

# JEDZIEMY DO WÓD W...



Biuletyn informacyjny nr 4/2016  
Stowarzyszenia Gmin Uzdrowiskowych RP

ISSN 1427-0900

# JEDZIEMY DO WÓD W...



**Stowarzyszenie  
Gmin  
Uzdrowskich RP**

Biuletyn informacyjny nr 4/2016

**Rada Naukowa czasopisma naukowego „Jedziemy do wód w ...”:**

1. **prof. dr hab. Andrzej Rapacz** – Katedra Marketingu i Zarządzania Gospodarką Turystyczną, UE we Wrocławiu,
2. **prof. dr hab. inż. arch. Elżbieta Węclawowicz-Bilska** – Wydział Architektury Politechniki Krakowskiej,
3. **prof. dr hab. Marek Zdebel** – Katedra Prawa Finansowego Uniwersytetu Śląskiego,
4. **prof. dr hab. Janusz Szopa** – Katedra Rekreacji AWF Katowice,
5. **dr Tadeusz Burzyński** – Wydział Turystyki i Promocji Zdrowia GWSH Katowice, Instytut Turystyki w Krakowie,
6. **dr Diana Dryglas** – Katedra Geologii Ogólnej i Geoturystyki, AGH Akademia Górniczo-Hutnicza Kraków
7. **prof. nadzw. dr hab. Andrzej Hadzik** – Katedra Turystyki AWF Katowice, Wyższa Szkoła Bankowa w Chorzowie
8. **prof. nadzw. dr hab. Tomasz Wołowiec** – Wyższa Szkoła Ekonomii i Innowacji w Lublinie
9. **Dr. Janka Zálešáková** – St. Elisabeth University, Bratislava, (Słowacja)

**Redakcja czasopisma naukowego „Jedziemy do wód w ...”:**

1. Redaktor naczelny – **prof. dr hab. Bogusław Sawicki**
2. Redaktor językowy – **mgr Wojciech Fułek**
3. Redaktor tematyczny – **dr Jan Golba**
4. Sekretarz redakcji – **Iwona Drozd**

**Biuletyn wydany przez:**

Stowarzyszenie Gmin Uzdrawiskowych RP  
33-380 Krynica-Zdrój, ul. Czarny Potok 27/24  
tel. 18 477 74 50  
fax 18 477 74 51

**ISSN 1427-0900**

www.sgurp.pl  
e-mail: biuro@sgurp.pl

**Fotografie:**

Archiwum SGU RP  
Archiwa UMiG Członkowskich SGU RP  
Fotografia na okładce: Ustka – windsurfing na plaży, fot. Hubert Bierndgarski

**Skład i łamanie:**

Angelina Dranka

**Druk:**

Wydawnictwo i Drukarnia NOVA SANDEC  
33-300 Nowy Sącz, ul. Lwowska 143  
tel./fax 18 547 45 45, tel. 18 441 02 88  
e-mail: biuro@novasandec.pl  
www.novasandec.pl

# Spis treści

Od Redakcji.....	5
------------------	---

## Z ŻYCIA SGU RP

Posiedzenie Zarządu SGU RP w Muszynie (I. Drozd) .....	7
Laureaci Nagrody im. Grzegorza Palki w 2016 r. (I. Drozd).....	13
Ćwierć wieku istnienia SGU RP we wspomnieniach Piotra Iwańskiego .....	17

## WIEŚCI Z GMIN

Podsumowanie Roku Jubileuszowego w Ciechocinku (BKSIP Miasta Ciechocinek).....	29
Jubileusz „180 lat Ciechocinek uzdrowia potężnie” (Teresa Kudyba) .....	35

## KONKURS EKO HESTIA SPA

Posiedzenie Komisji Konkursowej EHS w Muszynie (I. Drozd).....	39
Wręczenie nagrody Laureatowi I edycji konkursu w Uniejowie (I.Drozd) .....	41

## REFERATY

Możliwości przekazania spółce komunalnej kompetencji burmistrza do ustalania wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (dr hab. Tomasz Wołowiec, prof., nadzw. WSEI w Lublinie, zastępca Burmistrza Krynicy-Zdroju, Dr Dariusz Reško, Wyższa Szkoła Biznesu – National-Louis University w Nowym Sączu, Burmistrz Krynicy-Zdroju) .....	45
Prawo do odliczenia VAT od wydatków inwestycyjnych gminy – czynności wykonywane na rzecz gminy a podatek VAT. (dr hab. Tomasz Wołowiec, prof. WSEI, Zastępca Burmistrza Krynicy-Zdroju, dr Dariusz Reško, Burmistrz Krynicy-Zdroju).....	61



# Od Redakcji

Witamy serdecznie wszystkich Czytelników, oddając do rąk Państwa kolejny numer czasopisma naukowego Stowarzyszenia Gmin Uzdrowiskowych RP „Jedziemy do wód w...”.

Zachęcamy do zapoznania się z krótką notatką z posiedzenia Zarządu SGU RP, które odbyło się dnia 15 grudnia 2016r. w uzdrowisku Muszyna.

Liga Krajowa po raz kolejny przyznała prestiżowe Nagrody im. Grzegorza Palki. Laureatem tegorocznej XIX edycji został Janusz Gromek – Prezydent Miasta Kołobrzeg, wyróżnienie otrzymała Ewa Przybyło – Burmistrz Rabki-Zdroju.

W 2016 roku obchodziliśmy kilka istotnych jubileuszy: 25-lecie działalności Stowarzyszenia Gmin Uzdrowiskowych RP, Grupy ERGO Hestia – naszego partnera w konkursie EKO HESTIA SPA, jubileusz 180-lecia uzdrowiska Ciechocinek i jubileusz 100 lat nadania praw miejskich. Wspomnienia i podsumowania obchodów roku jubileuszowego zamieszczamy w naszym czasopiśmie.

Wręczono nagrodę w I edycji Konkursu EKO HESTIA SPA za lata 2010/2015. Józef Kaczmarek, Burmistrz zwycięskiej Gminy Uniejów - odebrał symboliczny czek na kwotę 100 tys. zł.

Tradycyjnie ostatnia część czasopisma „Jedziemy do wód w...” zarezerwowana jest na referaty związane z szeroko pojętą tematyką uzdrowiskową. W bieżącym numerze dotyczą one możliwości przekazania spółce komunalnej kompetencji burmistrza do ustalania wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz prawo do odliczenia VAT od wydatków inwestycyjnych gminy.

**Iwona Drozd**

*Kierownik Biura SGU RP*



# Z ŻYCIA SGU RP

## Posiedzenie Zarządu SGU RP w Muszynie

Dnia 15 grudnia 2016 r. w Hotelu Klimek w Muszynie odbyło się posiedzenie Zarządu Stowarzyszenia Gmin Uzdrowskich RP.

W spotkaniu udział wzięli:

- **Jan Golba** – prezes Zarządu SGU RP ( burmistrz Muszyny),
- **Leszek Dzierżewicz** – z-ca prezesa Zarządu SGU RP (burmistrz Ciechocinka),
- **Janusz Gromek** – z-ca prezesa Zarządu SGU RP (prezydent Kołobrzegu),
- **Wojciech Farbaniec** – członek Zarządu SGU RP (burmistrz Rymanowa),
- **Jerzy Terlecki** – członek Zarządu SGU RP ( burmistrz Polanicy-Zdroju),
- **Wojciech Fułek** – członek honorowy SGU RP, przedstawiciel Grupy ERGO Hestia.

Oprócz spraw związanych z bieżącym funkcjonowaniem SGU RP oraz podsumowaniem prac Zarządu za III kwartał 2016 r. uczestnicy posiedzenia dyskutowali nad koniecznością wprowadzenia zmian w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 5 października 2016r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie zakresu badań niezbędnych do ustalenia właściwości leczniczych naturalnych





*Uczestnicy posiedzenia Zarządu SGU RP*

surowców leczniczych i właściwości leczniczych klimatu, kryteriów ich oceny oraz wzoru świadectwa potwierdzającego te właściwości.

Zarząd SGU RP wielokrotnie argumentował potrzebę wprowadzenia zmian w odniesieniu do oceny stanu czystości powietrza. W ocenie uczestników spotkania rozporządzenie MZ nie wniosło żadnych istotnych dla gmin uzdrowiskowych zmian w zakresie możliwości przeprowadzenia oceny jakości powietrza w uzdrowiskach. Skrócenie z 36 do 24 miesięcy okresu koniecznego do przeprowadzenia udokumentowanych badań w celu oceny właściwości leczniczych naturalnych surowców leczniczych i klimatu nie rozwiązało problemów związanych z potwierdzaniem jakości powietrza.

Jan Golba odnosząc się do rozporządzenia MZ z dnia 5 października 2016r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie zakresu badań (...) przypomniał, że zgodnie z treścią art. 36 ust. 3 Ustawy uzdrowiskowej „Potwierdzenie właściwości leczniczych naturalnych surowców leczniczych i właściwości leczniczych klimatu odbywa się na podstawie **udokumentowanych badań potwierdzających te właściwości oraz wykluczających negatywne oddziaływanie na organizm ludzki**”. Ustawa, w art. 36 ust. 5 upoważnia Ministra Zdrowia do wydania - w porozumieniu z Ministrem Środowiska - rozporządzenia, w którym określone zostaną: 1) zakres badań niezbędnych do ustalenia właściwości leczniczych naturalnych surowców leczniczych i właściwości

lecniczych klimatu, 2) kryteria oceny właściwości leczniczych naturalnych surowców leczniczych i właściwości leczniczych klimatu. Obowiązujące przepisy prawne tj. art. 36 ustawy uzdrowskiej dały Ministrowi Zdrowia prawo do podjęcia w przepisach wykonawczych do ustawy uzdrowskiej właściwych regulacji, odnoszących się do tej problematyki. Treść delegacji ustawowej do wydania rozporządzenia, zawarta w art. 36 ust. 5 ustawy uzdrowskiej, pozostawia Ministrowi Zdrowia swobodę w określeniu zakresu badań i kryteriów oceny właściwości leczniczych klimatu w uzdrowsku, a nie w strefie. W żaden sposób nie przesądza ona o konieczności stosowania jako jedynie wiążących wyników pomiaru jakości powietrza w strefie. Wręcz przeciwnie – taki sposób określenia kryterium oceny rozniją się z treścią wytycznych zawartych w art. 36 ust. 5 z uwagi na całkowitą nieadekwatność kryterium jakości powietrza w strefie dla oceny właściwości leczniczych klimatu w uzdrowsku. Zastosowanie tego kryterium nie sprzyja bowiem „zapewnieniu możliwie najlepszych warunków dla lecznictwa uzdrowskiego”, o których mowa w art. 36 ust. 5 ustawy uzdrowskiej oraz nie realizuje „wskazań nauki i praktyki”.

Brak jasnych uregulowań prawnych umożliwiających potwierdzanie jakości powietrza na terenie uzdrowska powoduje wręcz rujnowanie wypracowanego przez wiele lat dobrego wizerunku polskich uzdrowsk.

W tej sytuacji, Minister Zdrowia powinien jak najszybciej dokonać

zmian w rozporządzeniu, w odniesieniu do zakresu badań niezbędnych do ustalenia właściwości leczniczych klimatu oraz kryteriów oceny tych właściwości.

Jan Golba – prezes Zarządu SGU RP poinformował o powołaniu w dniu 22 listopada 2016r. Zespołu ds. opracowania koncepcji zmian w zakresie systemu lecznictwa uzdrowskowego. Zespół jest organem pomocniczym ministra właściwego do spraw zdrowia. W skład zespołu wchodzi konsultanci krajowi ds. medycznych, prezesi organizacji uzdrowskowych (SGU RP, SUUP, IG UP, PTBiMF), przedstawiciele instytucji rządowych i resortów oraz przedstawiciele Zespołu Trójstronnego ds. Ochrony Zdrowia. Pierwsze spotkanie Zespołu odbyło się w Ministerstwie Zdrowia dnia 6 grudnia 2016r. W trakcie posiedzenia prezes Jan Golba zwrócił uwagę na potrzebę przygotowania merytorycznych materiałów nad którymi będzie można dyskutować oraz konieczność podzielenie zespołu na grupy tematyczne. Jan Golba podkreślił, że należy wykorzystać istniejący w MZ dorobek dotyczący przygotowanych propozycji zmiany aktów prawnych, a także wnioski dotyczące takich zmian. W celu porównania obowiązujących w Europie przepisów prawnych SGU RP przekazało do MZ regulacje prawne obowiązujące w Niemczech, Czechach i na Słowacji.

