter pozorny, co jest niedopuszczalne (tak też – wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 5 lutego 2009 r., sygn. akt I SA/Go 861/08). ►



Istotnym elementem jest okoliczność, czy podatnik dysponuje majątkiem nieruchomym/ruchomym, na którym można dokonać zabezpieczenia przedmiotowego zobowiązania podatkowego.

Podkreślić należy przy tym, że każdy przypadek należy analizować nader wnikliwie i bardzo indywidualnie, nie ma tu „żelaznych” reguł dotyczących zakresu materiału dowodowego, jaki powinien zostać w postępowaniu zgromadzony, i zakresu samego postępowania wyjaśniającego.

Odpowiadając na zadane pytanie, stwierdzić należy, że brak jest przeszkód do tego, by wójt rozłożył na raty zapłatę zaległości podatkowej osobie, która aktualnie nie uzyskuje dochodów, jednak przede wszystkim pod warunkiem, iż wykaże ona, że środkami na zapłacenie rat będzie dysponować oraz łączne dochody gospodarstwa domowego, w jakim pozostaje, dają taką

możliwość, przy równoczesnym zachowaniu zdolności do regulowania bieżących płatności i ponoszenia kosztów utrzymania.

Oczywiście udzielenie takiej ulgi w pierwszej kolejności będzie uzależnione od tego, czy wójt dopatry się w indywidualnie rozpatrywanej sprawie występowania przesłanki „ważnego interesu podatnika” lub (i) „interesu publicznego”, brak ich wystąpienia w sprawie uniemożliwia bowiem wydanie pozytywnej decyzji i udzielenie wnioskowanej ulgi.

Monika Truksa



PODSTAWA PRAWNA:

- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997r. – Ordynacja podatkowa (t.j.: Dz.U. z 2012 r. poz. 749 ze zm.)

REKLAMA

ZANOTUJ W KALENDARZU!
www.sosexpo.ztw.pl
IV MIĘDZYNARODOWE FORUM GOSPODARKI ODPADAMI W POLSCE
SOSEXPO 2015
4 i 5 lutego 2015
Warszawa, Pałac Kultury i Nauki

• **Targi** • Gospodarowanie odpadami • Systemy zmniejszania objętości odpadów • Systemy przesiewania odpadów • Systemy rozpoznające i dzielące różne metale • Sortowanie odpadów w celu dalszej przeróbki • Rozdzielanie odpadów mieszanych • Nowoczesne wyposażenie do transportu i przechowywania odpadów • Innowacyjne oprogramowania komputerowe • Sprzęt i wyposażenie dla służb porządkowych • Projektowanie, budowa i modernizacja obiektów • Odzysk surowców wtórnych • Recykling • Nowe technologie w unieszkodliwianiu odpadów • Ochrona środowiska • Instytucje finansowe • Firmy doradcze • Wydawnictwa

• **Konferencje • Debaty • Prezentacje**

GŁÓWNE ZAGADNIENIA KONFERENCJI:

IV OGÓLNOPOLSKA KONFERENCJA SAMORZĄDOWA "GOSPODARKA ODPADAMI WYZWANIA DLA SAMORZĄDÓW"

- Jak nowelizacja ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Wpłyne na kształt gospodarki odpadami w polsce?
- Finansowanie gospodarki odpadami

SELEKTYWNA ZBIÓRKA ODPADÓW, SEGREGACJA, RECYKLING, ODZYSK, UNIESZKODLIWIENIE

- Rozszerzona odpowiedzialność producent
- Praktyczna rola gmin w nowym systemie gospodarki odpadami
- Termiczne przekształcanie odpadów
- Pojazdy wycofane z eksploatacji, sprzęt elektryczny i elektroniczny, baterie, akumulatory - recykling i odzysk

Zapraszamy do udziału w Targach i Konferencji, szczegóły www.sosexpo.ztw.pl

ztw.pl ORGANIZATOR: Zarząd Targów Warszawskich S.A.
 02-566 Warszawa, ul. Puławska 12a; tel.: +48 22/849 60 06, fax: +48 22/849 35 84; e-mail: sosexpo@ztw.pl

TYTUŁ EGZEKUCYJNY A BIEG TERMINU PRZEDAWNNIENIA ZALEGŁOŚCI PODATKOWEJ

PYTANIE

Czy samo wystawienie tytułu egzekucyjnego, który obejmuje określoną zaległość podatkową (np. w podatku od nieruchomości czy w podatku rolnym) powoduje przerwanie biegu przedawnienia tej zaległości podatkowej?

ODPOWIEDŹ PRAWNIKA

Samo wystawienie tytułu egzekucyjnego, który obejmuje określoną zaległość podatkową, nie powoduje przerwania biegu terminu przedawnienia tej zaległości podatkowej.

Zasadą jest, zgodnie z art. 70 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, że zobowiązanie podatkowe przedawnia się z upływem 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym upłynął termin płatności podatku.

Wyjątek od tej zasady ustawodawca przewidział w art. 70 § 4 wyżej powołanej ustawy, zgodnie z którym bieg terminu przedawnienia zostaje przerwany wskutek zastosowania środka egzekucyjnego, o którym podatnik został zawiadomiony.

Ponieważ ustawa Ordynacja podatkowa nie definiuje ani nie reguluje odrębnie pojęcia „środka egzekucyjnego”, jak też nie reguluje samego postępowania egzekucyjnego w administracji, dla uzyskania odpowiedzi niezbędnym jest sięgnięcie do przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. I tak, stosownie do art. 1a pkt 12 lit. a ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, ilekroć w ustawie jest mowa o środku egzekucyjnym – rozumie się przez to, w postępowaniu egzekucyjnym dotyczącym należności pieniężnych, egzekucję:

- z pieniędzy,
- z wynagrodzenia za pracę,
- ze świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego oraz ubezpieczenia społecznego, a także z renty socjalnej,
- z rachunków bankowych,
- z innych wierzytelności pieniężnych,
- z praw z instrumentów finansowych w rozumieniu przepisów o obrocie instrumentami finansowymi, zapisanych na rachunku papierów wartościowych lub innym rachunku, oraz z wierzytelności z rachunku pieniężnego służącego do obsługi takich rachunków,

- z papierów wartościowych niezapisanych na rachunku papierów wartościowych,
- z weksla,
- z autorskich praw majątkowych i praw pokrewnych oraz z praw własności przemysłowej,
- z udziału w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością,
- z pozostałych praw majątkowych,
- z ruchomości,
- z nieruchomości,

Jak wynika z powyższego przepisu prawa, nie wymieniono w przytoczonym katalogu środków egzekucyjnych wystawienia tytułu egzekucyjnego, jako odrębnego środka egzekucyjnego. Zatem, skoro ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji nie wymienia wystawienia tytułu egzekucyjnego, jako odrębnego środka egzekucyjnego, to nie można takiej czynności uznać za środek egzekucyjny.

Odpowiadając na zadane pytanie, stwierdzić należy, że samo wystawienie tytułu egzekucyjnego, który obejmuje określoną zaległość podatkową (np. w podatku od nieruchomości czy w podatku rolnym) nie powoduje przerwania biegu terminu przedawnienia tej zaległości podatkowej.

Monika Truksa



PODSTAWA PRAWNA:

- Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (t.j.: Dz.U. z 2012 r., poz. 1015).



PRZYDZIAŁ I OPRÓŻNIANIE LOKALI SŁUŻBOWYCH FUNKCJONARIUSZY POLICJI

OPIS SYTUACJI

Kilka tygodni temu wszcząłem postępowanie administracyjne dotyczące opróżnienia lokalu mieszkalnego przeznaczonego dla funkcjonariuszy Policji i znajdującego się w zasobie Ministra Spraw Wewnętrznych. Mieszkanie to przydzielono w 1979 r., w drodze decyzji administracyjnej, funkcjonariuszowi Milicji Obywatelskiej pełniącemu funkcję na terenie naszego powiatu. W decyzji, jako osoby uprawnione do zajmowania tego lokalu wraz z wyżej wskazanym funkcjonariuszem wskazano jego żonę oraz dwie córki. Funkcjonariusz, na rzecz którego przydział nastąpił, zmarł w styczniu 2014 r. Do chwili obecnej w mieszkaniu tym zamieszkuje, wraz z małoletnim synem, jedna z córek wskazanych w decyzji o przydziale mieszkania. Osoba ta, wezwana do złożenia zeznań na komendzie, stwierdziła, że jest nadal uprawniona do zamieszkiwania w tym lokalu gdyż wstąpiła w stosunek najmu tego lokalu po zmarłym ojcu na mocy art. 691 § 1 ustawy Kodeks cywilny.

PYTANIE

Czy możliwe jest wstąpienie w stosunek najmu lokalu znajdującego się w zasobie przeznaczonym dla funkcjonariuszy Policji na podstawie wyżej wymienionego przepisu?

ODPOWIEDŹ PRAWNIKA

Przepisy prawa cywilnego nie znajdują zastosowania do policyjnych lokali służbowych. Tym samym nie jest możliwe wstąpienie z mocy prawa w stosunek najmu takiego lokalu na podstawie art. 691 § 1 Kodeksu cywilnego.

Zgodnie z art. 691 § 1 Kodeksu cywilnego (zwanego dalej k.c.) w razie śmierci najemcy lokalu mieszkalnego, w stosunek najmu lokalu wstępują: małżonek niebędący współnajemcą lokalu, dzieci najemcy i jego współmałżonka, inne osoby, wobec których najemca był obowiązany do świadczeń alimentacyjnych, oraz osoba, która pozostawała faktycznie we wspólnym pożyciu z najemcą. Paragraf 2 art. 691 k.c. stanowi, że warunkiem wstąpienia w stosunek najmu przez wymienione wyżej osoby jest stałe zamieszkiwanie przez nie w tym lokalu w chwili śmierci najemcy.

Należy zastanowić się czy wyżej wymienione przepisy k.c. mają zastosowanie do lokali mieszkalnych

znajdujących się w policyjnym zasobie lokali służbowych. Na tak sformułowane pytanie należy udzielić odpowiedzi negatywnej.