Niezwykle istotną kwestią do rozwiązania jest możliwość przeprowadzania na terenie uzdrowska badań i wydawanie gminie świadec-

stwa dokumentującego potwierdzenie właściwości leczniczych klimatu przez jednostki uprawnione do tego przez Ministra Zdrowia. Aktualnie na wykazie jednostek uprawnionych umieszczono 6 instytucji, w tym: Państwowy Zakład Higieny Instytut Naukowo-Badawczy, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania im. Stanisława Leszczyckiego Polskiej Akademii Nauk, Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej, Politechnika Wrocławska, Ośrodek Badań i Kontroli Środowiska, Główny Instytut Górnictwa. Po analizie obowiązujących regulacji można stwierdzić, że nie ma istotnych prawnych przeszkód, aby jednostka uprawniona, o której mowa w art. 36 ust. 2 Ustawy uzdrowskiej, prowadziła własne badania stanu

powietrza w gminie, o ile tylko badania te będą odpowiadać wymogom zawartym w rozporządzeniu Ministra Środowiska ws. oceny poziomów substancji.

Jednym z ostatnich punktów spotkania było podsumowanie I edycji konkursu EKO HESTIA SPA i przedstawienie założeń do kolejnej edycji. W I edycji konkursu uczestniczyło 11 polskich gmin uzdrowskich: Inowrocław, Nałęczów, Sękowa, Krynica-Zdrój, Rabka-Zdrój, Szczawnica, Konstancin-Jeziorna, Sopot, Busko-Zdrój, Solec-Zdrój i Uniejów. Do ścisłego finału zakwalifikowano cztery gminy: Busko Zdrój, Nałęczów, Sopot i Uniejów. Laureatem I edycji konkursu została gmina Uniejów. Projekt *UZDROWISKO TERMALNE UNIEJÓW – w przyjaź-*



Obrady Zarządu SGU RP

ni z przyrodą został doceniony przez Komisję Konkursową. Gmina Uniejów przeznaczy nagrodę w wysokości 100.000 zł na sfinansowanie budowy ścieżek edukacyjnych na terenach zielonych oraz realizację projektu aktywizującego również inne miejscowości uzdrowskie „Uzdrowska przyjazne przyrodzie”.

Szereg działań informacyjnych i promocyjnych podejmowanych w mediach przez SGU RP oraz Grupę ERGO Hestia sprawił, że I edycja konkursu wzbudziła duże zainteresowanie w samorządach i środowisku uzdrowskim. Fundator nagrody Grupa ERGO Hestia zdecydował o kontynuacji projektu EKO HESTIA

SPA w latach następnych.

W skład Gminy Muszyna wchodzi trzy uzdrowska: Muszyna, Złockie, Żegiestów. Łagodne zbocza górskie stanowią doskonałe zaplecze dla uprawiania narciarstwa zjazdowego i biegowego. Latem korzystać można z malowniczych, pieszych i rowerowych szlaków turystycznych, kąpielisk oraz przejażdżek konnych zarówno bryczkami jak i wierzchem oznakowanymi szlakami, kortów tenisowych, boisk, krytych basenów, miasteczka wodnego.

Głównym bogactwem zarówno Muszyny jak i okolic są zasoby leczniczych wód mineralnych,



*Pijalnia wód mineralnych Antoni, fot. K. Rogoziński*



*Widok na Muszynę, fot. K. Rogoziński*

wykorzystywanych do kuracji pitnej, kąpeli i aeroterapii w ośrodkach sanatoryjnych i do butelkowania przez miejscowe rozlewnie wód mineralnych.

Teren Miasta i Gminy Uzdrawiskowej Muszyna obfituje w liczne atrakcje historyczne, przyrodniczo-krajoznawcze, sportowo-rekreacyjne i uzdrowiskowe. O bogatej historii Muszyny świadczą nie tylko zbiory muzealne i liczne zabytki.

Ruiny XIV-wiecznego zamku na górze Baszta, u której podnóża znajduje się podzamkowy zespół dworski, a także strzegący dostępu do miasta obronny barokowy kościół, 10 łemkowskich cerkwi, w tym jedna najstarsza w całej południowej Polsce pochodząca z początku XVII wieku wpisana na listę Światowego Dziedzictwa UNESCO zaświadcza o bogatej kulturze i burzliwej historii tego regionu Polski.

# Z ŻYCIA SGU RP

## Laureaci Nagrody im. Grzegorza Palki w 2016 r.

30 października 2016 r. w Muzeum Kolekcji im. Jana Pawła II Fundacji Janiny i Zbigniewa Porczyńskich w Warszawie miało miejsce uroczyste wręczenie Nagród im. Grzegorza Palki.

Nagroda im. Grzegorza Palki nadawana jest przez Ligę Krajową za wybitne zasługi dla samorządu terytorialnego. Liga Krajowa, zrzeszająca Ligi Miejskie i Ligi Wiejskie, opierająca swoją działalność o hasło: „Rodzina – Wspólnota lokalna – Ojczyzna”, promuje działania na rzecz konty-

nuacji demokratycznych reform. Fundując Nagrodę im. Grzegorza Palki Liga Krajowa pragnie uhonorować jednego z najwybitniejszych przedstawicieli polskiego samorządu terytorialnego, tragicznie zmarłego Prezydenta Łodzi – Grzegorza Palkę.

Nagrody przyznawane są w trzech kategoriach:

- I. W dziedzinie ogólnopństwowej.
- II. W dziedzinie działalności samorządowej o wymiarze ogólnokrajowym.



Laureaci Nagrody im. Grzegorza Palki w roku 2016

III. W kategorii działań w samorządzie lokalnym o znaczeniu ponadlokalnym.

O przyznanie nagrody wnioskować mogą posłowie i senatorowie RP, oddziały Ligi Krajowej oraz organy statutowe, organy samorządu terytorialnego oraz związki i stowarzyszenia samorządowe.

Laureatem Nagrody im. Grzegorza Palki w 2016 r. w kategorii działań w samorządzie lokalnym o znaczeniu ponadlokalnym został **Janusz Gromek** – Prezydent Miasta Kołobrzeg. Nagroda została przyznana –*za działania na rzecz rozwoju gospodarczego miasta i lokalnej społeczności.*

Ponadto Kapituła zdecydowała przyznać 6 wyróżnień, wśród odznaczonych znalazła się **Ewa Przybyło** –

*Burmistrz Rabki-Zdrój – za działania na rzecz wzmocnienia pozycji Rabki-Zdrój, jako miejscowości o szczególnym potencjale turystycznym i uzdrowiskowym.*

Podczas uroczystości został odczytany list Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Andrzeja Dudy, w którym prezydent zaznaczył, że „*reformą samorządu terytorialnego przywróciła Polakom prawo do kształtowania swoich środowisk*”, następnie prezydent RP stwierdził, że „*Z poświęceniem, odwagą i kreatywnością tysiące samorządów i lokalnych działaczy stara się odpowiadać na potrzeby swoich wspólnot. Wykonana została ogromna praca, a inicjatywy podejmowane na różnych szczeblach samorządu mają coraz większy wpływ na tempo rozwoju cywilizacyjnego całego naszego*



Osoby wyróżnione Samorządowym Oskarem w roku 2016

*kraju*". Prezydent RP wyraził uznanie za wykonaną pracę na rzecz samorządu i złożył gratulacje Laureatom.

Wśród laureatów Nagrody im. Grzegorza Palki uhonorowanych na przestrzeni prawie 20 lat znaleźli się włodarze gmin uzdrowiskowych zrzeszonych w SGU RP.

**W dziedzinie działalności samorządowej o wymiarze ogólnokrajowym w 1999 r. nagrodę im. Grzegorza Palki otrzymał:**

**Jan Golba, Prezes Zarządu SGU RP, Burmistrz Muszyny**, nagrodzony za działania na rzecz uzdrowisk i gmin uzdrowiskowych w zakresie tworzenia odpowiedniego prawa i promocji oraz za aktywność w zakresie rozwiązywania problemów ekologicznych Krynicy oraz promocji Gmin Unii Turystyczno-Uzdrowiskowej.

**W kategorii działań w samorządzie lokalnym o znaczeniu ponadlokalnym w 2012 r. nagrodzony został:**

**Józef Kaczmarek, Burmistrz Uniejowa** za zrealizowanie projektu Geotermia Uniejów obejmującego atrakcję turystyczną w postaci term oraz ogrzewanie budynków mieszkalnych i użyteczności publicznej wodami termalnymi.

**Kapituła Nagrody im. Grzegorza Palki wielokrotnie przyznawała wyróżnienia w uznaniu działań realizowanych na rzecz samorządów i lokalnych społeczności:**

1. **Janusz Gromek, Prezydent Kołobrzegu**, za skuteczne zarządzanie miastem oraz działania na rzecz rozwoju samorządności w regionie. (2012 r.)





*Ewa Przybyło (burmistrz Rabki Zdroju) wyróżniona w XIX edycji Nagrody im. Grzegorza Palki*



*Janusz Gromek (prezydent Kołobrzegu) Laureat XIX edycji Nagrody im. Grzegorza Palki*

2. **Małgorzata Małuch, Wójt Gminy Sękowa**, za działania na rzecz wspólnoty lokalnej, w szczególności za prowadzenie polityki proinwestycyjnej i transparentności administracji. (2012 r.)

3. **Barbara Nowak, Burmistrz Połczyna-Zdroju**, za krzewienie idei samorządności na terenie miasta i gminy, a także Pojezierza Drawskiego, Dorzecza Parsęty oraz Województwa Zachodniopomorskiego. (2012 r.)

4. **Jan Olech, Burmistrz Miasta Ustka**, za skuteczne wykorzystywanie środków unijnych na rzecz zwiększenia atrakcyjności miasta oraz współdziałanie z samorządami Środkowego Wybrzeża w ramach Słowińskiej Grupy Rybackiej. (2011 r.)

5. **Marek Obrębalski, Prezydent Jeleniej Góry**, za działania na rzecz stworzenia unikatowego produktu turystycznego „Uzdrowisko Cieplice”. (2010 r.)

6. **Śp. Waldemar Serwiński, Burmistrz Muszyny**, za działania na rzecz rozwoju gminy oraz doliny Popradu. (2009 r.)

7. **Zbigniew Sawiński, Wójt Soliwny**, za działania dla rozwoju Gminy oraz potencjału leczniczego, technicznego i organizacyjnego Uzdrowiska Polańczyk. (2008 r.)

8. **Jacek Karnowski - Prezydent Sopotu**, za nowatorskie rozwiązania problemów miejskich, szczególnie w zakresie ochrony środowiska i bezpieczeństwa. (2005 r.)

# Z ŻYCIA SGU RP

## Ćwierć wieku istnienia SGU RP we wspomnieniach Piotra Iwańskiego

***Co pozostało w mojej świadomości na temat Stowarzyszenia Gmin Uzdrawiskowych po ćwierć wieku jego istnienia (z wyodrębnieniem wątku buskiego)***

### **Wstęp**

28 września 2016 r. w Konstancinie-Jeziornej uroczystie obchodziliśmy ten jubileusz. Kiedy minęło te 25 lat może być sprawą nieco sporną, gdyż zależy od tego, co uznamy za „punkt zerowy” istnienia Stowa-

rzyszenia: pojawienie się pomysłu założenia naszego stowarzyszenia, czy oficjalnego zarejestrowania go.

Taki jubileusz skłania nie tylko do informowania o tym, czym obecnie zajmuje się Stowarzyszenie Gmin Uzdrawiskowych Rzeczypospolitej Polskiej (taką aktualnie nosi nazwę), ale także do historycznego spojrzenia na okoliczności w jakich powstało. ***Wprowadzenie elementu historycznego wydaje mi się zasadne*** przynajmniej z dwóch powodów. Pierwszy to ten, iż w tym czasie

wyrośli już zupełnie nowe pokolenie, dla którego czas powstawania SGU to czysta „prehistoria”. Istnieje łacińska sentencja: *historia magistra vitae* (historia nauczycielką życia) - jedni się z nią zgadzają, inni wręcz przeciwnie. Nie kusząc się o rozstrzygnięcie tego sporu, wyrażę opinię, że chyba lepiej jednak jest trochę o historii wiedzieć, niż nie wiedzieć nic. Drugi powód jest taki, iż **pomysł na założenie SGU został publicznie przedstawiony właśnie w Busku**. Stało się to w następujących okolicznościach.

### **Buski epizod pierwszy**

Po zmianie ustrojowej (w 1989 r.) wiadomo było, że parlament pracuje nad przywróceniem samorządu terytorialnego. W środowiskach zainteresowanych działalnością uzdrowską zaczęto sobie stawiać pytania o przyszłą relację między uzdrowskimi a samorządem terytorialnym.

Wydaje się, iż **pierwsze impulsy do przemyślenia tego zagadnienia wyszły z Buska**; natomiast chyba duchem sprawczym (*spiritus movens*) tego fermentu był radca prawny PPU Busko-Solec **mgr Wojciech Zręda**. 20 uzdrowsko polskich (czyli chyba wtedy zdecydowana większość) wystąpiło ze wspólnym memoriałem do senatorów **Jerzego Regulskiego i Jerzego Stępnia oraz posła Waleriana Pańki** (stojących na czele odpowiednich Komisji Samorządu Terytorialnego). W memoriale jako miejsce powstania wskazany był Łądek-Zdrój, ale jak się okazało naprawdę inspiracja pochodziła

z Buska (zainteresowanych szczegółami kieruję do p. Wojciecha Zrędy).

On to (i chyba wraz z dr Kazimierzem Kucharskim – ale tego nie jestem już zupełnie pewien) zimą 1989 roku odwiedził mnie w miejscu mojej pracy [czyli w budce na parkingu komunalnym, bo byłem tam stróżem mimo posiadania prawie trzech fakultetów, takie to były „wspaniałe” czasy] z propozycją skierowaną **do Komitetu Obywatelskiego „Samorządność i Solidarność”** w Busku-Zdroju (któremu przewodniczyłem) zorganizowania spotkania z ówczesnym kieleckim senatorem OKP Jerzym Stępnem [dziś byłem Prezesem Trybunału Konstytucyjnego i aktualnym jego obrońcą] dla przedstawienia mu specyfiki gmin uzdrowskich. Po zapoznaniu się z memoriałem postanowiłem rozszerzyć formułę spotkania tak, aby wzięły w nim udział wszystkie zainteresowane strony: dyrekcja PPU, administracja gminy i mieszkańcy (w tym K.O.). Dawało to nadzieję na ujęcie zagadnienia w trzech aspektach. Taka formuła spotkania wydawała się tym bardziej uzasadniona, że nikt z ówczesnego stanu rzeczy nie był zadowolony. Przebieg spotkania to potwierdził.

**Spotkanie to odbyło się 21.XII.1989 r. w sali koncertowej sanatorium „Marconi”.** Prowadziłem to zebranie, więc najpierw o głos poprosiłem p. Zręde jako osobę najlepiej obeznaną z prawną stroną zagadnienia i bardzo zaangażowaną w znalezienie nowych rozwiązań. Po nim do głosu wprosił się ówczesny

dyrektor uzdrowiska mgr inż. **Włodzimirz Śliwiński**, który – w mojej ocenie – nic nowego nie dodał do sprawy, a raczej tylko powtórzył to, co już było wiadome z wystąpienia p. Zrędy; dodał tylko uzupełniająco parę wątków pobocznych. [Później się dowiedziałem, że p. Śliwiński zrobił p. Zrędzie dużą reprimendę za to, że „wyszedł przed szereg” tzn. pozwolił sobie na zabranie głosu przed dyrektorem. Dziwiło mnie to, a jeszcze bardziej rozbawiło, bo to ja akurat prowadziłem zebranie i ja prosiłem p. Zręde o przedstawienie zagadnienia; a starałem się dobierać głosy według kompetencji, a nie według dostojności. Po pewnym czasie p. Śliwiński, w dużej mierze pod silnym naciskiem buskiej „Solidarności”, odszedł ze stanowiska dyrektora PPU Busko-Solec. Po wielu latach, na którymś z Kongresów Uzdrowisk Polskich (lub Walnym Zgromadzeniu Członków SGU, które zresztą odbywały się równolegle z Kongresami Uzdrowisk) zobaczyłem go jako ważną postać z Ministerstwa Zdrowia, o której przedstawiciele gmin uzdrowiskowych wypowiadali się jako o postaci dość trudnej do współpracy.]

**Stanowisko** – nazwijmy je tak – „**uzdrowiskowe**” przedstawiane przez pp. Zręde i Śliwińskiego **spro-wadzało się do** tego, że: 1) Ówczesne relacje między uzdrowiskiem a władzą lokalną były rozwiązaniem niekorzystnym. Szczególnie po 1966 roku (w związku z nową ustawą o uzdrowiskach z 17 czerwca 1966, Dz. U. Nr 26, poz. 150), gdyż od

tamtego czasu odrębność uzdrowisk prawie zanikła. Na skutek tego uzdrowiska podupadają. 2) Rady Narodowe (ówczesne najniższe organy administracji – przypisek mój – Piotr Iwański) nie zabezpieczają dobrych warunków do rozwoju uzdrowisk, gdyż są to przeważnie rady miejsko-gminne i w czasie obrad sprawy pozauzdrowiskowe (rolne, materiałów budowlanych, kwaterunkowe i inne) zdominowują tematykę. Traktuje się uzdrowiska jako szkodliwe dla miasta, gdyż uniemożliwiają lokalizację przemysłu w tych miejscowościach. [Tu warto wspomnieć, iż był taki czas, że pod Buskiem miały być budowane (bodajże w Welczu) duże zakłady chemiczne, a w związku z tym w samym Busku powołano Technikum Chemiczne.] Sytuacja po 1966 doprowadziła do budowy sanatoriów związków zawodowych i zakładów pracy, ale bez zabezpieczeń ekologicznych (oczyszczalni ścieków, urządzeń odpylających etc.). 3) Należałoby wrócić do rozwiązań jakie wprowadziła ustawa z 1922 roku; obecnie wymagałoby to tylko drobnych modyfikacji.

**Stanowisko miejscowej administracji** przedstawił ówczesny Naczelnik Miasta i Gminy p. mgr inż. **Stefan Komenda**. W długim i bardzo rozbudowanym wystąpieniu najistotniejszym wątkiem były problemy finansowe gminy związane z funkcjonowaniem uzdrowiska. Wskazywał, że miejscowości uzdrowiskowe mają zadania nie tylko lokalne, ale i ogólnokrajowe (na rzecz kuracjuszy, których rocznie w uzdrowiskach

bywa kilka razy więcej niż mieszkań-  
ców gminy). Trzeba ponosić nakłady  
na placówki kultury, rekreacji,  
rozrywki, a wszystko to powinno być  
na wysokim poziomie – co oczywi-  
ście wymaga większych pieniędzy.  
Znacznych nakładów wymaga też  
ochrona środowiska naturalnego.  
„Fundamentalną więc sprawą jest  
dofinansowanie samorządu miejsco-  
wości uzdrowiskowych z budżetu  
centralnego. Aby utrzymać pewien  
standard uzdrowiska, trzeba mieć  
środki, których miejscowy samorząd  
nie będzie miał, szczególnie gdyby  
dochody z działalności przedsiębior-  
stwa uzdrowiskowego były odpro-  
wadzane do budżetu centralnego,  
jak to się dzieje obecnie”.

„Trzecią stroną” w dyskusji nad  
sposobem funkcjonowania samo-  
rządu terytorialnego w uzdrowi-  
skach byli mieszkańcy Buska (w tym  
sporo członków Komitetu Obywatel-  
skiego). Uwag było wiele; różnych.  
Najbardziej jednak fundamentalne  
pytanie postawił v-ce przewodni-  
czący Komitetu Obywatelskiego  
p. inż. **Stanisław Blichewicz**.  
„Wskazał, że problemem funda-  
mentalnym w tym zagadnieniu jest  
czyje są wody siarkowe: państwo-  
we, czy samorządowe? Wszystkie  
inne problemy są pochodną tego  
podstawowego. Zwrócił także  
uwagę na to, że trzeba rozstrzygnąć  
problem, czyją własnością powinny  
być ewentualnie odkryte nowe  
źródła”. Szereg innych osób również  
zabierało głos. Za szczególnie istot-  
ne uznać by można wystąpienie  
**dr K. Kucharskiego** z Towarzystwa

Balneologicznego. Przedstawił swoją  
ocenę uzdrowiska buskiego, jako  
mającego szansę stania się uzdrowi-  
skiem o randze światowej; ocenił,  
że jeśli uzdrowisko przejdzie pod  
władzę samorządu, to upadnie  
z braku koniecznych funduszy na  
rozbudowę; podkreślał rolę Urzędu  
Górniczego i Lekarza Uzdrowisko-  
wego. Najbardziej oryginalną częścią  
jego wystąpienia była teza, że  
„obecnie Busko jest już nadmiernie  
rozbudowane. I należałoby bądź  
wstrzymać jego dalszą rozbudowę,  
bądź budować już drugie miasto, ale  
w pewnej odległości i nie związane  
z uzdrowiskiem”. Istotne były chyba  
także uwagi ówczesnego dyrektora  
Domu Kultury p. mgr **Franciszka  
Rusaka** o charakterze mocno histo-  
rycznym, w których porównywał  
działanie uzdrowiska w okresie  
przedwojennym i współczesnym.

Wydaje się, że **tamto spotkanie**  
(które tutaj przedstawiłem w sposób  
mocno skomasowany) **miało swój  
znaczący wpływ na pewien zapis  
późniejszej ustawy o samorządzie**  
terytorialnym z 8 marca 1990 r. (Dz.  
U. nr 16 z 1990 r., poz. 95). Ów zapis  
to art. 38 tej ustawy, o treści nastę-  
pującej: „Odrębności ustroju gmin,  
które wykonują zadania o szczegól-  
nym charakterze, określają właściwe  
ustawy. Dotyczy to w szczególno-  
ści gmin uzdrowiskowych”. W ten  
sposób została otwarta droga do  
ustawowego określenia specyfiki  
gmin uzdrowiskowych i wynikają-  
cych stąd konsekwencji.

Na podstawie tej ustawy w dniu  
27 maja 1990 r. zostały przeprowa-

dzone wybory do odnowionego samorządu terytorialnego.

### **Buski epizod drugi**

Świadomość odrębności gmin uzdrowiskowych mieli nie tylko twórcy ustawy samorządowej. Taką świadomość mieli tym bardziej samorządowcy tych gmin. Ta świadomość popychała ich do podejmowania wspólnych działań. Już w dniach **7-8 lipca 1990 odbył się w Świeradowie-Zdroju zjazd gmin uzdrowiskowych**. Celem było omówienie najważniejszych problemów jakie przed nimi stanęły. Jednym z czołowych zagadnień było powołanie jakiejś wspólnej organizacji; dominowało przekonanie, że powinien to być związek komunalny (dopuszczał to art. 64 ustawy samorządowej). Rozjeżdżaliśmy się z zadaniem dokładniejszego przemyślenia tego problemu. Już wtedy ustaliliśmy, że **drugi zjazd gmin uzdrowiskowych** zorganizujemy **w Busku-Zdroju w październiku** (ostatecznie odbył się w dniach 27-29.X.1990 r.). Będąc głównym organizatorem tego zjazdu (byłem nowo wybranym burmistrzem Buska), przygotowałem go pod hasłem „**Funkcje gmin uzdrowiskowych**”. Rozwijając to hasło, wyodrębniłem pięć funkcji gmin uzdrowiskowych: leczniczą, gospodarczą, ekologiczną, turystyczną i kulturotwórczą. Teoria ta mówi, zresztą rzecz oczywistą, że punktem wyjścia w działalności uzdrowiska jest leczenie uzdrowiskowe (realizuje się więc funkcja lecznicza). Ta działalność skutkuje rozwojem