Regulacje dotyczące przydziału i opróżniania lokali funkcjonariuszom Policji regulują przepisy rozdziału 8 ustawy o Policji zatytułowanego „Mieszkania funkcjonariuszy Policji”. Zgodnie z art. 88 ust. 1 ustawy o Policji, policjantowi w służbie stałej przysługuje prawo do lokalu mieszkalnego w miejscowości, w której pełni służbę lub w miejscowości pobliskiej z uwzględnieniem liczby członków rodziny oraz uprawnień wynikających z odrębnych przepisów. Artykuł 89 stanowi, że członkami rodziny policjanta, których uwzględnia się

przy przydziale lokalu mieszkalnego, są pozostający z policjantem we wspólnym gospodarstwie domowym:

- małżonek;
- dzieci (własne lub małżonka, przysposobione lub przyjęte na wychowanie w ramach rodziny zastępczej) pozostające na jego utrzymaniu, nie dłużej jednak niż do ukończenia przez nie 25 lat życia;
- rodzice policjanta i jego małżonka będący na jego wyłącznym utrzymaniu lub jeżeli ze względu na wiek albo inwalidztwo, albo inne okoliczności są niezdolni do wykonywania zatrudnienia; za rodziców uważa się również ojczyma i macochę oraz osoby przysposabiające.

W orzecznictwie sądów administracyjnych słusznie wskazuje się przy tym, że tytuł prawny do lokalu mieszkalnego może otrzymać tylko i wyłącznie funkcjonariusz Policji. Osoby wymienione cytowanym art. 89 ustawy z 1990 r. o Policji, które uwzględnia się przy przydziale lokalu mieszkalnego policjantowi – **nie posiadają samodzielnego tytułu prawnego do lokalu. Ich uprawnienie do zamieszkiwania w lokalu wywodzi się z tytułu prawnego jaki posiada policjant** (tak w wyroku WSA w Łodzi z 17 listopada 2010 r., sygn. akt III SA/Łd 496/10, Lex nr 758227).

Zgodnie z art. 90 ustawy o Policji na lokale mieszkalne dla policjantów przeznacza się lokale będące w dyspozycji ministra właściwego do spraw wewnętrznych lub podległych mu organów. W tym miejscu należy przytoczyć także treść art. 3 ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, który stanowi, że do lokali będących w dyspozycji ministra właściwego do spraw wewnętrznych lub podległych mu organów, do lokali będących w dyspozycji jednostek organizacyjnych Służby Więziennej oraz do lokali pozostających i przekazanych do dyspozycji Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego lub Szefa Agencji Wywiadu, przepisy ustawy stosuje się, jeżeli przepisy odrębne dotyczące tych lokali nie stanowią inaczej. Do przepisów odrębnych w rozumieniu po-

wyższego przepisu należy zaliczyć właśnie przepisy rozdziału ósmego ustawy o Policji, która reguluje kwestie przyznania i opróżniania lokali policjantom w sposób autonomiczny od zasad przyznawania i opróżniania lokali na podstawie regulacji prawa cywilnego. Z tego powodu należy przyjąć, że do policyjnych mieszkań służbowych nie ma zastosowania art. 691 § 1 k.c. Pogląd ten jest utrwalony w orzecznictwie sądów administracyjnych (por. wyrok WSA w Bydgoszczy z 24 lutego 2010 r., sygn. akt II SA/Bd 44/10, Lex nr 592218, wyrok NSA z 16 grudnia 2010 r., sygn. akt I OSK 1122/10, Lex nr 744993).

Jak słusznie zatem zauważył pytający, córka funkcjonariusza, na rzecz którego nastąpił przydział mieszkania nie posiada od chwili śmierci tegoż tytułu do dalszego zajmowania mieszkania, co pociągało za sobą konieczność wszczęcia postępowania w sprawie jego opróżnienia. Zgodnie bowiem z art. 95 ust. 3 pkt 3 ustawy o Policji w **przypadku zajmowania lokalu mieszkalnego, o którym mowa w art. 90, przez policjanta lub członków jego rodziny albo inne osoby bez tytułu prawnego właściwy organ wydaje decyzję o opróżnieniu tego lokalu** (por. także wyrok WSA w Warszawie z 4 listopada 2009 r., sygn. akt II SA/Wa 961/09, Lex nr 589263).

Michał Pęczkowski



PODSTAWA PRAWNA:

- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2014 r., poz. 121)
- Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (t.j. Dz.U. z 2011 r. nr 287, poz. 1687 ze zm.)
- Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (t.j. Dz.U. z 2014 r., poz. 150)

BAZA PORAD
www.doradcasamorządu.pl
SAMORZĄDOWYCH



DECYZJA O UDZIELENIE POZWOLENIA NA BUDOWĘ PO ROZPOCZĘCIU INWESTYCJI

Zgodnie z art. 28 ust. 1 Prawa budowlanego roboty budowlane można rozpocząć jedynie na podstawie ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę, z zastrzeżeniem art. 29-31 (zwolnienia ustawowe).

W praktyce pojawiają się sytuacje, w których rozpoczęcie robót budowlanych nastąpiło przed uzyskaniem ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę np. w postaci niwelacji terenu i rozpoczęcia prac przygotowawczych. Przeważający pogląd w orzecznictwie sądowoadministracyjnym stanowi, iż powoduje to utratę podstaw do wydawania decyzji przez starostę.

Istotą sprawy o udzielenie pozwolenia na budowę jest wyrażenie przez powołany do tego organ administracji zgody na rozpoczęcie zamierzonych przez inwestora robót budowlanych. Decyzja o udzieleniu pozwolenia na budowę może dotyczyć wyłącznie przyszłych zamierzeń inwestycyjnych, natomiast starosta nie może w drodze pozwolenia na budowę kontrolować prawidłowości robót już wykonanych, gdyż należy to do właściwości organów nadzoru budowlanego.

STANOWISKO SĄDU

W orzecznictwie sądów administracyjnych prezentowany jest zatem pogląd, że w sytuacji, gdy roboty budowlane zostały rozpoczęte (nawet jeśli nie została wykonana całość tych robót), brak jest podstaw do wydawania decyzji o udzieleniu pozwolenia na budowę, postępowanie w przedmiocie pozwolenia na budowę jest bezprzedmiotowe i winno w tym zakresie ulec umorzeniu na podstawie art. 105 § 1 k.p.a. (por. wyrok NSA w Warszawie z dnia 22 lipca 1998 r., IV SA 1454/96, Lex nr 45731, wyrok NSA w Warszawie z dnia 22 października 1998 r., IV SA 1860/96, Lex nr 43753, wyrok NSA z dnia 7 grudnia 2005 r., II OSK 910/05, Lex nr 188797, wyrok NSA w Warszawie z dnia 15 listopada 2000 r., IV SA 1164/98, Lex nr

53387, wyrok WSA w Warszawie z dnia 15 grudnia 2005 r., VII SA/Wa 1349/05, Lex nr 196268).

Konsekwentnie wskazuje się, że wydanie decyzji o udzieleniu pozwolenia na budowę po rozpoczęciu realizacji inwestycji nie miałoby żadnego oparcia w przepisach Prawa budowlanego.

Jak podniósł Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 25 stycznia 2011 r., sygn. akt II OSK 200/10 gdyby przyjąć dopuszczalność wydania pozwolenia na budowę po zakończeniu robót budowlanych, to elementy konieczne decyzji o pozwoleniu na budowę nie mogłyby być w niej zamieszczone, bowiem dotyczyłyby stanu, który został już zakończony, a nie który ma dopiero nastąpić.

Celem wydania decyzji o pozwoleniu na budowę nie jest ani legalizowanie już zrealizowanej inwestycji, ani też nie może taka decyzja dokonywać oceny robót już wykonanych, gdyż to należy do zakresu decyzji o pozwoleniu na użytkowanie. Po rozpoczęciu robót budowlanych sprawa ich legalności powinna zatem stanowić bezsprzecznie właściwość organów nadzoru budowlanego.

Paweł Groński



PODSTAWA PRAWNA:

– Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2013 r. poz. 1409 ze zm.)

AKTUALIZOWANIE DANYCH W EWIDENCJI GRUNTÓW

Zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne ewidencję gruntów i budynków oraz gleboznawczą klasyfikację gruntów prowadzą starostowie, którzy mają jednocześnie ustawowe obowiązki dbania o aktualność zapisów w ewidencji.

Szczególne obowiązki we wspomnianym zakresie ciążyą również na właścicielach nieruchomości oraz innych podmiotach, w których władaniu lub gospodarowaniu, w rozumieniu przepisów o gospodarowaniu nieruchomościami Skarbu Państwa, znajdują się nieruchomości Skarbu Państwa lub j.s.t., a także osobach lub innych podmiotach, które władają gruntami na zasadach samoistnego posiadania. Podmioty te zgłaszają właściwemu staroście zmiany danych objętych ewidencją gruntów i budynków, w terminie 30 dni, licząc od dnia powstania tych zmian. Obowiązek ten nie dotyczy zmian danych objętych ewidencją gruntów i budynków, wynikających z aktów normatywnych, prawomocnych orzeczeń sądowych, decyzji administracyjnych, aktów notarialnych, materiałów zasobu, wpisów w innych rejestrach publicznych oraz dokumentacji architektoniczno-budowlanej przechowywanej przez organy administracji architektoniczno-budowlanej.

Ustawodawca postanowił, że jeżeli uzyskanie danych niezbędnych do aktualizacji bazy danych ewidencji gruntów i budynków nie jest możliwe w inny sposób, starosta może, w drodze decyzji administracyjnej, nałożyć na ww. podmioty obowiązek:

- opracowania dokumentacji geodezyjnej niezbędnej do aktualizacji bazy danych ewidencji gruntów i budynków, w przypadku ustalenia, że stan rzeczywisty nieruchomości jest inny niż ujawniony w tej bazie danych, a różnica ta jest skutkiem robót budowlanych, o których mowa w art. 3 pkt 7 Prawa budowlanego;

- udostępnienia dokumentacji budowy lub dokumentacji powykonawczej, o której mowa w art. 3 pkt 13 i 14 Prawa budowlanego, jeżeli jest to niezbędne do ujawnienia w bazie danych ewidencji gruntów i budynków danych dotyczących budynku lub działki;
- udzielenia informacji o sposobie użytkowania budynków i lokali.

WAŻNE

W przypadku uchylania się obowiązanych podmiotów od wykonania nałożonego decyzją administracyjną obowiązku opracowania dokumentacji geodezyjnej niezbędnej do aktualizacji bazy danych ewidencji gruntów i budynków, następuje egzekucja tego obowiązku w drodze wykonania zastępczego w trybie przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Paweł Groński



PODSTAWA PRAWNA:

– Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U. z 2010 r. nr 193, poz. 1287 ze zm.)

www.doradcasamorządu.pl



ZGŁOSZENIE POWROTU DO PRACY RADNEGO POWIATU PEŁNIĄCEGO FUNKCJĘ STAROSTY

OPIS SYTUACJI

30 listopada 2010 r. poprzedni starosta udzielił naczelnikowi wydziału urlopu bezpłatnego na okres sprawowania mandatu radnego powiatu, począwszy od 1 grudnia 2010 r. Urlopowany naczelnik, będący radnym powiatu, 17 maja 2011 r. zostaje zatrudniony w urzędzie macierzystym na stanowisku starosty (drugi stosunek pracy). Po wygaśnięciu mandatu, radny powinien zgłosić gotowość przystąpienia do pracy w terminie 7 dni od dnia wygaśnięcia mandatu. Mając na względzie to, że mandat radnego powiatu wygaśnie 21.11.2014 r. obecny starosta powinien zgłosić gotowość do pracy w terminie: 22-28.11.2014 r. i 29.11.2014 r. przystąpić do pracy na stanowisku naczelnika wydziału.

PYTANIE 1

Komu i w jakiej formie urlopowany naczelnik powinien zgłosić gotowość przystąpienia do pracy w terminie 7 dni od dnia wygaśnięcia mandatu, jeśli sam obecnie jest pracodawcą w urzędzie macierzystym?

Zgodnie z art. 7 pkt 3 ustawy o pracownikach samorządowych (zwanej dalej ustawą) czynności z zakresu prawa pracy w stosunku do pracowników zatrudnionych w starostwie powiatowym podejmuje starosta. Jak więc słusznie zauważyła pytająca w rozpatrywanym stanie faktycznym nastąpiła kumulacja uprawnień i kompetencji, ponieważ osoba pracująca uprzednio na stanowisku naczelnika wydziału pełni obecnie funkcję starosty w tym samym powiecie. Chcąc zatem złożyć oświadczenie o gotowości do podjęcia pracy na stanowisku naczelnika wydziału, po upływie jej kadencji jako radnego, musiałaby ona złożyć to oświadczenie na ręce starosty, czyli w omawianym przypadku samej sobie. Rozwiązanie takie budzi oczywiście poważne wątpliwości.

Jednocześnie jednak podkreślić trzeba, że ustawodawca nie przewidział wyjątków od zasady

sprawowania przez starostę, w imieniu starostwa powiatowego, kompetencji pracodawcy względem pracowników tego starostwa. Jedyna modyfikacja tej zasady wynika z art. 9 ust. 1 i 2 ustawy, ale odnosi się tylko do czynności z zakresu prawa pracy wykonywanych w stosunku do samego starosty. **Po wygaśnięciu mandatu radnego naczelnik wydziału powinien zgłosić gotowość do pracy, zgodnie z art. 25 ustawy o samorządzie powiatowym (zwanej dalej u.s.p.), samemu sobie – jako osobie pełniącej stanowisko starosty.**

Aby uniknąć jakichkolwiek wątpliwości co do faktu złożenia takiego oświadczenia wskazane byłoby skierowanie go do sekretarza powiatu. Oczywiście sekretarz powiatu nie posiada uprawnień do odbierania takich oświadczeń od pracowników starostwa powiatowego z mocy prawa, ale może zostać do takich działań upoważniony przez starostę. Zgodnie bowiem z art. 5 ust. 4 ustawy kierownik urzędu może upoważnić sekretarza do wykonywania w jego imieniu zadań, w szczególności z zakresu zapewnienia właściwej organizacji pracy urzędu oraz realizowania polityki zarządzania zasobami ludzkimi. Rozwiązanie takie nie zmienia charakteru zgłoszenia o gotowości przystąpienia do pracy, gdyż z prawnego punktu widzenia nadal kierowane jest do starosty. Przekazanie takiego zgłoszenia na ręce sekretarza powiatu pozwala jednak uniknąć wątpliwości co do faktu jego złożenia.

PYTANIE 2

Ustawa o samorządzie powiatowym nie reguluje skutków niezastosowania się do terminu wskazanego w pierwszym pytaniu. Jakie więc uprawnienia miałby pracodawca, gdyby doszło do niezastosowania się do zapisów art. 25 ustawy o samorządzie powiatowym?

Stosownie do art. 25 u.s.p. po wygaśnięciu mandatu radnego, o którym mowa w art. 24, odpowiednio starostwo powiatowe lub powiatowa jednostka organizacyjna przywraca radnego do pracy na tym samym lub równorzędnym stanowisku pracy, z wynagrodzeniem odpowiadającym wynagrodzeniu, jakie radny otrzymywałby, gdyby nie korzystał z urlopu bezpłatnego. Radny zgłasza gotowość przystąpienia do pracy w terminie 7 dni od dnia wygaśnięcia mandatu. Przepis ten nie określa natomiast skutków braku złożenia zgłoszenia gotowości do pracy w powyższym terminie.

W piśmiennictwie przyjmuje się, że niezgłoszenie przez byłego radnego w ciągu 7 dni gotowości do przystąpienia do pracy nie powoduje bezpośrednich skutków dla samego bytu stosunku pracy, uprawnia jednak starostwo powiatowe lub powiatową jednostkę organizacyjną do zakwalifikowania nieobecności pracownika w pracy jako nieusprawiedliwionej i w zależności od uznania zastosowania wobec byłego radnego przewidzianych Kodeksem pracy sankcji po rozwiązaniu stosunku pracy w trybie natychmiastowym z powodu ciężkiego naruszenia podstawowych obowiązków pracowniczych włącznie (por. Maria Taniewska-Banacka, Komentarz do art. 25 ustawy o samorządzie powiatowym, opubl. LEX Omega). Do wniosku takiego dojść można porównując przypadek zgłoszenia powrotu do pracy wyżej opisany z tymi regulowanymi przez inne normy prawa pracy.

Warto w związku z tym pokreślić, że sytuacja byłego radnego powracającego po urlopie bezpłatnym w związku z uzyskaniem mandatu jest odmienna w stosunku do pracownika, który korzystał z urlopu bezpłatnego przewidzianego w art. 74 ustawy Kodeks pracy (zwanej dalej k.p.), w przypadku tego ostatniego stosunek pracy wygasa bowiem, o ile pracownik w ciągu 7 dni od daty rozwiązania stosunku pracy z wyboru nie zgłosi powrotu do pracy. Sytuacja byłego radnego

zasadniczo różni się także od sytuacji pracownika, który korzystał z urlopu bezpłatnego udzielonego mu na podstawie art. 174 i 174¹ k.p. O ile bowiem pracownik niebędący radnym po zakończeniu urlopu obowiązany jest następnego dnia zgłosić gotowość do pracy, o tyle były radny z mocy art. 25 u.s.p. otrzymał od ustawodawcy jeszcze 7 dodatkowych dni, podczas których nie musi zgłaszać gotowości do pracy.

PYTANIE 3

Radny z mocy art. 25 ustawy o samorządzie powiatowym otrzymał od ustawodawcy dni, podczas których nie musi zgłaszać gotowości do pracy/przystępować do pracy (pod warunkiem dochowania 7-dniowego terminu). W jaki więc sposób w ewidencji czasu pracy odnotować i zakwalifikować jego nieobecności pomimo formalnego zakończenia urlopu?

Trudno w sposób jednoznaczny udzielić odpowiedzi na powyższe pytanie, gdyż jak wskazano ustawodawca nie określił jak należy kwalifikować w ewidencji czasu pracy 7 dni, które przyznał pracownikowi na zgłoszenie się do pracy, w związku z wygaśnięciem mandatu radnego.

Podkreślić trzeba, że art. 149 k.p. nie wskazuje, jakie elementy powinna zawierać ewidencja czasu pracy. W tym zakresie należy sięgnąć do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 28 maja 1996 r. w sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika. W myśl § 8 tego rozporządzenia ewidencja powinna zawierać co najmniej informacje o pracy w poszczególnych dniach (w tym w niedziele i święta), w porze nocnej, w godzinach nadliczbowych oraz w dni wolne od pracy, zgodnie z obowiązującym pracownika rozkładem czasu pracy. W ewidencji powinny się także znaleźć informacje o dyżurach pracownika, a także nieobecnościach (usprawiedliwionych i nieusprawiedliwionych). **W ewidencji mają być wskazane również urlopy pracownika.** ►



Przepisy nie wymagają więc aż tak szczegółowego określenia rodzaju nieobecności w pracy, w jaki dokumentuje je pytający. Wydaje się jednak, że mając na względzie kryteria stosowane przez pytającego, najlepszym sposobem określenia nieobecności w pracy w 7-dniowym okresie opisanym w art. 25 in fine u.s.p., jest nieobecność usprawiedliwiona niepłatna związana z przerwą w opłacaniu składek ZUS. Jeżeli bowiem sam ustawodawca przewidział dla pracownika 7-dniowy termin na zgłoszenie powrotu do pracy po wygaśnięciu mandatu radnego, to z pewnością nieobecności pracownika w tym terminie nie sposób zakwalifikować jako nieusprawiedliwionej. Jednocześnie wydaje się, że okres ten stanowi kontynuację urlopu bezpłatnego otrzymanego przez pracownika od pracodawcy na czas sprawowania funkcji radnego, gdyż pracownik nie świadczy w tym czasie pracy. Tymczasem w czasie trwania urlopu bezpłatnego pracownika nie podlega on ubezpieczeniu społecznemu ani zdrowotnemu. Pracodawca może zatem zaprzestać opłacania składek na ubezpieczenia ZUS z tytułu zatrudniania pracownika na umowę o pracę, informując ZUS o fakcie przebywania pracownika na urlopie bezpłatnym.