gospodarczym (realizuje się funkcja gospodarcza). Aby leczenie mogło dobrze spełniać swoją rolę, jest rzeczą istotną, aby odbywało się ono w szczególnie dobrych warunkach ekologicznych (realizuje się więc funkcja ekologiczna). Uzdrowisko i jego otoczenie (gmina), które dobrze leczy, dobrze rozwija się gospodarczo i ma korzystne warunki ekologiczne, staje się także atrakcją turystyczną (realizuje funkcję turystyczną). Ale to jeszcze nie wyczerpuje funkcji gmin uzdrowiskowych. Jakby na samym szczycie tych funkcji jest funkcja kulturotwórcza; jest ona szczególnym dopełnieniem wszystkich wcześniejszych. I to nie tylko w takim rozumieniu, że gmina uzdrowiskowa powinna starać się o dostarczenie jakichś rozrywek kuracjom. Chodzi o coś więcej – gmina uzdrowiskowa powinna być środowiskiem, które pobudza do tworzenia kultury. To uszeregowanie funkcji gmin uzdrowiskowych, jest także uszeregowaniem według stopnia zależności od inicjatywności mieszkańców: od najbardziej zdeterminowanej – leczniczej (bo naturalne środki lecznicze są lub ich nie ma), do najbardziej „wolnej” i najbardziej „potencjalnej” – kulturotwórczej. Ona może być realizowana, ale nie musi. Bardzo wiele zależy od ludzi, którzy mieszkają na terenie tych gmin. Oni mogą wykorzystać te potencjalne możliwości, i uczynić miejscowość uzdrowiskową tętniącym ośrodkiem kultury, z własnym ośrodkiem intelektualno-artystycznym; lub zgodzić się jedynie na „konsumowanie” tego, co inni do tej miejscowości zechcą

dostarczyć. Wydaje się także, że przy zwiększającej się konkurencji między uzdrowiskami, stopień realizacji tej funkcji może być ważnym argumentem za wyborem tego, czy innego, uzdrowiska. Teoria ta została wprowadzona – może bardziej *implicite* niż *explicite* – do programu działania Stowarzyszenia Gmin Uzdrowiskowych, a z całą wyrazistością była eksponowana na okładce pisma wydawanego przez SGU „Jedziemy do wód w...”, gdzie na każdej z nich był napis: lecznictwo, gospodarka, ekologia, turystyka, kultura.

Jednak bardziej aktualnym zagadnieniem niż teoria pięciu funkcji gmin uzdrowiskowych było to, z czym rozjechalismy się ze Świeradowa – **potrzeba wspólnej organizacji gmin uzdrowiskowych**. Dlatego ten problem zdominował część dyskusyjną. Pomysł na związek komunalny powoli upadał. Natomiast **przedstawiciele Konstancina-Jeziornej wystąpili z projektem powołania stowarzyszenia**. Siłę ich propozycji zwiększało to, iż nie była to tylko mgława, kierunkowa propozycja, ale przedstawili już gotowy projekt statutu. Powołano więc grupę roboczą, która w ciągu nocy przepracowała projekt statutu, projekt zaakceptowali przedstawiciele gmin uzdrowiskowych (akces do Stowarzyszenia zgłosiło 21 gmin). **Powołano Komitet Założycielski Stowarzyszenia Gmin Uzdrowiskowych**, w skład którego wchodził: Przewodniczący **Józef Hlebowicz** – Burmistrz Gminy Konstancin-Jeziorna, członkowie: **Andrzej Georg** – burmistrz Ustronia,

**Jan Golba** – burmistrz Krynicy-Zdroju, **Piotr Puzyński** – burmistrz Świeradowa –Zdroju, **Wojciech Wójcik** – burmistrz Nałęczowa-Zdroju. Na tym zakończył się drugi epizod buski w dziejach SGU.

### **Dalsze losy Stowarzyszenia Gmin Uzdrowiskowych**

Komitet Założycielski SGU pracował nad dokonaniem rejestracji Stowarzyszenia. Sąd wnosił jakieś poprawki, przedstawiciele gmin uzdrowiskowych je zatwierdzali. Ostatecznie **7-go marca 1991 r.** Sąd Wojewódzki w Warszawie dokonał **rejestracji Stowarzyszenia Gmin Uzdrowiskowych**. Po rejestracji Komitet Założycielski SGU zorganizował **I Walne Zebranie Członków Stowarzyszenia Gmin Uzdrowiskowych** (zdaje się w Ustroniu?). W trakcie tego WZCz, w dniu **20 kwietnia 1991 r. dokonano wyboru Zarządu SGU**. Skład jego był następujący: Prezesem Zarządu został **Józef Hlebowicz** – Burmistrz Gminy Konstancin-Jeziorna, wiceprezesami zostali: – **Jan Golba** – Burmistrz Miasta i Gminy Krynica oraz **Zbigniew Piękoś** – Burmistrz Miasta i Gminy Kudowa-Zdrój; członkami zostali: **Henryk Bieńkowski** – Prezydent Miasta Kołobrzeg oraz **Piotr Puzyński** – Burmistrz Miasta Świeradów-Zdrój. [Między pierwszym WZCz SGU a drugim WZCz SGU (w Polanicy-Zdroju) z pracy w Zarządzie SGU zrezygnował p. Zbigniew Piękoś, a Zarząd na mocy uprawnień statutowych dokooptował do składu zarządu mnie – wtedy jeszcze burmistrza Buska-Zdroju.]

Praca Zarządu SGU koncentrowała się na kilku polach. Najpierw na **koordynacji współpracy między gminami uzdrowiskowymi** (równocześnie szukając siedziby, zdobywając wyposażenie, organizując pracę biura). Następnie – i było to zadanie pierwszoplanowe (!) – na **stworzeniu projektu ustawy o gminach uzdrowiskowych** oraz próbach doprowadzenia do uchwalenia jej przez Parlament. To przedsięwzięcie okazało się ponad wszelkie przewidywania **niezwykle uciążliwe** (dokładne przedstawienie wymagałoby odrębnej monografii).

Trudność tego przedsięwzięcia wynikała z tego, że w sprawie ujawniły się **dwa główne stanowiska i trzecie poboczne**. Pierwsze to **stanowisko samorządów gmin uzdrowiskowych** (reprezentowane głównie przez SGU). Zapisy art. 38 u.s.t. samorządowcy odczytywali jako zapewnienie szczególnej opieki i pomocy państwa dla tych gmin, gdyż gminy uzdrowiskowe pracują nie tylko na rzecz swoich mieszkańców, ale także na rzecz wielu mieszkańców innych gmin w kraju, a nawet zagranicznych. Samorządowcy widzieli także potrzebę obdarzenia działalności uzdrowiskowej znaczną autonomią (także finansową!). Drugie stanowisko reprezentowało **Ministerstwo Zdrowia i Opieki Społecznej wraz ze znaczną częścią dyrektorów Państwowych Przedsiębiorstw Uzdrowiskowych**. Najogólniej sprowadzało się do przekonania, że specyfika leczenia uzdrowiskowego jest tak duża (wręcz na granicy

szczególnego „wtajemniczenia”), że powinno ono radykalnie ograniczać władztwo samorządu terytorialnego na terenach, gdzie prowadzona jest działalność uzdrowiskowa. Samorząd powinien spełniać tylko pewne usługi wobec tych, którzy prowadzą działalność uzdrowiskową, a uzdrowiska powinny być swoistymi enklawami (Ministerstwa Zdrowia? lobby uzdrowiskowego?) na terenie gmin, praktycznie wyłączonymi spod władzy samorządu. Argumentowano to szczególnie „negatywnym dobrorem” władz samorządowych. Trzecie stanowisko reprezentował **NSZZ „Solidarność” w uzdrowiskach**. Członkowie tego związku koncentrowali się zasadniczo na obronie miejsc pracy, przez co byli bardzo zachowawczy i niechętni większym zmianom.

Innym polem uwagi Zarządu SGU było **nawiązanie współpracy z uzdrowiskami w Europie Zachodniej**, a jeśli byłoby to możliwe także po wschodniej stronie naszej granicy. **Niezwykle mocną świadomość potrzeby takich kontaktów miał Prezes Zarządu p. Józef Hlebowicz**. Jego spojrzenie na rolę uzdrowisk w Europie dobrze oddaje fragment jego tekstu: „Udawanie się do wód («taking the waters», «ins Bad fakren», «aller aux eaux») stało się modą, a uzdrowiska – miejscami spotkań elit finansowych jak Evian-Les – Bains we Francji, Sankt Moritz w Szwajcarii, Badgastein i Baden w Austrii, Bad Ems i Baden-Baden w Niemczech, Marienbad



Karlsbad w Czechach. Przemysł uzdrowiskowy stał się lukratywnym działem gospodarki<sup>1</sup>. Mając za sobą pobyty w krajach Zachodnich oraz dobrą znajomość tamtejszych języków, nieustannie podejmował najróżniejsze próby nawiązania współpracy z zachodnioeuropejskimi uzdrowiskami. I dopiął tego. Przy czym najwcześniej zostały nawiązane kontakty z uzdrowiskami niemieckimi; najlepiej też się one rozwijały. **Przedstawiciele Stowarzyszenia** (Józef Hlebowicz jako burmistrz Konstanca-Jeziornej i prezes SGU oraz kilku przedstawicieli innych gmin uzdrowiskowych) **byli gośćmi XIX Sesji Rady Gmin i Regionów Europy w Strasburgu w dniach 20-23 października 1993 roku**. Współpraca rozwijała się dobrze i przechodziła różne etapy. Bardzo ważnym wydarzeniem na tej drodze stał się **studialny wyjazd delegacji Stowarzyszenia Gmin Uzdrowiskowych do pięciu gmin uzdrowiskowych w Niemczech** (Bad Hersfeld, Bad Bertrich, Weiskirchen, Bad Oeynhausien, Bad Pyrmont) w dniach **27.II.-10.III.1966 r.** W trakcie tej wizyty w dniu **1.III.1966 r. w Wiesbaden wzięliśmy udział w Kongresie Założycielskim Europejskiego Związku Uzdrowisk. Nasze Stowarzyszenie zostało przyjęte do tego Związku jako członek honorowy.** 11.10.1998 r. nastąpiło **podpisanie umowy o współpracy między SGU RP a Europejskim Związkiem Uzdrowisk.**

1 J. Hlebowicz, *Po co burmistrzowie udają się do RFN, Jedziemy do wód* nr 11-12 październik 1996, s. 5.

## **Wkład Buska w ten etap funkcjonowania SGU**

Także na tym etapie działania SGU był wyraźny wkład przedstawicieli Buska. Nie wspomniany dotąd radca prawny UMiG p. **Jerzy Grabek** włożył bardzo duży wkład w prace nad ustawą uzdrowiskową<sup>2</sup>. Powinienem tym bardziej podkreślić jego zasługi, że **wspierał zawsze nasze „samorządowe” stanowisko** (znane były polemiki między nim a p. Zrędą, który reprezentował opcję „ministerialno-uzdrowiskową”). Jakiś wkład miałem i ja. Będąc członkiem Zarządu SGU, uczestniczyłem w wielu pracach Stowarzyszenia nad ustawą o gminach uzdrowiskowych (a prace te były szczególnie uciążliwe). Z mojej inicjatywy **powstał** (uchwałą Zarządu SGU z 5-go lutego 1993 r.) **biuletyn informacyjny SGU „Jedziemy do wód w...”** o charakterze kwartalnika, którego pierwsze 13 numerów redagowałem. **Pismo wychodzi regularnie do tej pory, posiada swoją radę naukową, artykuły są recenzowane** i chyba punktowane. **W wyprawie studyjnej do Niemiec** (wtedy jeszcze RFN) **z Buska było dwie osoby: p. Jan Kołodziej – z-ca Burmistrza i ja.** Tyle o wkładzie Buska do funkcjonowania Stowarzyszenia Gmin Uzdrowiskowych w pierwszych fazach jego istnienia. Może doborze byłoby, gdyby o dalszym wkładzie przedstawicieli Buska napisali ci, którzy później reprezentowali naszą gminę w SGU.

2 Por.: P. Iwański, *Jurek Grabek – dobry prawnik i prawy człowiek*, z nadtytułem *Buskie Zadzuszki subiektywne III*, „Powskié extra” nr 10, 19 listopada 2009, s. 7.

## **Czym Stowarzyszenie się zajmowało i nadal zajmuje?**

Ujmując to najbardziej syntetycznie, zawsze starało się działać dla dobra gmin uzdrowiskowych. Różnie to było szczegółowo ujmowane, ale zasadniczy cel był zawsze ten sam. Współczesna wersja Statutu w rozdziale drugim precyzuje to tak:

### § 2.

Celem Stowarzyszenia jest:

1. reprezentowanie, obrona i popieranie wspólnych interesów swoich członków wobec Sejmu, Senatu, władz państwowych, administracji rządowej i samorządowej, organów i instytucji europejskich oraz osób prawnych i fizycznych,
2. wszechstronny rozwój polskich uzdrowisk oraz miejscowości o walorach uzdrowiskowych,
3. wspieranie rozwoju działalności uzdrowiskowej, turystycznej i rekreacyjno-sportowej w gminach należących do Stowarzyszenia,
4. dążenie do zapewnienia gminom uzdrowiskowym szczególnej opieki ze strony Sejmu, Senatu, rządu,
5. utrzymywanie stałego kontaktu z pokrewnymi instytucjami i zrzeszeniami w kraju i za granicą,
6. pielęgnowanie poczucia łączności i solidarności wśród członków Stowarzyszenia,

7. popieranie wszelkich akcji zmierzających do rozwoju uzdrowisk polskich,
8. prowadzenie działalności reklamowej, promocyjnej i marketingowej polskich uzdrowisk,
9. prowadzenie działalności informacyjnej w zakresie objętym statutem,
10. podejmowanie działań na rzecz ochrony zdrowia, kultury fizycznej i sportu, rekreacji, ochrony środowiska, profilaktyki zdrowotnej, lecznictwa uzdrowiskowego, turystyki, turystyki uzdrowiskowej, spa, wellness oraz beauty,
11. wspieranie działań na rzecz rozwoju uzdrowisk termalnych.

### § 3.

Stowarzyszenie realizuje swoje cele poprzez:

1. podejmowanie działań dla zapewnienia właściwego rozwoju psychofizycznego człowieka,
2. popularyzowanie lecznictwa uzdrowiskowego, turystyki, sportu i rekreacji ruchowej jako elementów zdrowego stylu życia,
3. wydawanie własnych publikacji,
4. współpracę z instytucjami i organizacjami o pokrewnych zadaniach w kraju i za granicą,
5. prowadzenie działalności gospodarczej dla uzyskania środków na cele statutowe,
6. współdziałanie w tworzeniu prawa z zakresu wyznaczonego przez cele i zadania stowarzyszenia.

## Stowarzyszenie Gmin Uzdrawiskowych Rzeczypospolitej Polskiej – po 25 latach istnienia

Co osiągnęło przez te 25 lat? Na to pytanie **trudno jest odpowiedzieć** precyzyjnie, jednoznacznie, a szczególnie całościowo. Bo choć współczesny model nauki jest jakby oparty na trójmianie: zmierzyć-zważyć-policzyć, to jednak wiemy, że nie wszystko da się w tym schemacie zamknąć<sup>3</sup>. Nie wszelkie dane są „policzalne”, choć istnieje w nas chęć/potrzeba/ tęsknota za ujęciem wszystkiego w jednostkach policzalnych<sup>4</sup>, a najlepiej w pieniądzech. Dlatego w ocenie skutków istnienia SGU trzeba brać pod uwagę tak dobra materialne, jak i niematerialne (choć i te próbuje się jakoś wycenić).

**Przez ćwierć wieku nastąpiły zmiany w SGU. Zmarł Prezes p. Józef Hlebowicz**, który był mi bliski mentalnie i którego bardzo serdecznie wspominam<sup>5</sup>. **Podzielał moje przekonanie o szczególnej roli funkcji kulturotwórczej gmin uzdrawiskowych**; o tym, że kultura jest dobrem/wartością samym w sobie; że jest cenna nawet jeżeli nie da jej się bezpośrednio przeliczyć na pieniądze. Potem w SGU z tym poglądem pozosta-

łem raczej samotny. W związku ze śmiercią p. Hlebowicza, dokonano wyboru Prezesa. Został nim p. **Jan Golba**, a **siedzibę przeniesiono z Konstancina-Jeziornej do Krynicy**. Stowarzyszenie zmieniło nazwę ze Stowarzyszenia Gmin Uzdrawiskowych na Stowarzyszenie Gmin Uzdrawiskowych Rzeczypospolitej Polskiej, co bardziej ukazywało jego ogólnopolski charakter. W końcu (**w lipcu 2005 r.**) jakiś kształt osiągnęła **ustawa o gminach uzdrawiskowych i została uchwalona**. Choć chyba mało kogo usatysfakcjonowała (a i nazywa się chyba trochę inaczej) i ciągle są robione próby jej nowelizacji, to jednak stan prawny gmin uzdrawiskowych został na nowo (wobec ustawy z 1966 r.) określony, a gminy uzyskały pewne korzyści. Pewnym zmianom ulegał statut Stowarzyszenia. **Stowarzyszenie nabrało dostojności i znaczenia** – jest być może najstarszym i najtrwalszym takim bytem samorządowym w Polsce; ma także pewną „moc” swojego głosu. Na pewno SGU RP wyraźnie zintegrowało gminy uzdrawiskowe, stając się ich niekwestionowanym reprezentantem. O ile **Stowarzyszenie zakładało 21 gmin**, to (mimo różnych fluktuacji w czasie) **obecnie należy do niego 39 gmin**. W trakcie prac nad ustawą o gminach uzdrawiskowych udało się stworzyć coś, co można by nazwać polem dla gmin aspirujących do bycia gminami uzdrawiskowymi. Uzyskano możliwość tworzenia **obszaru ochrony uzdrawiskowej** w miejscowościach nie będących uzdrawiskami.

3 Por.: P. Iwański, *Czy „nauka” znaczy zawsze to samo?*, [w:] VII Kielecki Festiwal Nauki 15-30 września 2006 Prezentacje Festiwalowe, opr. i red. Zofia Steciak, Kielce 2006, s.115-118.

4 Por.: P. Iwański, *O tęsknotach za mierzalnością imponderabiliiów*, [w:] IX Polski Zjazd Filozoficzny. Księga Streszczeń, Gliwice – Katowice – Wista 2012, s. 172-173. Tenże: *O tęsknotach za mierzalnością imponderabiliiów*, „Ruch Filozoficzny”, t. LXX nr 3, Toruń 2013, s. 629-633.

5 Por.: P. Iwański, *Nie był przywiązany do posiadania władzy*, „UKRaport”, Nr 10(74) (Konstancin – październik 2000 r.), s. 7. Tenże: *Odszedł Katan Stowarzyszenia Gmin Uzdrawiskowych*, „Jedziemy do wód...”, nr 1-2, kwiecień 2001, s.14-19. Tenże: *Wspominając Katona Stowarzyszenia Gmin Uzdrawiskowych*, „Radostowa” Ilustrowany Miesięcznik Społeczno-Kulturalno-Literacki, nr 9-10.2010 (149-150), s. 48-50.

W znacznej mierze dzięki inspiracjom, a w pewnych sytuacjach i konkretnej pomocy SGU RP, w **poszczególnych gminach realizowane były (i są) różne inwestycje uzdrowiskowe**. Obecny Prezes SGU RP – dr Jan Golba burmistrz Miasta i Gminy Muszyna ze szczególną skrupulatnością dodaje wartości tych inwestycji i zawsze na Walnych Zebraniach Stowarzyszenia przedstawia sumaryczną ich wartość. Przykładowo według jego obliczeń **w latach 2006 – 2016 w gminach uzdrowiskowych zrealizowano inwestycje (ze środków publicznych i prywatnych) na sumę 5,1 mld złotych!**

### **Przebieg obchodów 25-lecia SGU RP**

Jak już na samym początku pisałem, uroczyste obchody jubileuszu istnienia naszego Stowarzyszenia odbyły się 28 września 2016 r. w Konstancinie-Jeziornej, **w Konstancińskim Domu Kultury „Hugonówka”**. Wydarzenie to miało wyraźnie **dwie części**. Pierwszą nazwałbym „**zewnątrzną**”, gdyż była związana z zewnętrznym oddziaływaniem SGU RP i jego postrzeganiem na zewnątrz. Druga to zdecydowanie „**wewnętrzna**” bo skierowana do członków i poświęcona sprawom Stowarzyszenia. W tej pierwszej mieliśmy uroczyste otwarcie, koncert muzyczny, **wystąpienia zaproszonych gości, wręczanie różnorodnych odznaczeń i wyróżnień**. Wśród gości był minister **Andrzej Dera** - Sekretarza Stanu

w Kancelarii Prezydenta RP [Gdyby ktoś „nie kojarzył” o kogo chodzi, to jest ten dr prawa, który zajmował się liczeniem noży i widelców po Prezydencie Bronisławie Komorowskim; sugerował, że ich brakło, ale chyba nie podawał w jakiej liczbie. Także wyraźnie sugerował, że prezydent Komorowski ukradł obraz tak cenny, jakby to było przynajmniej dzieło Leonarda da Vinci albo Rubensa lub Rembrandta; no, przynajmniej jak obraz Matejki; tymczasem okazało się, że dom aukcyjny wycenił go na 12 tys. złotych, ale udało się go sprzedać ponoć zaledwie za 10 tys. złotych.]. Otóż Pan Minister odznaczył Brązowymi Krzyżami Zasługi – 4 osoby, Złotymi i Srebrnymi Medalami za Długoletnią Służbę – 8 osób. Poza tym **w imieniu Prezydenta Andrzeja Dudy złożył gratulacje osobom odznaczonym. Słowa uznania skierował także do Stowarzyszenia Gmin Uzdrowiskowych RP** z podziękowaniem za 25 lat wspaniałej działalności na rzecz rozwoju uzdrowisk i samorządu. Poza tym ważnych gości oraz odznaczonych i wyróżnionych było jeszcze wielu. Wspomnieć wypada choćby takie postacie jak minister **Piotr Warczyński** - Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Zdrowia RP, Elżbieta Mianowska Naczelnik Wydziału Organizacji Ochrony Zdrowia w Ministerstwie Zdrowia RP, **Wojciech Fedyk** Prezes Polskiej Organizacji Turystycznej, Bartłomiej Walas Wiceprezesa Polskiej Organizacji Turystycznej. Przepraszam, że nie wymieniam imiennie odznaczonych i wyróżnionych, ale było ich bardzo

wiele; a **zainteresowani szczegółowy mogą oczywiście znaleźć na stronie SGU RP.**

Druga część, ta bardziej „wewnętrzna” z dwoma głównymi punktami: 1) **Przedstawienie dziejów i dorobku SGU RP** autorstwa Prezesa Stowarzyszenia dr Jana Golby. 2) **Rozstrzygnięcie konkursu EKO Hestia SPA.** Prezes Golba przypomniał najważniejsze wydarzenia i problemy w dziejach Stowarzyszenia; podał także przykłady inwestycji zrealizowanych w gminach uzdrowskich.

Z „imienia i nazwiska” wskazał 11 wybranych inwestycji w okresie 2000-2015:

1. Budowa kolejki gondolowej w Świeradowie-Zdroju 2007-2008 r.
2. Odbudowa dworku gościnnego w Szczawnicy 2008-2011 r.
3. Kompleks basenów mineralnych w Solcu-Zdroju 2010-2012 r.
4. Wzmocnienie publicznej infrastruktury uzdrowskiej w gminie Sękowa lata 2010-2012.
5. Budowa przystani jachtowej, remont i przebudowa Opery Leśnej w Sopocie lata 2010-2011.
6. Wzrost estetyki i poprawa funkcjonalności przestrzeni

publicznej miasta Busko-Zdrój lata 2010-2013.

7. Uzdrowsko Inowrocław - rozwój funkcji uzdrowskiej lata 2010-2015.
8. Tężnia solankowa w Rabce-Zdroju 2011 r.
9. Przebudowa parku zdrojowego w Polanicy-Zdroju.
10. Termy Uniejów.
11. Kompleks basenów i ogrody sensoryczne w Muszynie.

Przy okazji jubileuszu został rozstrzygnięty Konkursu EKO Hestia SPA, którego głównym celem było wspieranie nowatorskich i skutecznych działań proekologicznych oraz inwestycji związanych z szeroko rozumianą ochroną środowiska, zrealizowanych przez gminy uzdrowskie. Do konkursu zgłosiło się 11 gmin uzdrowskich; do II etapu zakwalifikowano inwestycje w 4 gminach (w tym i Busko-Zdrój). Zwycięstwo przyznano gminie Uniejów.

Tyle moich uwag w związku z 25-leciem Stowarzyszenia Gmin Uzdrowskich Rzeczypospolitej Polskiej.