PYTANIE 4

Biorąc pod uwagę drugi stosunek pracy urlopowanego naczelnika, tj. stanowisko starosty, istnieje duże prawdopodobieństwo, że upływ kadencji zarządu powiatu nie nastąpi w terminie, w którym naczelnik wydziału powinien przystąpić do pracy. Jak powinien postąpić pracodawca (starosta) w stosunku do urlopowanego naczelnika (czyli w stosunku do siebie) oraz jak powinien postąpić urlopowany naczelnik w stosunku do pracodawcy, aby były zachowane wszelkie normy zgodne z przepisami prawa?

W przypadku gdy upływ kadencji zarządu powiatu nastąpi po terminie, w którym osoba sprawująca funkcję starosty powinna przystąpić do pracy jako naczelnik wydziału możliwe jest uzyskanie przez tę osobę urlopu bezpłatnego na czas sprawowania stanowiska starosty.

Warto przypomnieć, że zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy starosta jest zatrudniany na podstawie wyboru, jeżeli statut powiatu tak stanowi. Nie inaczej jest w omawianym przypadku. Zgodnie natomiast z art. 74 k.p. pracownik pozostający w związku z wyborem na urlopie bezpłatnym ma prawo powrotu do pracy u pracodawcy, który zatrudniał go w chwili wyboru, na stanowisko równorzędne pod względem wynagrodzenia z poprzednio zajmowanym, jeżeli zgłosi swój powrót w ciągu 7 dni od rozwiązania stosunku pracy z wyboru. Niedotrzymanie tego warunku powoduje wygaśnięcie stosunku pracy, chyba że nastąpiło z przyczyn niezależnych od pracownika. Komentowany przepis, zredagowany w sposób syntetyczny, reguluje kilka istotnych dla stosunków pracy z wyboru kwestii:

- wskazuje preferowany przez ustawodawcę model uregulowania sytuacji prawnej osoby wybranej do sprawowania określonej funkcji, z którą wiąże się obowiązek wykonywania pracy w charakterze pracownika u jej „dotychczasowego” pracodawcy (instytucja prawna urlopu bezpłatnego);
- chroni trwałość owego, poprzedniego, stosunku pracy, poprzez przyznanie pracownikowi (po zakończeniu sprawowania mandatu i rozwiązaniu stosunku pracy z wyboru) prawa powrotu do pracodawcy, który zatrudniał go w chwili wyboru;
- określa stanowisko jakie winien (co do zasady) objąć po powrocie do poprzedniego pracodawcy;
- określa termin do złożenia woli o tym powrocie;
- określa skutki prawne jego niedotrzymania.

Wprawdzie przepis ten dotyczy sytuacji, w której pracownik przestaje pracować u jednego pracodawcy w celu podjęcia pracy na podstawie wyboru u innego pracodawcy, natomiast w omawianym przypadku zostaje zachowana tożsamość pracodawcy – formalnym pracodawcą zarówno naczelnika wydziału w starostwie, jak i starosty pozostaje starostwo powiatowe. Niemniej względy celowościowe przemawiają za zastosowaniem takiego rozwiązania również w omawianym przypadku.

W związku z tym naczelnik wydziału powinien zwrócić się z wnioskiem o udzielenie mu urlopu bezpłatnego na czas trwania jego kadencji starosty. Pamiętać trzeba, że stosownie do art. 174 § 1 k.p. pracodawca kieruje pracownika na bezpłatny urlop wyłącznie na wniosek pracownika, nigdy zaś z własnej inicjatywy, stąd też wniosek taki jest niezbędny do udzielenia urlopu bezpłatnego.

PYTANIE 5

Badania okresowe urlopowanego naczelnika wydziału utraciły swą ważność w lutym 2012 r., natomiast ten sam pracownik zatrudniony na stanowisku starosty przeszedł badania okresowe w czerwcu 2014 r. Czy istnieje konieczność, by wydać naczelnikowi wydziału skierowanie na badania okresowe, jeśli zgłosi swój powrót do pracy?

W przypadku powrotu do pracy na stanowisku naczelnika wydziału nie ma potrzeby kierowania go na kolejne badania okresowe. W tej sytuacji tożsamy pozostanie zarówno pracodawca (starostwo powiatowe), jak i warunki pracy i zakres narażenia zawodowego pracownika. Skoro więc zajmując stanowisko starosty, osoba ta przechodziła badania okresowe, to należy przyjąć, że pozostają one aktualne aż do terminu w nich oznaczonego (do maja 2017 r.) i nie jest konieczne ich ponowienie.

PYTANIE 6

Gdyby doszło do zakończenia stosunku pracy na stanowisku starosty np. 15.12.2014 r. wówczas w świadectwie pracy należałoby wskazać 26 dni urlopu wypoczynkowego będącego łączną liczbą dni urlopu wypoczynkowego wykorzystanego w roku kalendarzowym, w którym ustał stosunek pracy. Jeśli urlopowany naczelnik wydziału, po zakończonym stosunku pracy na stanowisku starosty, powróciłby na stanowisko naczelnika w grudniu 2014 r., to czy wówczas powinien u tego samego pracodawcy zachować prawo do urlopu za grudzień 2014 r. (3 dni) w sytuacji, gdy miesiąc ten wzięto już pod uwagę w wyliczeniach urlopu dla stosunku pracy na stanowisku starosty?

Pracownik, którego łączą z tym samym pracodawcą dwa stosunki pracy nabywa prawo do urlopu wypoczynkowego z każdego z tych stosunków oddzielnie.

W związku z tym jeżeli, zgodnie z planem, pracownik przystąpi do pracy naczelnika wydziału w dniu 29 listopada 2014 r., **to będzie przysługiwać mu urlop proporcjonalny za grudzień 2014 r.**

Wniosek taki wypływa z zestawienia przepisów art. 155¹ §1 pkt 2 k.p. i art. 155² § 1 pkt 1 k.p.

Artykuł 155² § 1 pkt 1 k.p. odsyła do zasady obowiązującej przy ustalaniu wymiaru urlopu u kolejnego pracodawcy w razie ustania stosunku pracy. Urlop jest więc ustalany w wymiarze proporcjonalnym albo do okresu pozostałego do końca danego roku, albo do okresu zatrudnienia w danym roku kalendarzowym, jeżeli okres ten upływa przed jego końcem.

Naczelnik wydziału powinien zwrócić się z wnioskiem o udzielenie mu urlopu bezpłatnego na czas trwania jego kadencji starosty. Pamiętać trzeba, że stosownie do art. 174 § 1 k.p. pracodawca kieruje pracownika na bezpłatny urlop wyłącznie na wniosek pracownika, nigdy zaś z własnej inicjatywy, stąd też wniosek taki jest niezbędny do udzielenia urlopu bezpłatnego.

Michał Pęczkowski



PODSTAWA PRAWNA:

- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2001 r. nr 142, poz. 1592 ze zm.)
- Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2008 r. nr 223, poz. 1458 ze zm.)
- Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. z 1974 r. nr 24, poz. 411 ze zm.)



PRACA ZASTĘPCY WÓJTA PO WYBORACH

Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o pracownikach samorządowych (dalej: u.p.s.) zastępca wójta (burmistrza, prezydenta miasta) jest pracownikiem samorządowym zatrudnianym na podstawie powołania w urzędzie gminy, którego kierownikiem – stosownie do treści art. 33 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym (dalej: u.s.g.) – jest wójt gminy.

Z faktem powołania zastępcy na czas kadencji wójta (burmistrza, prezydenta miasta) łączy się problem jego odwołania w sytuacji wygaśnięcia mandatu wójta oraz wraz z upływem kadencji, na którą wójt (burmistrz, prezydent miasta) został wybrany. Pojawiło się pytanie, czy zastępca wójta jest zatrudniany zgodnie z ww. zasadą wyrażoną w art. 68 § 1 k.p. na czas nieokreślony, czy też wyłącznie na okres kadencji wójta. W praktyce przyjęło się, że zastępca wójta (burmistrza, prezydenta miasta) zatrudniany jest co do zasady na okres kadencji swego przełożonego, jednakże ta powszechna praktyka nie rozstrzyga o regule prawnej.

Pierwsze ze stanowisk prezentowanych na powyższy temat zakłada, że zastępca odchodzi ze stanowiska razem ze swoim przełożonym w sytuacji wygaśnięcia mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w trakcie kadencji (mówi o tym *expressis verbis* art. 28e u.s.g.) oraz podobnie jak jego przełożony po upływie kadencji pełni swe obowiązki do czasu objęcia obowiązków przez nowo powołanego zastępcę. Jego stosunek pracy wygasa z mocy prawa wraz z upływem kadencji wójta (burmistrza, prezydenta miasta) (Por. W. Kisiel, Komentarz do art. 26a ustawy o samorządzie gminnym, www.lexpolonica.pl). Stanowisko takie wynika z silnego powiązania wójta i jego zastępcy (zastępców) oraz z faktu, iż powołanie zastępcy wójta następuje na określony czas (czas pełnienia kadencji). W takim przypadku – jak czytamy w uzasadnieniu wyroku z 18 maja 2000 r. Sądu Apelacyjnego w Poznaniu – „Nawiązanie stosunku pracy na podstawie aktu powołania, i to na czas określony, ma ten skutek, że obejmuje okres objęty powołaniem. Jeżeli pracownik po okresie powołania nadal wykonuje faktycznie obowiązki dotychczasowe, to fakt ten pozostaje bez znaczenia prawnego. Stosunek pracy ustal bowiern z upływem okresu powołania i nie może być

przedłużony przez jakiekolwiek czynności faktyczne (*per facta concludentia*) (sygn. akt III APA 21/2000, publ. Prawo Pracy 3/2002 s. 37).

W świetle obowiązujących przepisów można i należy przedstawić jednak odmienny pogląd.

Przepisy ustawy o samorządzie gminnym przewidują dwie szczególne sytuacje, w następstwie których zastępca wójta (burmistrza prezydenta miasta) przestaje wykonywać powierzone obowiązki. Pierwsza, określona w art. 28a u.s.g. mówiąca, iż wraz z wygaśnięciem mandatu wójta w trakcie kadencji następuje odwołanie jego zastępcy (zastępców), oraz druga, o której mowa w art. 29 ust. 2 u.s.g., mówiąca iż po upływie kadencji wójta zastępca pełni swoje obowiązki do czasu objęcia obowiązków przez nowo powołanego zastępcę. Przepisy te nie przesądzają, że wraz z upływem kadencji odwołanie zastępcy następuje z mocy prawa. Aktu tego dokonuje dopiero nowo wybrany wójt, który zresztą może pozostawić na stanowisku dotychczasowego zastępcę. Takie stanowisko przedstawiano również w pismach niektórych organów centralnych (pismo Departamentu Administracji Publicznej MSWiA z 26 października 2006 r., Nr DAP/026-220/06 niepubl.).

Funkcja zastępcy wójta – w przeciwieństwie do jego przełożonego zatrudnianego na podstawie wyboru – nie ma charakteru kadencyjnego.

Czym innym jest także akt odwołania zastępcy, który może nastąpić w trakcie kadencji z woli osoby pełniącej funkcję organu wykonawczego albo z powodu wygaśnięcia jego mandatu, a czym innym

wykonywanie przez zastępcę jego obowiązków do czasu objęcia funkcji przez nowo powołanego zastępcę wójta. Ustawodawca mówi wprost o pełnieniu obowiązków po upływie kadencji wójta i nie określa kiedy ma nastąpić powołanie nowego zastępcy. Dlatego należałoby się opowiedzieć za stanowiskiem, zgodnie z którym to od woli wójta wybranego na nową kadencję zależy, czy dotychczasowy zastępca będzie nadal pełnił swoją funkcję, czy też zostanie odwołany. Warto w tym miejscu wskazać, że często na kolejną kadencję na stanowisko wójta (burmistrza, prezydenta miasta) wybierana jest ta sama osoba. Trudno w takim przypadku oczekiwać od wójta, aby dokonywał formalnego odwołania i powołania tego samego zastępcy. Ponadto nie istnieją żadne przeszkody natury prawnej, ani praktycznej, aby pozytywnie oceniany zastępca mógł nadal pełnić swoją funkcję współpracując z nowym przełożonym, wobec którego lojalnie będzie wykonywał swoje zadania pracownicze. Za kontynuacją pracy zastępców wójta, jako profesjonalnych specjalistów powinien także przemawiać fakt, że w nowej ustawie punkt ciężkości w zakresie pracowników wspierających wójta w sensie politycznym został przesunięty w stronę zupełnie nowych stanowisk tj. asystentów i doradców. Wreszcie argumentem przemawiającym za przedmiotową interpretacją jest jednoznaczne rozstrzygnięcie przez Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 5 sierpnia 2008 r., że przepis art. 29 ust. 2 u.s.g. nie jest przepisem szczególnym w rozumieniu art. 68 § 1¹ k.p. i nie może być traktowany jako podstawa do nawiązania stosunku pracy na podstawie powołania na czas określony (sygn. akt I PK 29/08, publ. Lex nr 500208). W uzasadnieniu wyroku SN zawarł obszernie rozważania dotyczące wzajemnych relacji art.

29 ust. 2 u.s.g. do regulacji zawartych w Kodeksie pracy, stwierdzając, że przepis ten jest umiejscowiony w rozdziale 3 u.s.g. poświęconym „Władzom gminy” i nie odnosi się w ogóle do stosunków pracy. W ocenie Sądu jest to zatem przepis o charakterze ustrojowym, regulującym kwestie związane z wykonywaniem obowiązków przez osoby działające z upoważnienia organu gminy, a jego sens sprowadza się do zapewnienia nieprzerwanego pełnienia funkcji w administracji samorządowej, a z drugiej strony zapobiegania dublowaniu tych funkcji.

Rada gminy nie ma żadnego wpływu na obsadę stanowiska zastępcy wójta (burmistrza, prezydenta miasta) i nie ma kompetencji do jego odwołania. Może jedynie uruchamiając procedurę odwołania wójta (burmistrza, prezydenta miasta) ze stanowiska w drodze referendum doprowadzić do sytuacji, w której mieszkańcy decydując się na odwołanie organu wykonawczego spowodują jednocześnie odejście jego zastępców (art. 28e u.s.g.).

Paweł Groński



PODSTAWA PRAWNA:

- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.)
- Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2008 r. nr 223, poz. 1458 ze zm.)
- Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. z 1998 r. nr 21, poz. 94 ze zm.)

Zamów prenumeratę i korzystaj z profesjonalnej Bazy Porad Samorządowych tworzonej przez najlepszych prawników

– Indywidualny login i hasło

www.doradcasamorzadu.pl





ODPRAWA DLA ODCHODZĄCYCH SAMORZĄDOWCÓW

Zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych (dalej: u.p.s.) wójtom (burmistrzom, prezydentom miasta), staroście, wicestaroście, członkom zarządu powiatu oraz marszałkom, wicemarszałkom i członkom zarządu województwa, których stosunek pracy został rozwiązany w związku z upływem kadencji, przysługuje odprawa w wysokości trzymiesięcznego wynagrodzenia obliczonego według zasad obowiązujących przy ustalaniu ekwiwalentu pieniężnego za urlop wypoczynkowy.

Wspomniany przepis reguluje uprawnienie do uzyskania odpowiednich środków na życie w formie odprawy dla tych pracowników samorządowych, których zatrudnienie na podstawie wyboru ma charakter kadencyjny. Odprawa przysługuje wyłącznie tym wójtom (burmistrzom, prezydentom miasta), staroście, wicestaroście, członkom zarządu powiatu oraz marszałkom, wicemarszałkom i członkom zarządu województwa, których stosunek pracy został rozwiązany w związku z upływem kadencji i którzy nie zostali ponownie zatrudnieni w najbliższej kadencji na podstawie stosunku pracy z wyboru w tym samym urzędzie. W konsekwencji przysługuje osobom wybranym w dalszej kadencji niż bezpośrednio następującej po zakończonej, jak również osobom zatrudnionym na podstawie wyboru na najbliższą kadencję organów samorządu terytorialnego ale w innym urzędzie (innej jednostce samorządu terytorialnego).

Odprawa stanowi równowartość trzymiesięcznego wynagrodzenia i jest obliczana według zasad obowiązujących przy ustalaniu ekwiwalentu pieniężnego za urlop wypoczynkowy, które zostały określone w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop.

Ustawa wyłączyła w odniesieniu do ww. osób zastosowanie art. 75 k.p., zgodnie z którym pracowni-

kowi, który nie pozostawał w związku z wyborem na urlopie bezpłatnym, przysługuje odprawa w wysokości jednomiesięcznego wynagrodzenia. Należy przy tym zwrócić uwagę na dwie kwestie. Po pierwsze regulacja zawarta w ustawie o pracownikach samorządowych jest znacznie korzystniejsza od ogólnego przepisu zawartego w Kodeksie pracy. Po drugie pracownicy samorządowi, którzy pozostawali na urlopie bezpłatnym u dotychczasowego pracodawcy w związku z wyborem na określoną funkcję np. wójta zachowują zarówno prawo do odprawy, jak i roszczenie o przyjęcie do pracy u pracodawcy, który zatrudnił go w chwili wyboru, na stanowisko równorzędne pod względem wynagrodzenia z poprzednio zajmowanym, jeżeli zgłosi swój powrót w ciągu 7 dni od rozwiązania stosunku pracy z wyboru, stosownie do treści art. 74 k.p.

Paweł Groński



PODSTAWA PRAWNA:

- Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2008 r. nr 223, poz. 1458 ze zm.)
- Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. z 1998 r. nr 21, poz. 94 ze zm.)

CZY CZYNNOŚCI WOBEC USTĘPUJĄCEGO WÓJTA DOKONUJE NOWY PRZEWODNICZĄCY RADY?

PYTANIE SEKRETARZA GMINY

Skoro świadectwo pracy dla wójta podpisuje przewodniczący rady kolejnej kadencji, to czy pismo dla wójta dotyczące wypłaty ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop wypoczynkowy, jeżeli taki wystąpi, i pismo przyznające odprawę wójtowi, którego stosunek pracy został rozwiązany w związku z upływem kadencji, powinien podpisać także przewodniczący rady kolejnej kadencji? Czy te pisma powinny być w związku z tym opatrzone taką samą datą jak świadectwo pracy?

ODPOWIEŹ PRAWNIKA

Pismo dotyczące wypłaty ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop wypoczynkowy i ewentualnej odprawy podpisuje przewodniczący rady gminy kolejnej kadencji. Ustawodawca nie wymaga bezwzględnie, by wypłata tych świadczeń następowała zawsze przed wydaniem pracownikowi świadectwa pracy i nie można przyjąć, że pisma informujące wójta o przyznaniu mu tych świadczeń powinny być opatrzone datą wcześniejszą lub tą samą, kiedy wydano mu świadectwo pracy.

Zgodnie z art. 26 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym (zwanej dalej u.s.g.) kadencja wójta rozpoczyna się w dniu rozpoczęcia kadencji rady gminy lub wyboru go przez radę gminy i upływa z dniem upływu kadencji rady gminy. Okres pełnienia funkcji wójta w zasadzie pokrywa się więc z kadencją rady, trwa cztery lata (art. 16 u.s.g.). Naturalną konsekwencją powyższego jest fakt, że czynności związane z rozwiązaniem stosunku pracy wójta ze względu na upływ jego kadencji wykonywać będzie przewodniczący rady gminy kolejnej kadencji. Nie inaczej będzie w przypadku złożenia pism dotyczących wypłaty ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop wypoczynkowy i ewentualnej odprawy z tym zastrzeżeniem, że w omawianym przypadku odprawa nie będzie przysługiwać wójtowi z uwagi na wybranie

go na to stanowisko na kolejną kadencję (art. 40 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych).

Ustawodawca nie zawarł wyraźnych wskazań dotyczących chronologii tych pism w stosunku do daty wydania wójtowi świadectwa pracy. Wydanie pracownikowi świadectwa pracy nie jest uwarunkowane uprzednim rozliczeniem się z nim z tytułu przysługujących mu roszczeń o odprawę lub ekwiwalent za niewykorzystany urlop, choć niewątpliwie dane zawarte w świadectwie mogą prowadzić do wniosku, że pracownikowi przysługują określone roszczenia związane z zakończeniem stosunku pracy. Roszczenie o wypłatę ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy i o odprawę powstaje z dniem rozwiązania stosunku pracy (por. wyrok Sądu Najwyższego z 29 marca 2001 r., sygn. akt I PKN 336/00, ►



Lex nr 53538). Z tego względu wypłata świadczeń z powyższych tytułów powinna nastąpić niezwłocznie po upływie kadencji wójta. Jednocześnie ustawodawca nie wymaga bezwzględnie, by wypłata tych świadczeń następowała zawsze przed wydaniem pracownikowi świadectwa pracy i nie można przyjąć, że pisma informujące wójta o przyznaniu mu tych świadczeń powinny być opatrzone datą wcześniejszą lub tą samą, kiedy wydano mu świadectwo pracy.