**Piotr Iwański**

*członek honorowy SGU RP*

# WIEŚCI Z GMIN

## Podsumowanie Roku Jubileuszowego w Ciechocinku

Ciechocinek upamiętniając nadanie praw miejskich i powstanie uzdrowiska obchodził Rok Jubileuszowy. Była parada, konferencje, pikniki i wysyp gwiazd na Deptaku Sław: od Roberta Korzeniowskiego po Marylę Rodowicz i Macieja Stuhra.

Cztery miedziane wanny postawione w przydrożnej gospodzie w 1836 roku dały początek Ciechocinkowi, jaki znamy dziś, perle polskich uzdrowisk. Dynamiczny rozwój i ogromna popularność sprawiły, że w 1916 roku zdrojowisku nadano prawa miejskie.

180 lat od powstania załóżka pierwszego sanatorium i 100 lat od nadania praw miejskich, Ciechocinek,

niezmiennie dynamiczny i popularny, obchodził swój Rok Jubileuszowy.

Oficjalnie wszystko zaczęło się w kwietniu, uroczystą sesją Rady Miejskiej. Swą obecnością zaszczytowało ją wielu znamienitych gości, władarze miast regionu, przedstawiciele władz wojewódzkich, miejscowi parlamentarzyści, goście z zaprzyjaźnionych miejscowości. Rok Jubileuszowy w Ciechocinku swym honorowym patronatem objął prezydent Andrzej Duda.

W centrum Ciechocinka burmistrz Leszek Dzierżewicz wraz z Marcinem Zajączkowskim, przewodniczącym Rady Miejskiej, otworzyli plenerową wystawę prezentującą historię



Inauguracja roku jubileuszowego. Na zdjęciu Burmistrz Ciechocinka Leszek Dzierżewicz i Przewodniczący Rady Miejskiej Marcin Zajączkowski.

uzdrowiska na wielkoformatowych wydrukach unikatowych litografii i pocztówek z przełomu XIX i XX wieku. Chwilę później w parku Zdrojowym, chlubie Ciechocinka, pamiątkowe drzewka posadzili przedstawiciele głównych instytucji, które w roku 2016 obchodziły swoje jubileusze. Chodzi o szacowne, bo jedno z najstarszych w Polsce, Towarzystwo Przyjaciół Ciechocinka (ma 110 lat), Liceum Ogólnokształcące (70 lat) i Ochotniczą Straż Pożarną (130 lat). Prócz tego dwie kolejne rośliny zadedykowane głównym rocznicom: 180-lecia uzdrowiska i 100-lecia miasta. Same drzewka miały zaś symbolizować rozwój uzdrowiska w harmonii z naturą.

Samych rocznic było zresztą więcej, urodziny świętowano w Uniwersytecie dla Aktywnych, czyli

miejskowym uniwersytecie trzeciego wieku, Przedszkolu Samorządowym „Bajka” czy Kole Łowieckim „Wiarus”.

- *Tradycja i dorobek przeszłości to ważny dokument, który łączymy dziś z wiedzą oraz umiejętnościami z zakresu lecznictwa uzdrowiskowego i nowoczesną techniką. Wszystko po to, aby perła uzdrowisk wciąż mogła błyszczeć i być atrakcyjnym miejscem dla odwiedzających nas pacjentów i turystów. Jesteśmy dumni, że mieszkamy w stolicy polskiej balneologii* – mówił podczas inauguracji Roku Jubileuszowego Leszek Dzierżewicz, burmistrz Ciechocinka.

Rok Jubileuszowy dał też początek zupełnie nowej inicjatywie, czyli Paradzie Ciechocinian. Wydarzenie stanowi nawiązanie do przedwojennej tradycji uroczystego rozpoczynania sezonu kuracyjnego w Ciechocinku.



1.05.2017. Jubileuszowa Parada Ciechocinian ulicami miasta

Wówczas z wielką pompą otwierano bramę wiodącą do jednego z głównych budynków uzdrowskich, dziś sezon otwiera kawalkada kolorowych pojazdów, przebierańców i mnóstwo gości. W pierwszej edycji ciechocińskiej imprezy pojawiły się konie, bryczki, orkiestry, dzieci i młodzież, pracownicy miejskich urzędów i instytucji, kuracjusze i mieszkańcy. Furorę zrobili szcudlarze, wielka łódź piracka i zabytkowe, amerykańskie auta. W marszu wzięło udział ponad tysiąc osób, a wszystko zwieńczył piknik na miejskim stadionie i występ zespołu Zakopower. Sukces pierwszej parady sprawił, że najpewniej na stałe zagości ona w ciechocińskim kalendarzu.

W czasie Roku Jubileuszowego rozbłysło wiele nowych gwiazd

na ciechocińskim Deptaku Sław. W czerwcu do grona wielkich postaci kultury i sportu dołączyli Włodzimierz Kowalewski, autor książki *Excentrycy*, Janusz Majewski, twórca adaptacji filmowej tego dzieła i Maciej Stuhr, odtwórca głównej roli w filmie. Artyści spotkali się mieszkańcami miasta i kuracjuszami w Teatrze Letnim, gdzie odpowiadali na pytania dotyczące ich twórczości i samego filmu.

„*Excentrycy*”, których akcja dzieje się w Ciechocinku, zdobyli Srebrne Lwy na festiwalu filmowym w Gdyni i podbili polskie kina. Co cieszy tym bardziej, że w filmie wystąpiło wielu ciechocinian i miejscowe plenery z parkiem Zdrojowym, muszlą koncertową i kawiarnią „Bristol” na czele. Było zresztą więcej okazji, by podkreślić związek Ciechocinka ze świetnie przyjętym filmem. W maju





*Odświeżenie pamiątkowej gwiazdy na Deptaku Sław przez Roberta Korzeniowskiego*

odbyło się pod kinem „Zdrój” wspólne czytanie książki „Excentrycy” przygotowane z inicjatywy Uniwersytetu dla Aktywnych.

W lipcu gwiazdy na Deptaku Sław odsłoniły Katarzyna Gaertner, znakomita kompozytorka, pianistka i aranżerka, oraz Maryla Rodowicz. Tłum sympatyków zebrał się wzdłuż barierek ogradzających miejsce uroczystości, wyczekując na przybycie zaproszonych gwiazd. Pochodząca z Włocławka Maryla Rodowicz ku uciesze publiczności dała się namówić na krótki pokaz swoich wokalnych umiejętności, śpiewając a capella fragment „Małgośki”. Kilka godzin później artystka zaśpiewała swój przebój już z udziałem zespołu,

uświetniając swym występem Piknik Jubileuszowy „180 lat! Ciechocinek uzdrowia potężnie”.

Okazji do piknikowania było zresztą więcej, prócz dwóch wspomnianych imprez dedykowanych właśnie znakomitym rocznicom obchodzonym przez Ciechocinek, w końcu sierpnia odbył się jeszcze „Piknik na zakończenie wakacji”. Pod koniec sierpnia zagrali m.in. Natalia Szroeder z Liberem oraz Sound'n'Grace.

Deptak Sław wzbogacił się także o gwiazdę lokalną, choć formatu międzynarodowego. Swym miejscem na deptaku uhonorowany został Don Vasyl Szmidt, piosenkarz, kompozytor i poeta, piewca kultury romskiej, pomysłodawca Międzynarodowego Festiwalu Piosenki i Kultury Romów. Impreza obchodziła w ubiegłym roku swój jubileusz, co dało się odczuć szczególnie atmosferą. Pod tężniami tradycyjnie rozbił się cygański tabor z ogniskiem i kolorowymi wozami, a przez dwa wieczory nad miastem unosiły się niezwykle rytmy romskiej muzyki w wykonaniu artystów z całego świata. Koncert galowy festiwalu tradycyjnie już transmitowała telewizyjna Dwójka.

Na Deptaku Sław nie zabrakło też sportowych akcentów. Swoją gwiazdę odsłonił Robert Korzeniowski, legenda chodźarstwa i multimedalista olimpijski. Później z ogromną energią poprowadził rozgrzewkę przed Półmaratonem Uzdrowisko Ciechocinek, by potem samemu wystartować w biegu. Ciehocinianie mieli też możliwość spotkać się z mistrzem w Teatrze Letnim i posłu-

chać opowieści o jego sportowej drodze.

Gwiazd w uzdrowisku było rzecz jasna o więcej. Jeszcze w marcu koncert w Teatrze Letnim zagrał Zbigniew Wodecki, podbijając serca publiczności. W maju w tym samym miejscu udało się zorganizować benefis Andrzeja Szopy, związanego z Ciechocinkiem, świetnego aktora, który w Ciechocinku poddał się rehabilitacji. Niezwykłym gościem był także Pablo Domeyko, wnuk słynnego Ignacego Domeyki. Jego wizyta była okazją do nawiązania kolejnych międzynarodowych kontaktów.

Ciechocinek to także kultura wyższa i to w najlepszym wydaniu, nie mogło więc zabraknąć jej także podczas Roku Jubileuszowego. Lipcową Wielką Galę Tenorów zainaugurował koncert galowy na 180-lecie Uzdrowiska Ciechocinek pt. „Gwiazdy, gwiazdy, gwiazdy”, podczas którego wystąpili Grażyna Brodzińska, Małgorzata Walewska, Aleksander Teliga, Dariusz Stachura i Adam Zdunikowski. Następnego dnia podczas koncertu „Luna Rossa” licznie zgromadzona publiczność wysłuchała najpiękniejsze przeboje świata: muzyki włoskiej, greckiej, żydowskiej, rosyjskiej, cygańskiej i hiszpańskiej. Znakomitym artystom towarzyszyła Orkiestra Symfoniczów Bydgoskich.

Muzyczną uczcą był także Festiwal Operowo-Operetkowy. Mimo deszczowej pogody publiczność tłumnie stawiała się pod muszlą koncertową, by podziwiać wybitnych artystów, jak co roku zapraszanych do Ciecho-

cinka przez Kazimierza Kowalskiego, znakomitego śpiewaka operowego. W roku 2017 odbędzie się jubileuszowa, XX edycja tego festiwalu. Ogromna popularność tej imprezy z pewnością sprawi, że wszystkie ławki wypełnią się po brzegi wielbicielami muzyki klasycznej.

Nie mogło zabraknąć akcentów jazzowych. Premiera „Excentryków” była okazją do występu zespołu Wojtek Mazolewski Quintet, w sierpniu zaś odbyła się druga edycja festiwalu Happy Jazz, podczas którego wystąpił Mark Shephard. A podczas Międzynarodowego Festiwalu „Blues



*Posadzenie drzewka jubileuszowego przez przedstawicieli Ochotniczej Straży Pożarnej, która obchodziła jubileusz 130-lecia*

bez barier” zagrali Mark Olbrich, Laurence Jones i Zdrowa Woda, zespół od lat będący najbardziej charakterystyczną muzyczną wizytówką Ciechocinka.

Jak przystało na stolicę krajowej balneologii, Ciechocinek gościł Jubileuszowy Kongres Uzdrowisk Polskich, gdzie autorytety z dziedziny lecznictwa uzdrowskiego rozprawiły na temat geriatry, rehabilitacji dzieci i młodzieży, dyskutowano także nad koniecznością powołania Instytutu Balneologii. W czerwcu odbyła się także z inicjatywy Towarzystwa Przyjaciół Ciechocinka specjalna konferencja naukowa z okazji 180-lecia powstania uzdrowiska. Poświęcona była ona znaczeniu Ciechocinka we współczesnym lecznictwie uzdrowsko-rehabilitacyjnym i miejscu uzdrowiska na mapie polskiej balneologii.

W maju do uzdrowiska zjechało ponad stu dziennikarzy prasowych, telewizyjnych, radiowych i przedstawicieli portali internetowych. Kongres Polskich Mediów odbywał się pod hasłem „Ciechocinek – Miasto Zdrowia”. Goście, wśród których znalazł się Piotr Całbecki, marszałek województwa kujawsko-pomorskiego, wysłuchali prelekcji na temat naturalnych bogactw uzdrowiska, tradycji leczenia balneologicznego,

zabytkowych tężni, ale i strategii miasta czy perspektyw rozwoju regionalnego.