Michał Pęczkowski

CZY NA ŚWIADECTWIE PRACY DLA WÓJTA KONIECZNA JEST PIECZĄTKA?

PYTANIE SEKRE TARZA GMINY

Świadectwo pracy dla wójta powinno zostać wystawione z datą stanowiącą dzień złożenia ślubowania przez wójta, jeżeli świadectwo pracy ma podpisać przewodniczący rady nowej kadencji, to jest niemożliwe, żeby ten przewodniczący, który w ten dzień sam zostanie wybrany do pełnienia swojej funkcji, posiadał odpowiednią pieczęć. W związku z tym czy na świadectwie pracy zamiast imiennej pieczętki można umieścić nadruk zawierający następujące informacje: przewodniczący rady gminy, imię i nazwisko tej osoby i oczywiście podpis umieszczony na tym nadruku? Czy będzie to prawidłowe i uznawane np. przez PIP?

Dopuszczalne będzie posłużenie się przez przewodniczącego nadrukiem opisanym przez pytającego lub po prostu złożenie podpisu przez przewodniczącego rady gminy bez odbicia jakiegokolwiek pieczęci lub nadruku. Możliwe jest też złożenie przez przewodniczącego rady gminy własnoręcznego podpisu wraz z jego odrębną adnotacją o tym w jakim charakterze składa podpis pod świadectwem pracy.

Michał Pęczkowski



PODSTAWA PRAWNA:

- Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (t.j. Dz.U. z 2014 r., poz. 1202)
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.)
- Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. z 1998 r. nr 21, poz. 94 ze zm.)

ODPOWIEDŹ PRAWNIKA

Przede wszystkim podkreślić trzeba, że posługiwanie się pieczęcią ma charakter wyłącznie techniczny i ułatwiający zidentyfikowanie osoby składającej podpis pod dokumentem. Najważniejsze jest natomiast to, by podpis złożyła osoba pełniąca określoną funkcję i posiadająca określone kompetencje.



PODSTAWA PRAWNA:

- Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (t.j. Dz.U. z 2014 r., poz. 1202)
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.)
- Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. z 1998 r. nr 21, poz. 94 ze zm.)

FORMA ZGŁOSZENIA WNIOSKU O URLOP NA ŻĄDANIE

PYTANIE

W jakiej formie pracownik powinien zgłosić wniosek o urlop na żądanie? Czy może taki wniosek zostać zgłoszony również telefonicznie?

ODPOWIEDŹ PRAWNIKA

Zgodnie z art. 167² Kodeksu pracy pracodawca jest obowiązany udzielić na żądanie pracownika i w terminie przez niego wskazanym nie więcej niż 4 dni urlopu w każdym roku kalendarzowym. Pracownik zgłasza żądanie udzielania urlopu najpóźniej w dniu rozpoczęcia urlopu.

Z przytoczonego przepisu prawa nie wynika w jakiej formie żądanie udzielenia urlopu „na żądanie” pracownik winien zgłosić pracodawcy. Powoduje to, że dopuszczalna jest każda możliwa i dostępna forma zgłoszenia żądania, ważne jest aby żądanie dotarło do wiadomości pracodawcy, tak aby ten mógł udzielić pracownikowi urlopu „na żądanie”. Zgodnie z poglądami orzecznictwa, nie ma znaczenia sama forma zgłoszenia żądania pracodawcy przez pracownika woli korzystania z urlopu na podstawie (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 listopada 2013 r., sygn. akt SNO 29/13).

Wniosek pracownika o udzielenie mu urlopu „na żądanie” może być zgłoszony:

- osobiście,
- telefonicznie,
- mailem,
- smsem,
- faxem.

Ponieważ istotne jest udzielenie zgodny na urlop przez pracodawcę, należy też zwrócić uwagę, że w praktyce mogą występować także sytuacje, w których – na podstawie regulaminu pracy, bądź przyjętych praktycznie/zwyczajowo zasad u danego pracodawcy, po telefonicznym (lub innym, poza mailem i niepiśmym osobistym) zgłoszeniu wniosku i otrzymaniu zgodny w tej samej formie, mając na uwadze zasadę pisemnego prowadzenia dokumentacji pracowniczej i rachunkowo - księgowej u pracodawcy, po powrocie

do pracy z urlopu „na żądanie” np. następnego dnia, pracownik składa do pracodawcy pisemny wniosek o udzielenie takiego urlopu, których – po akceptacji/potwierdzeniu wcześniejszego zgłoszenia żądania, przekazywany jest do właściwej komórki celem wprowadzenia do dokumentacji prowadzonej przez pracodawcę. Odnosnie zgłoszenia żądania mailem, i otrzymania przez pracownika zgodny na urlop „na żądanie” w takiej samej formie, to tutaj należałoby rozważać ewentualną konieczność dalszego potwierdzania, czego jednak regulamin pracy może wymagać. Należy też zwrócić uwagę, że regulamin pracy albo przyjęta u pracodawcy praktyka zakładowa (zwyczaj) mogą przewidywać późniejsze, niż to wynika z art. 167² Kodeksu pracy zgłoszenie wniosku o udzielenie urlopu „na żądanie”, tj. później niż w dniu rozpoczęcia urlopu (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 listopada 2006 r., sygn. akt I PK 128/06).

Reasumując, nie ma przeszkód prawnych, aby chęć skorzystania z urlopu „na żądanie” pracownik zgłosił pracodawcy w dniu, w którym chce z niego skorzystać, również telefonicznie.

Monika Truksa



PODSTAWA PRAWNA:

- Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (t.j. Dz.U. z 1998 r. nr 21, poz. 94 z późn. zm.)



ZAMAWIAJĄCY NIE MOŻE ZMIENIĆ WYMOGÓW OKREŚLONYCH W SIWZ

Zamawiający nie może po otwarciu złożonych ofert przetargowych dokonać zmiany wymogów określonych w treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia a dotyczących parametrów, jakie w zakresie oferowanego sprzętu zobowiązany był przedstawić dostawca. Obowiązkiem zamawiającego jest rzetelne sprawdzenie czy parametry wymagane postanowieniami specyfikacji zostały spełnione.

Jeżeli zamawiający w treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia wymagał, aby firmy w składanych ofertach przetargowych podały parametry techniczne oferowanego urządzenia, jego nazwę oraz model w złożonej ofercie muszą znaleźć się te informacje.

W przypadku gdy wykonawca nie poda pełnego katalogu wymaganych postanowieniami specyfikacji istotnych warunków zamówienia informacji, złożona oferta będzie podlegać odrzuceniu na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Przykładowo jeżeli w treści oferty zawarte zostaną jedynie parametry oferowanego urządzenia ale, pomimo nałożenia takiego wymogu przez zamawiającego, nie zostanie podana nazwa bądź model oferowanego urządzenia, zamawiający zobowiązany jest podjąć decyzję o odrzuceniu oferty.

Wskazać bowiem należy, iż art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych nakazuje odrzucić ofertę, której treść nie odpowiada treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Ustawa nie ustaliła definicji własnej

pojęcia “oferta”, w związku z czym z mocy art. 14 ustawy p.z.p. zastosowanie znajdzie definicja zawarta w art. 66 § 1 Kodeksu cywilnego, zgodnie z którą oświadczenie woli stanowi ofertę, jeśli zawiera istotne postanowienia umowy. Zindywidualizowany przedmiot dostawy stanowi element przedmiotowo istotny przyszłej umowy w sprawie zamówienia publicznego, jej *essentialia negotii*. Tym samym nie skonkretyzowanie przedmiotu oferty – brak wskazania nazwy i modelu zaoferowanego urządzenia – uniemożliwia weryfikację oferty, co do zgodności z siwz, a nadto daje dużą dowolność wykonawcy na etapie realizacji umowy, jeśli zważyć na fakt, iż oferta jest integralną częścią umowy. Ewentualne wyjaśnienia treści oferty jest w tej sytuacji niedopuszczalne, albowiem prowadziłyby do istotnych zmian w treści złożonej oferty – oznaczyłyby konkretyzację wskazania oferowanego urządzenia, a zatem czynność, którą wykonawca powinien dokonać konstruując złożoną ofertę.

W wyroku z dnia 29 czerwca 2011 r. sygn. akt: KIO 1292/11, Izba uznała, iż brak wskazania i skonkre-

tyzowania przedmiotu dostawy na etapie składania ofert należy uznać za niezgodność treści oferty z siwz polegającą na niewłaściwym, tzn. niezgodnym z wymaganiami siwz, opisanu przedmiotu dostawy.

Jeżeli wykonawca wbrew wymaganiom zamawiającego nie wskaże, jakie konkretnie urządzenie oferuje, a posłuży się jedynie parametrami odpowiadającymi wymaganiom zamawiającego, to złożona oferta podlega odrzuceniu. Zamawiający dokonując opisu informacji, jakie muszą podać w ofertach wykonawcy na temat oferowanego sprzętu, powinien precyzyjnie określać ilość niezbędnych danych. Nie jest bowiem możliwe, po otwarciu ofert, dokonanie zmiany wymagań.