Rok Jubileuszowy wymagał odpowiedniej oprawy, toteż zaproszona do współpracy artystka-plastyk przygotowała stylizowany logotyp, który towarzyszył wszystkim materiałom informacyjnym i promocyjnym związanym z obchodami. Pod koniec roku wydano też unikalny, ekskluzywny album „Uzdrowisko Ciechocinek”, pełen świetnych fotografii dokumentujących ten niezwykły rok i piękno miasta. Egzemplarze albumu trafiły do wszystkich zaangażowanych w przygotowanie obchodów jubileuszowych sanatoriów, przedsiębiorstw, instytucji i organizacji. Wydawnictwo jest także dostępne w regularnej sprzedaży.

W listopadzie Sesja Rady Miejskiej podsumowała Rok Jubileuszowy. - *Przez te miesiące wielokrotnie wybrzmiewały dwa słowa: rok jubileuszowy. Pozostają nam po nim wspominane wspomnienia i odrobina żalu, że już przeminęło – mówił burmistrz Leszek Dzierżewicz. - Ten rok to był trud, odpowiedzialność i radość. Ten rok nas zbliżył – wskazywał.*

Biurowo Kultury, Sportu i Promocji  
Miasta Ciechocinek

# WIEŚCI Z GMIN

## Jubileusz „180 lat Ciechocinek uzdrowia potężnie”

Teresa Kudyba, koordynatorka obchodów Roku Jubileuszowego „180 lat Ciechocinek uzdrowia potężnie”, dokumentalistka, reżyserka, publicystka:

Sukcesem tego roku jest synergia: połączenie działań mieszkańców, urzędu miasta, instytucji kultury i sanatoriów. Zauważyłam, że w trakcie wspólnych działań potworzyły się sojusze osób, którym na Ciechocinku naprawdę zależy i ten potencjał nie ztraca się także teraz, gdy rok jubileuszowy się zakończył.

Najbardziej jestem dumna, że dane mi było przyczynić się do silniejszego niż dotąd upowszechnienia marki Ciechocinka jako „stolicy” polskiej balneologii. W filmie „Moje leczenie wodą”, wyemitowanym w TVP 1 przybliżyłam sylwetkę wybitnej prof. Ireny Ponikowskiej. Wspólnie z Komisją Zdrojową zorganizowałam XII Kongres Polskich Mediów w Ciechocinku. Ponad setka dziennikarzy, którzy do nas przyjechali na trzy dni dała nam ogromny rozgłos w środowisku medialnym. Zorganiz-

wałam w ramach kongresu benefis aktora Andrzeja Szopy w unikatowym Teatrze Letnim o 125-letniej historii a reportaż o pomocy, jakiej Andrzej otrzymał dzięki zaangażowaniu Przedsiębiorstwa Uzdrowisko Ciechocinek SA, pokazywały wielokrotnie wszystkie anteny regionalne. Wystawa archiwalnych pocztówek, litografii ze zbiorów Wiktora Hibnera, zrealizowana w centrum miasta zachwyca, czaruje klimatem XIX-wiecznego kurortu, zwanego legendarnie „Przedmieściem Warszawy”. Także album, który zredagowałam i wydałam: „Uzdrowisko Ciechocinek” pozostawiam miastu na „wieczną pamiątkę”. Z inicjatywy burmistrza miasta doprowadziłam do stwo-

żenia nowego eventu: I Parady Ciechocinian. Było to przedsięwzięcie ryzykowne, bo datowane na 1 maja, czyli... w pierwszych skojarzeniach – pochód pierwszomajowy. Udało się nam wyśmienicie zintegrować społeczność mieszkańców, kuracjuszy, przedsiębiorców. Parada będzie powtórzona. Zatem, „melduję wykonanie zadania” i wracam do mojego świata: filmów dokumentalnych o wielkich ludziach, którzy żyją skromnie wśród nas. Współpracuję ściśle ze Stowarzyszeniem Komisja Zdrojowa w Ciechocinku, która w tym roku wzmacnia swój potencjał dzięki nowym członkom z pobliskiego Wieńca i Inowrocławia. Razem stanowimy świetny, partner-



*Na planie filmu "Moje leczenie wodą", fot. Justyna Małecka*

ski zespół, który stara się poprawiać wizerunek polskich sanatoriów w środowiskach rządowych i w mediach. Moją najnowszą inicjatywą są dwa projekty edukacyjne, realizowane przez Komisję. Jeden z nich dotyczy jubileuszu 185-lecia Fabryki Soli w Ciechocinku i upowszechnienia tradycyjnych metod wodoleczniczych wg ks. Kneippa. Drugi projekt to realizacja filmu szkoleniowego, gdzie nauczymy seniorów, jak uprawiać prawidłowo gimnastykę na kręgosłup.

#### **Autorka:**

**TERESA KUDYBA** – reportażystka, dokumentalistka, producentka filmowa, wydawca.

Od 1989 roku zajmuje się dziennikarstwem, od 25 lat we własnym przedsiębiorstwie: Produkcja Telewizyjna i Filmowa tress-FILM. Jej reportaże i dokumenty emitowane są w TVP, TV TRWAM. Kilkanaście lat pracowała dla stacji zagranicznych, m.in. ARD-Studio Warschau, Deutsche Welle, magazyn Spiegel-TV. Nagrody oraz nominacje za produkcje edukacyjne i promocyjne (m.in. I Polsko-Niemiecka Nagroda Dziennikarska (film „Pałac w Mora-

wie”), Toffifest, Festiwal Sztuki Faktu, Grand Prix World Mediatravel, Procinema, Opolska Marka, Najlepszy Produkt Opolszczyzny). Liderka Inicjatywy Firm Rodzinnych. Napisała książkę „Zamki, pałace, dworki. Opolszczyzna”, „150 lat cementu w Polsce”, wydała dwa przewodniki turystyczne po Opolszczyźnie oraz album „Uzdrowisko Ciechocinek”. Mieszka w Ciechocinku. Odznaczona Złotym Krzyżem Zasługi za działania na rzecz promocji polskiej gospodarki (2015).

Filmy dokumentalne (m.in.):

- Edith Stein, śląska święta
- Prawda ponad wszystko. Ks. Jan Dzierżon
- Jerzy Grotowski. Gra z pamięcią
- Uwaga! Tu Gliwice
- Dinozaury z Krasiejowa
- Edward Stachura z tego świata
- Wakacje z Chopinem
- Camino Polskie
- W Solankowej Dolinie
- Moje leczenie wodą



# KONKURS EKO HESTIA SPA

## Posiedzenie Komisji Konkursowej EKO HESTIA SPA w Muszynie

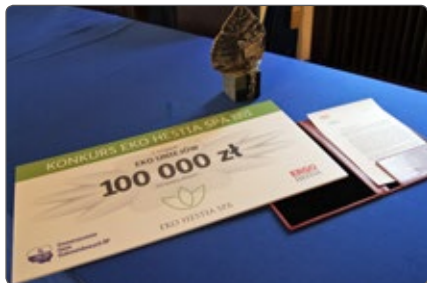
Komisja Konkursowa EKO HESTIA SPA dokonała podsumowania I edycji konkursu. Komisja składa się z przedstawicieli Akademii Górniczo Hutniczej w Krakowie, Uniwersytetu Przyrodniczego w Lublinie, Grupy ERGO Hestia oraz Stowarzyszenia Gmin Uzdrawiskowych RP.

Konkurs jest wspólną inicjatywą **Grupy ERGO Hestia i Stowarzyszenia Gmin Uzdrawiskowych RP**, to przedsięwzięcie pionierskie, skierowane wyłącznie do polskich miejscowości uzdrawiskowych. Jedynym fundatorem nagrody w konkursie jest **Grupa Ergo Hestia** z Sopotu. SGU RP zrzesza obecnie 36 gmin uzdrawiskowych (bądź pretendujących do uzyskania statusu uzdrawiska) położonych na terenie całego

kraju. W I edycji konkursu uczestniczyło **11 gmin uzdrawiskowych**. Najwięcej zgłoszeń wpłynęło z województwa małopolskiego (4 zgłoszenia), następnie z województwa świętokrzyskiego (2 zgłoszenia) i po jednym zgłoszeniu z województwa kujawsko-pomorskiego, lubelskiego, mazowieckiego, pomorskiego i łódzkiego. W I edycji konkursu udział brały: Inowrocław, Nałęczów, Krynica-Zdrój, Rabka-Zdrój, Szczawnica, Sękowa, Konstancin-Jeziorna, Sopot, Busko-Zdrój, Solec-Zdrój, Uniejów.

Ocenić zostały poddane inwestycje i działania proekologiczne, zrealizowane w latach 2010-2015. Znalazły się na tej liście zarówno projekty rewitalizacyjne, jak i programy dot. wykorzystania odnawialnych źródeł





energii (dla odbiorców indywidualnych i jst), kompleksowe modernizacje i przebudowy oczyszczalni ścieków czy ujęć wody. Nie zabrakło też licznych działań towarzyszących, związanych z edukacją i ochroną przyrody, aktywizujących lokalne społeczności.

Laureatem I edycji konkursu została Gmin Uniejów. W kwalifikacji konkursowej uwzględniane były inwestycje i działania proekologiczne oraz projekty i programy m. in. z zakresu edukacji ekologicznej oraz

ochrony przyrody, aktywizujące społeczność lokalną, zrealizowane przez uczestników w latach 2010-2015. Uniejów otrzymał nie tylko specjalną statuetkę, ale i nagrodę finansową, ufundowaną przez Grupę ERGO HESTIA, w wysokości 100 tysięcy złotych. Nagroda zostanie przeznaczona na sfinansowanie budowy ścieżek edukacyjnych na terenach zielonych Uniejowa oraz realizację projektu aktywizującego również inne miejscowości uzdrowiskowe.

Grupa ERGO Hestia zdecydowała o kontynuacji konkursu EKO HESTIA SPA w następnych latach. Termin składania przez gminy wniosków aplikacyjnych wydłużono do dnia 15 marca 2017 r. Weryfikacja wniosków konkursowych zostanie zakończona do końca lipca 2017 roku. Laureat II edycji konkursu zostanie ogłoszony w trakcie Kongresu Uzdrowisk Polskich w Wysowej-Zdroju.



Posiedzenie Komisji Konkursowej. Od lewej: Jan Golba (prezes Zarządu SGU RP), Wojciech Fulek (przedstawiciel Grupy ERGO Hestia), Bogusław Sawicki (kierownik Katedry Turystyki i Rekreacji, Uniwersytet Przyrodniczy w Lublinie)

# KONKURS EKO HESTIA SPA

## Wręczenie nagrody Laureatowi I edycji konkursu w Uniejowie

28 września 2016 r. podczas uroczystych obchodów z okazji 25-lecia Stowarzyszenia Gmin Uzdrawiskowych RP w uzdrowisku Konstancin-Jeziorna, ogłoszono laureata I edycji Konkursu EKO HESTIA SPA. Gmina Uniejów została doceniona za realizację projektu „Uzdrowisko termalne Uniejów – w przyjaźni z przyrodą”.

Gmina Uniejów ma krótką historię w zakresie lecznictwa, ponieważ dopiero w 2011 r. został zatwierdzony operat uzdrowiskowy, czyli główny dokument potwierdzający status miejscowości uzdrowiskowej. Jeszcze w tym samym roku Minister

Zdrowia wydał decyzję potwierdzającą możliwości prowadzenia lecznictwa uzdrowiskowego na obszarze gminy Uniejów. W tym niezwykle urokliwym kurorcie, można leczyć schorzenia ortopedyczno-urazowe, choroby układu nerwowego, problemy reumatologiczne, naczyń obwodowych oraz skóry. W 2012 r. Prezes Rady Ministrów podpisał rozporządzenie w sprawie nadania statusu uzdrowiska miastu Uniejów wraz z podległymi sołectwami. Tym samym, miasto kwalifikuje się jako najmłodsze oraz jedyne w Polsce uzdrowisko termalne (jedyne w woj. łódzkim), z racji tego, że głównie do



*EKO Hestia SPA Uniejów*

leczenia wykorzystywana jest woda geotermalna.