Jak wynika z wyżej wskazanego wyroku Krajowej Izby Odwoławczej nie jest również możliwe wykorzystanie art. 87 ust. 2 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych do dokonania

zmiany w treści oferty. Nie można bowiem, w ocenie Izby, uznać za nieistotną zmianę w treści oferty polegającą na wskazaniu nazwy producenta urządzenia lub jego modelu nawet w przypadku gdyby nie prowadziło to do zmiany parametrów urządzenia jakie podano w złożonej ofercie. W wydanym wyroku, odnosząc się do twierdzeń jakoby w ofercie określono rodzaj oferowanego sprzętu,

Izba wskazała, iż zgodnie z art. 82 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych nie ma i nie może być innej treści oferty niż wyrażona na piśmie (ewentualnie opatrzona bezpiecznym podpisem elektronicznym) w sposób wymagany w siwz – zamawiający powinien mieć możliwość weryfikacji zgodności zobowiązania wykonawcy z siwz we wszystkich jego aspektach na podstawie wszystkich żądanych in-

formacji i wymaganych części oferty (wraz z załącznikami), a nie tylko po-przestaniu na ogólnych deklaracjach zgodności oferty z siwz wynikających m.in. z samego faktu złożenia oferty czy konieczności dedukowania i domysławiania się przedmiotu oferty na podstawie gwarantowanych parametrów.

Marek Okniński

OŚWIADCZENIE O BRAKU PODSTAW DO WYKLUCZENIA CZŁONKA KOMISJI

Ustawa Prawo zamówień publicznych nakłada na osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego obowiązki złożenia, pod rygorem odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznania, pisemnego oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 tej ustawy.

Zgodnie z wskazanym powyżej przepisem ustawy p.z.p. osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia podlegają wyłączeniu, jeżeli:

- ubiegają się o udzielenie tego zamówienia;
- pozostają w związku małżeńskim, w stosunku pokrewieństwa lub powinowactwa w linii prostej, pokrewieństwa lub powinowactwa w linii bocznej do drugiego stopnia lub są związane z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli z wykonawcą, jego zastępcą prawnym lub członkami organów zarządzających lub organów nadzorczych wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia;

- przed upływem 3 lat od dnia wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia pozostawali w stosunku pracy lub zlecenia z wykonawcą lub były członkami organów zarządzających lub organów nadzorczych wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia;
- pozostają z wykonawcą w takim stosunku prawnym lub faktycznym, że może to budzić uzasadnione wątpliwości co do bezstronności tych osób;
- zostały prawomocnie skazane za przestępstwo popełnione w związku z postępowaniem o udzielenie zamówienia, przestępstwo przestępstwa, przestępstwo przeciwko

obrotowi gospodarczemu lub inne przestępstwo popełnione w celu osiągnięcia korzyści majątkowych.

ZAPAMIĘTAJ

Obowiązek złożenia oświadczenia w zakresie określonym przez art. 17 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych dotyczy czynności wykonanych od momentu wszczęcia (ogłoszenia) postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Nie ma zatem zastosowania do czynności wykonanych na etapie przygotowania postępowania.

**KIEDY SKŁADAĆ
OŚWIADCZENIE**

Ustawa Prawo zamówień publicznych w art. 17 ust. 2 ustanawiając obowiązek złożenia przez osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności stanowiących podstawę wyłączenia z postępowania, nie określa wprost terminu, w którym oświadczenie to powinno być złożone. Analiza przesłanek wyłączenia z postępowania określonych w art. 17 ust. 1 p.z.p. prowadzi do wniosku, iż ustalenie istnienia, bądź nie istnienia tych przesłanek, możliwe jest co do zasady dopiero w momencie, gdy ujawnione zostaną wszystkie podmioty biorące udział w postępowaniu (wykonawcy). Przemawia za tym fakt, iż przesłanki te odnoszą się do istnienia określonych relacji (rodzinnych, prawnych, faktycznych) pomiędzy osobą dokonującą czynności w postępowaniu po stronie zamawiającego a wykonawcą. Wyjątek stanowi jedynie przesłanka określona w art. 17 ust. 1 pkt 5 p.z.p., której istnienie może być ustalone już w momencie wszczęcia postępowania (karalność za przestępstwa wskazane w tym przepisie). Zatem, z samej istoty przesłanek wskazanych w art. 17 ust. 1 pkt. 1-4 p.z.p. wnika, iż oświadczenie o braku lub istnieniu okoliczności stanowiących podstawę wyłączenia z postępowania może być złożone dopiero po zidentyfikowaniu wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia publicznego. Z reguły następować to będzie z chwilą otwarcia ofert lub wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu. Przy czym, brak jest przesłanek – tak prawnych, jak i faktycznych – któ-

re wskazywałyby, iż oświadczenie w zakresie podstawy wyłączenia określonej w art. 17 ust. 1 pkt 5 p.z.p., musi być składane wcześniej, przed oświadczeniem w zakresie przesłanek wskazanych w art. 17 ust. 1 pkt. 1-4 p.z.p. Zasadne jest przyjęcie stanowiska, że złożenie oświadczenia co do każdej z przesłanek wskazanych w art. 17 ust. 1 ustawy p.z.p. może nastąpić jednocześnie (źródło: opinia Urzędu Zamówień Publicznych, www.uzp.gov.pl).

Oświadczenie o braku podstaw wykluczenia z udziału w postępowaniu osoby występującej po stronie zamawiającego powinno być złożone niezwłocznie po otwarciu ofert lub wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, a przed dokonaniem dalszych czynności w postępowaniu.

WCZEŚNIEJSZY TERMIN

Na uwagę zasługuje jednocześnie stanowisko Urzędu Zamówień Publicznych zgodnie z którym w świetle obowiązujących przepisów możliwe jest złożenie oświadczenia o istnieniu okoliczności stanowiących podstawę wyłączenia z postępowania w terminie wcześniejszym, tj. przed otwarciem ofert lub wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu lub terminie późniejszym, przed zawarciem umowy. Za przyjęciem takiego stanowiska przemawia brak stanowczego określenia w przepisach ustawy p.z.p. terminu złożenia oświadcze-

nia, o którym mowa w art. 17 ust. 2 tej ustawy oraz wykładnia przepisu art. 17 ust. 3. Przepis art. 17 ust. 3 ustawy p.z.p. wiąże bowiem skutek prawny w postaci obowiązku powtórzenia czynności postępowania nie z faktem niezłożenia oświadczenia o istnieniu okoliczności stanowiących podstawę wyłączenia z postępowania, lecz z faktem, iż czynności te zostały dokonane przez osobę podlegającą wyłączeniu po powzięciu przez nią wiadomości o istnieniu podstaw wyłączenia. Oznacza to, że uprzednie złożenie oświadczenia o braku okoliczności stanowiących podstawę wyłączenia z postępowania nie uprawnia do wykonywania czynności w postępowaniu, jeżeli w stosunku do osoby wykonującej te czynności w trakcie ich wykonywania ujawniły się okoliczności z art. 17 ust. 1 ustawy p.z.p. Kolejne oświadczenie, tym razem o istnieniu takich okoliczności powinno być złożone niezwłocznie i poprzedzać wyłączenie się tej osoby z udziału w postępowaniu w dowolnym jego momencie. Zatem, oświadczenie takie będzie składane następczo, po ujawnieniu okoliczności z art. 17 ust. 1 p.z.p. bez względu na etap na jakim znajduje się procedura.

Osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego powinny pamiętać o ciąży na nich ograniczeniach wynikających z art. 17 ust. 1 i niezwłocznie podejmować działania zmierzające do zmiany złożonego uprzednio oświadczenia lub złożenia oświadczenia jeszcze przed upływem terminu otwarcia ofert przetargowych, jeżeli zaszły wobec nich okoliczności skatalogowane w art. 17 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Marek Okniński

REGULAMIN ZAMÓWIEŃ PODPROGOWYCH – OD JAKIEJ KWOTY ZAMÓWIENIA?

Wyłączenie spod rygorów ustawy Prawo zamówień publicznych zamówień o wartości szacunkowej do 30.000 euro, nie oznacza, iż zamówienia te mogą być udzielane pierwszym „napotkanym” dostawcom lub wykonawcom. Zamawiającego obowiązują bowiem procedury wynikające z ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Ustawa Prawo zamówień publicznych definiuje pojęcie zamówienia publicznego jako umowę odpłatną zawartą pomiędzy zamawiającym a wykonawcą, której przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane.

Zgodnie z art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych zamawiający udzielając zamówień publicznych o wartości przekraczającej równowartość 30.000 euro zobowiązany jest stosować procedury określone przepisami tej ustawy.

Wobec powyższego naturalnym jest twierdzenie, że w związku z wymogami ustawy o finansach publicznych, regulaminy udzielania zamówienia powinny obowiązywać od wartości 1 zł do kwoty podprogowej. Zamawiający może jednak ustalić wyższy próg od którego zacząć obowiązywać regulaminy udzielania zamówień o wartości do 30.000 euro.

PRÓG BAGATELNOŚCI

Próg bagatelności w zakresie zamówień publicznych wynika z uregulowań wprowadzonych dyrektywami Parlamentu Europejskiego i Rady 2004/17/WE, 2004/18/WE

oraz rozporządzenia Komisji UE nr 1336/2013 z 13 grudnia 2013 r. Wskazane rozporządzenie wprowadza progi różnicujące stopień sformalizowania procedur udzielania zamówień publicznych.

Wskazane powyżej przepisy ustalają, że regulacje z nich wynikające znajdują zastosowanie, jeżeli wartość szacunkowa zamówienia publicznego jest równa lub przekracza niżej wskazane kwoty:

- 134.000 euro – dla zamówień na dostawy lub usługi udzielane przez zamawiających wskazanych w § 1 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2013 r. w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej (Dz.U. z 2013 r. poz. 1735),
- 207.000 euro – dla zamówień na dostawy lub usługi udzielanych przez zamawiających, o których mowa w § 1 pkt 2 wyżej wskazanego rozporządzenia,
- 414.000 euro – dla zamówień na dostawy lub usługi udzielanych przez zamawiających tzw. sektorowych,

- 5.186.000 euro – dla zamówień, których przedmiotem są roboty budowlane.

Uwzględniając przepisy wynikające z wyżej wskazanych dyrektyw Parlamentu Europejskiego i Rady, możliwe jest aby próg bagatelności w zakresie zamówień publicznych był równy z wyrażonymi powyżej kwotami.

Polski ustawodawca postanowił jednak, że procedury udzielania zamówień publicznych będą sformalizowane dla zamówień o mniejszej wartości niż tzw. progi unijne i w konsekwencji z dniem 16 kwietnia 2014 r. zaczął obowiązywać próg 30.000 euro.

Warto zauważyć, że próg bagatelności w stosowaniu procedur udzielania zamówień publicznych określony obecnie w ustawie p.z.p. jest co kilka lat podnoszony (począwszy od 1.000 ECU obowiązującego w 1995 r. następnie 3.000 euro i 6.000 euro poprzez obowiązujące od czerwca 2007 r. 14.000 euro które zostało zastąpione progiem 30.000 euro).



Regulamin udzielania zamówień publicznych musi spełniać wymogi ustawy o finansach publicznych.

Z samego faktu wydatkowania środków publicznych, niezależnie od wielkości tych wydatków, wynikają dla zamawiających istotne obowiązki zawarte w art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

Na podstawie wskazanego przepisu wydatki publiczne winny być dokonywane:

- w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad:
- uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów,
- optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów,
- w sposób umożliwiający terminową realizację zadań,
- w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Biorąc pod uwagę przepisy ustawy o finansach publicznych zasadnym jest określenie przez jednostki udzielające zamówień publicznych regulaminów ustalających zasady wyboru wykonawcy zamówienia o wartości poniżej progu bagatelności.

Wprowadzone regulaminy (zasady) powinny w szczególności odpowiadać na wymogi wynikające z art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych (ponoszenie wydatków w sposób celowy, rzetelny, gospodarny).

Ponieważ przepisy ustawy p.z.p. jak i ustawy o finansach publicznych nie określają, choćby w sposób ramowy, procedur jakie powinny być zachowane przy udzielaniu zamówień publicznych o wartości poniżej 30.000 euro – określenie odpowiednich zasad należy do wyłącznej prerogatywy zamawiającego.

Mając na uwadze powyższe, kierownicy jednostek powinni, wprowadzając zasady udzielania zamówień o wartości do 30.000 euro, uzależniać procedury od specyfiki działalności i wielkości budżetu danej jednostki. Inne zasady udzielania zamówień poniżej progu bagatelności powinny obowiązywać w przypadku przedszkoli, szkół inne w jednostkach kultury (gdzie na mocy art. 4 pkt 8b ustawy p.z.p. próg bagatelności przekracza 30.000 euro) a inne w dużej jednostce samorządu terytorialnego dla której struktura zamówień poniżej 30.000 euro będzie odmienna ze względu na skalę budżetu i przekrój przedmiotu zamawianych dostaw, usług czy robót budowlanych.

Uwzględniając ogólne wymogi wynikające z art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych jak i brak regulacji określających katalog sformalizowania procedur jakich musi przestrzegać zamawiający przy udzielaniu zamówień poniżej progu bagatelności zasadnym jest ogólne sformułowanie zasad udzielania tego rodzaju zamówień przez danego zamawiającego.

Nie ma formalnego obowiązku przyjmowania w zasadach udzielania zamówień publicznych o wartości poniżej progu bagatelności regulacji tożsamy, czy zapożyczonych wprost z ustawy Prawo zamówień publicznych. Zamawiający w zakresie zasad udzielania zamówień publicznych o wartości do 30.000 euro może w sposób znacznie bardziej dowolny położyć nacisk na procedury negocjacji warunków realizacji poszczególnych zamówień. Biorąc pod uwagę cel wprowadzenia tych procedur nie mogą one być zbyt sformalizowane ponieważ koszt ich przeprowadzenia może w konsekwencji przewyższyć korzyści jakie wynikają z ich zastosowania. Biorąc pod uwagę czynnik ekonomiczny, racjonalnym jest wprowadzenie sformalizowanych zasad udzielania zamówień poniżej progu bagatelności w przypadku gdy ich wartość jest nie mniejsza niż równowartość ok. 3.000 euro (w zależności od wielkości budżetu jednostki racjonalnym jest ustalanie kwot z przedziału 3000 – 5000 euro netto). Wybór wykonawcy zamówień, których wartość szacunkowa byłaby niższa od wskazanego progu w świetle obowiązujących przepisów prawa, mając charakter wydatków o małej wartości mogłby zostać dokonywany bezpośrednio, poprzez kierowanie zamówienia do danego wykonawcy, bez uprzedniego stosowania sformalizowanych procedur tzw. rozpoznania rynku.

Marek Okniński

WZÓR UCHWAŁY W SPRAWIE WPROWADZENIA CZASOWEGO ZAKAZU SPRZEDAŻY, PODAWANIA I SPOŻYWANIA NAPIJÓW ALKOHOLOWYCH

UCHWAŁA NR
RADY GMINY
z dnia

w sprawie wprowadzenia czasowego zakazu sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych na określonym obszarze gminy.....(miasta.....) w celu zapewnienia porządku publicznego na okres wyborów samorządowych.

Na podstawie art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.) oraz art. 14 ust. 6 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2013 r. poz. 1356 ze zm.) Rada Gminy uchwala, co następuje:

§ 1

W celu zapewnienia spokoju i porządku publicznego w związku z (wydarzenie sportowe, uroczysta wizyta, święto państwowe lub kościelne itd.), wprowadza się na okres (od ... do...) czasowy zakaz sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych na obszarze gminy (miasta) określonym w § 2.

§ 2

Obszar gminy (miasta), na którym wprowadza się czasowy zakaz sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych wyznaczają następujące granice: (dokładne określenie obszaru, ulic itd.).

§ 3

Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi..... (Burmistrzowi, Prezydentowi Miasta)

§ 4

Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa

Przewodniczący Rady Gminy (Miasta).....

OBJAŚNIENIA USTAWOWE:

Zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi zabrania się sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych:

- na terenie szkół oraz innych zakładów i placówek oświatowo-wychowawczych, opiekuńczych i domów studenckich,
- na terenie zakładów pracy oraz miejsc zbiorowego żywienia pracowników,
- w miejscach i czasie masowych zgromadzeń,
- w środkach i obiektach komunikacji publicznej, publicznej, z wyjątkiem wagonów restauracyjnych i bufetów w pociągach, w których dopuszcza się sprzedaż, podawanie i spożywanie napojów alkoholowych do 4,5% zawartości alkoholu oraz piwa,
- w obiektach zajmowanych przez organy wojskowe i spraw wewnętrznych, jak również w rejonie obiektów koszarowych i zakwaterowania przejściowego jednostek wojskowych.

Zabrania się również spożywania napojów alkoholowych na ulicach, placach i w parkach, z wyjątkiem miejsc przeznaczonych do ich spożycia na miejscu, w punktach sprzedaży tych napojów, a także sprzedaży, podawania i spożywania napojów zawierających więcej niż 18 % alkoholu w ośrodkach szkoleniowych. Zabrania się sprzedaży i podawania napojów zawierających więcej niż 18 % alkoholu w domach wypoczynkowych.

Zgodnie z art. 14 ust. 6 ww. ustawy w innych niewymienionych miejscach, obiektach lub na określonych obszarach gminy, ze względu na ich charakter, rada gminy może wprowadzić czasowy lub stały zakaz sprzedaży, podawania, spożywania oraz wnoszenia napojów alkoholowych. Co istotne wspomniany stały lub czasowy zakaz nie może obejmować całej gminy, gdyż rada nie dysponuje uprawnieniami do wprowadzania prohibicji na obszarze całej jednostki samorządu terytorialnego.



PRENUMERATA 2015

Zamów do 19 GRUDNIA, a otrzymasz*

- 12 numerów SAS
- elektroniczną wersję poradnika
- dostęp do elektronicznej Bazy Porad Samorządowych, zawierającej ponad 2000 bardzo konkretnych i aktualnych porad prawnych z wszystkich dziedzin ważnych dla funkcjonowania samorządu*
- prawo do 5 bezpłatnych porad - wystarczy wysłać do nas pytanie, odpowiemy w ciągu kilku dni
- kalendarz książkowy na 2015 r.
- 10% zniżkę na szkolenia
- długopis pendrive*

Złóż zamówienie faksem, mailem lub pocztą, telefonicznie lub przez stronę **www.doradcasamorządu.pl**

PRENUMERATA 2015:		Cena	Liczba pren.
WERSJA PAPIEROWA			
1 PRENUMERATA	12 numerów poradnika + prawo do 2 porad indywidualnych + kalendarz książkowy na 2015	540 zł + 5% vat	
WERSJA ELEKTRONICZNA dostęp (indywidualny login i hasło) ważny przez 12 miesięcy:			
1 DOSTĘP	dla 1 stanowiska pracy + prawo do 2 porad indywidualnych + kalendarz książkowy na 2015	420 zł + 23% vat	
WERSJA ŁĄCZONA (PAPIEROWA + ELEKTRONICZNA)			
1 DOSTĘP + 1 EGZ. PAPIEROWY	dostęp dla 1 stanowiska pracy + 12 numerów poradnika + prawo do 2 porad indywidualnych + kalendarz książkowy na 2015	740 zł z vat	

Kwotę zł: ☐ wpłaciłem dnia na podane konto ☐ wpłacę po otrzymaniu faktury
☐ wpłacę w 2015 roku

☐ Jestem podatnikiem VAT i upoważniam Skibniewski Media do wystawienia faktury bez mojego podpisu

☐ Nie jestem podatnikiem VAT

Skibniewski Media

PKO BP XV O/Warszawa 90 1020 1156 0000 7402 0009 8210

Nazwa i adres urzędu z NIP / pieczętka

Imię, nazwisko i stanowisko osoby na którą ma(ją) być przesłane czasopismo(a)

Telefon z numerem kierunkowym E-mail

Wyrażam zgodę na przetwarzanie moich danych osobowych w celach marketingowych zgodnie z ustawą z dnia 25.08.1997 r. O ochronie danych osobowych przez Skibniewski Media. Wydawnictwo zapewnia państwu prawo wglądu do swoich danych i ich aktualizacji.

Podpis osoby upoważnionej

SAS SERWIS ADMINISTRACYJNO-SAMORZĄDOWY

WYDAWCA: Skibniewski Media

al.Komisji Edukacji Narodowej 96/45, 02-777 Warszawa, redakcja@doradcaurzedu.pl, tel. kom. 537 330 338

BIURO OBSŁUGI PRENUMERATORA: ul. Murarska 11, 27-200 Starachowice, prenumerata@doradcaurzedu.pl, tel./faks 41 275 60 60

* szczegółowe warunki prenumeraty w załączonym kuponie i na stronie **www.doradcasamorządu.pl**