I Edycja konkursu EKO HESTIA SPA miała na celu przedstawienie proekologicznych inicjatyw wykorzystywanych w polskich gminach uzdrowiskach. Do konkursu przystąpiło 11 gmin położonych na terenie 7 województw. Nadesłane zgłoszenia konkursowe, oceniano pod względem działań zrealizowanych na rzecz ochrony środowiska w latach 2010-2015. W ścisłej finałowej czwórce znalazły się, najbardziej pro-ekologiczne uzdrowiska w Polsce: Busko-Zdrój, Nałęczów, Sopot oraz Uniejów. Najmłodsze polskie uzdrowisko – Uniejów, bez wątpienia stało się faworytem konkursu. Stawiając na ekologiczne rozwiązanie oraz wykorzystując

europejskie standardy gmina zdecydowanie przoduje pod względem wykorzystywania najnowocześniejszych źródeł energii odnawialnej. Zielona energia, nie jest tylko wykorzystywana w celach turystyki rekreacyjnej, lecz służy także lokalnej społeczności, poprzez ogrzewanie mieszkań wodą termalną, która wcześniej jest podgrzewana w specjalnej kotłowni na biomasę.

Nagroda dla Gminy Uniejów została wręczona dnia 18 października 2016r. w sali rycerskiej uniejowskiego zamku. Uniejów miał zaszczyt gościć przedstawicieli Grupy ERGO Hestia, Panią Iwonę Swobodzińska-Perdenia oraz Pana Mikołaja Kunica. Stowarzyszenie Gmin Uzdrawiskowych RP reprezentował Zastępca Prezesa Zarządu



*Uroczyste wręczenie Laureatowi I edycji konkursu statuetki i symbolicznego czeku na 100 tys. zł*

Pan Leszek Dzierżewicz. W spotkaniu udział wzięli m.in. Pan Wojciech Fułek (pomysłodawca konkursu, Członek Honorowy SGU RP), Pani Jolanta Zięba-Gzik (Członek Zarządu Województwa Łódzkiego), Pan Janusz Sztudynger (Kierownik Zespołu ds. Funduszy Unii Europejskiej i Doradców Energetycznych WFOŚiGW w Łodzi). Gmina Uniejów otrzymała wyróżnienie w formie statuetki oraz nagrodę pieniężną w wysokości 100 tys. złotych ufundowaną przez Grupę ERGO Hestia.

Podczas wręczenia nagrody Burmistrz Uniejowa, Pan Józef Kaczmarek wyraził swoje zadowolenie z tego, że Uniejów jako najmłodsze polskie uzdrowisko zostało wyróżnione spośród wszystkich innych miejscowości zdrojowych,

które mają tak bogatą historię oraz dłuższe praktyki lecznictwa. Uzdrowisko Uniejów może pochwalić się wieloma inwestycjami i działaniami promocyjno-edukacyjnymi, które bazują na wykorzystaniu walorów przyrodniczych, szczególnie wód geotermalnych i dzięki którym gmina w ciągu zaledwie kilkunastu lat zyskała zupełnie nowe oblicze nowoczesnej gminy turystycznej. Gospodarz gminy, zamierza przeznaczyć otrzymane środki na rozbudowę i modernizację ścieżki dydaktycznej „Zieleń” oraz przeprowadzenie kompleksowego programu edukacji ekologicznej na terenach zielonych w Uniejowie. Misją gminy Uniejów jest dynamiczny wzrost społeczno-gospodarczy wraz z zachowaniem zrównoważonego



*Ekopracownia w uniejowskiej szkole, fot. UM Uniejów*

rozwoju, by prowadzone obecne działania proekologiczne służyły w przyszłości młodemu pokoleniu.

W 2017r. przeprowadzona została kolejna edycja konkursu EKO

HESTIA SPA. I edycja pokazała jak wiele działań w zakresie ekologii, ochrony środowiska i edukacji ekologicznej jest realizowanych na terenach gmin uzdrowiskowych.



*Zajęcia ekologiczne. Fot. Janusz Tatarkiewicz*

# REFERATY

**dr hab. Tomasz Wołowicz**, Wyższa Szkoła Ekonomii i Innowacji w Lublinie,  
zastępca Burmistrza Krynicy-Zdroju

**dr Dariusz Reśko**, Wyższa Szkoła Biznesu – National-Louis University w Nowym Sączu,  
Burmistrz Krynicy-Zdroju

## Możliwości przekazania spółce komunalnej kompetencji burmistrza do ustalania wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi

### Streszczenie

Od 2013 do 2016 roku wiele rad gminy podjęło uchwały na podstawie art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym (dalej: u.s.g.)<sup>1</sup> upoważniające - najczęściej - spółki komunalne do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej dotyczących gospodarowania odpadami komunalnymi. W ostatnim czasie w orzecznictwie

sądów administracyjnych pojawiać zaczęły się jednak rozbieżności dotyczące dopuszczalności przekazywania na podstawie art. 39 ust. 4 u.s.g. kompetencji wójta (burmistrza, prezydenta miasta) do określenia w drodze decyzji administracyjnej, o której mowa w art. 60 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (dalej: u.u.c.p.)<sup>2</sup> wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.).

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r. poz. 250 ze zm.).

**Słowa kluczowe:** decyzja administracyjna, gospodarka komunalna, opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi

## Summary

From 2013 to 2016, many municipal councils passed resolutions pursuant to art. 39 paragraph. 4 of the Law on Local Self-Government to the utility companies to handle individual cases in the field of public administration concerning the management of municipal waste. Recently, the case law of the administrative courts began to appear discrepancies regarding the admissibility of the transfer on the basis of Article. 39 paragraph. 4 u.s.g. the competence of the mayor to determine by administrative decision referred to in Article. 60 paragraph. 1 of the Act on maintaining cleanliness and order in municipalities the fee for municipal waste management.

**Keywords:** administrative decision, public utilities, fees for municipal waste management

## Wprowadzenie

Zasadniczy problem interpretacyjny wiąże się z odpowiedzią na pytanie, czy na podstawie art. 39 ust. 4 u.s.g. rada gminy może upoważnić organ wykonawczy jednostki pomocniczej oraz organy jednostek i podmiotów, o których mowa w art. 9 ust. 1 u.s.g. do załatwiania spraw dotyczących opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, czy też przepis art. 6q ust. 1 ustawy

o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (dalej: u.u.c.p)<sup>3</sup> w związku z art. 143 § 1 ustawy – Ordynacja podatkowa (dalej: O.p)<sup>4</sup> stoi na przeszkodzie do podjęcia przez radę gminy stosowanej uchwały o udzieleniu takiego upoważnienia. Wydaje się, iż w sprawach opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi przepis art. 6q ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wyłącza stosowanie przepisu art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym<sup>5</sup>.

## Powierzenie przez radę gminy wydawania decyzji administracyjnych spółce komunalnej

W orzecznictwie sądów administracyjnych występuje rozbieżność na tle stosowania przepisów u.u.c.p. i kwestii powierzenia przez radę gminy czynności związanych z wydawaniem decyzji określających opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi innym podmiotom niż wójt, burmistrz (prezydent miasta). Wątpliwości budzi zwłaszcza kwestia wzajemnej relacji przepisu art. 143 Ordynacji podatkowej<sup>6</sup> i art. 39 ust. 4 u.s.g.<sup>7</sup> na gruncie przepisów u.u.c.p. Według pierwszego z poglądów podjęcie przez radę gminy,

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r. poz. 250 ze zm.).

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r. poz. 613 ze zm.).

<sup>5</sup> Por. uchwała NSA z dnia 19 grudnia 2016 r., sygn. akt II FPS 3/16.

<sup>6</sup> Art. 143 § 1. Organ podatkowy może upoważnić funkcjonariusza celnego lub pracownika kierowanej jednostki organizacyjnej do załatwiania spraw w jego imieniu i w ustalonym zakresie, a w szczególności do wydawania decyzji, postanowień i zaświadczeń.

<sup>7</sup> Art. 39 ust. 4. Do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej rada gminy może upoważnić również organ wykonawczy jednostki pomocniczej oraz organy jednostek i podmiotów, o których mowa w art. 9 ust. 1.

na podstawie art. 39 ust. 4 u.s.g., uchwały o powierzeniu załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej w sprawach określonych w u.u.c.p. spółkom komunalnym nie narusza przepisów Ordynacji podatkowej. Jednocześnie prezentowany jest także odmienny pogląd, zgodnie z którym rada gminy nie może przekazać kompetencji do załatwiania czynności związanych z opłatami za gospodarowanie odpadami komunalnymi podmiotom zewnętrznym. W konsekwencji, zawarte w art. 6q ust. 1 u.u.c.p. odesłanie do przepisów Ordynacji podatkowej oznacza, że jest to regulacja szczególna w stosunku do ogólnej normy zawartej art. 39 ust. 4 u.s.g. W pierwszym nurcie orzeczniczym uznaje się za dopuszczalne przekazanie (na podstawie art. 39 ust. 4 u.s.g.) kompetencji wójta, burmistrza (prezydenta miasta) do określania w drodze decyzji wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, a więc załatwiania spraw z zakresu administracji publicznej prowadzonej na podstawie przepisów Ordynacji podatkowej, podmiotowi zewnętrznemu, jakim jest np. spółka komunalna<sup>8</sup>.

W wyroku NSA z dnia 26 listopada 2013 r., Sąd sformułował tezę, że art. 39 ust. 4 u.s.g. stanowi podstawę do przekazania przez radę gminy podmiotowi zewnętrznemu kompetencji do wydawania aktów oraz podejmowania wszelkich czynności o charakterze publicznoprawnym, w tym prowadzących do ustalenia (lub odmowy ustalenia), stwierdzenia

(lub odmowy stwierdzenia), czy też potwierdzenia (lub odmowy potwierdzenia) uprawnienia lub obowiązków określonych przepisami prawa administracyjnego. Okoliczność, że podejmowane czynności, posiadając niewątpliwie charakter indywidualny, nie muszą wszystkie prowadzić do wydania decyzji, nie może prowadzić do zawężenia możliwej delegacji uprawnienia organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego do władczego działania.

Z kolei w wyroku z dnia 24 lutego 2015 r., Sąd<sup>9</sup> przyjął, że przepis art. 39 ust. 4 u.s.g. stanowi o szczególnej kompetencji organu stanowiącego gminy, pozwalającej na przyznanie uprawnień przypisanych ustawowym organom gminy, podmiotom niemającym z woli ustawodawcy uprawnień orzecznich. Powyższego wniosku nie podważają reguły zawarte w art. 143 § 1 Ordynacji podatkowej, dotyczące wewnętrznej organizacji pracy upoważnionego organu, w tym możliwości delegowania wewnętrznego w ramach podległej jednostki organizacyjnej (urzędu). Sąd uznał, że przepis art. 39 ust. 4 u.s.g., przy uwzględnieniu odesłania zawartego w art. 6q ust. 1 u.u.c.p., pozwala organowi stanowiącemu gminy na dokonanie przeniesienia kompetencji organu wykonawczego związanych z załatwianiem spraw indywidualnych nie tylko w formie decyzji, ale także innych aktów i czynności zmierzających do załatwiania spraw indywidualnych (m.in.

8 Np. wyrok NSA z dnia 26 listopada 2013 r., sygn. akt II OSK 2409/13.

9 Por. wyrok NSA w Warszawie z dnia 24 lutego 2015 r., sygn. akt II OSK 2289/14.



czynności materialno-technicznych, sprawozdawczych i kontrolnych), określonych przepisami Ordynacji podatkowej, które wiązać się będą z wykonywaniem zadań związanych z szeroko rozumianymi sprawami opłat za usuwanie odpadów, związanymi z wykonywaniem zadań gminy w zakresie utrzymania czystości i porządku.

W wyroku WSA we Wrocławiu<sup>10</sup> podkreślono, iż w świetle art. 39 ust. 4 u.s.g. można przekazać nie tylko władcze kompetencje do wydawania decyzji administracyjnych. Wskazano, iż gdyby tak ściśle interpretować powołany przepis, pominięto by szeroki zakres czynności i działań, których podejmowanie wpływa na sytuację prawną podmiotów prywatnych, nie konkretyzujących się w formie decyzji administracyjnej. W konsekwencji skład orzekający Sądu uznał, że art. 39 ust. 4 u.s.g. może być podstawą do przekazania przez radę gminy spółce komunalnej kompetencji do załatwiania w formie decyzji i postanowień spraw z zakresu administracji publicznej w zakresie objętym regulacją ustawy o utrzymywaniu czystości i porządku w gminach, a także do podejmowania działań związanych ściśle z tymi sprawami. Inaczej mówiąc, jeżeli rada gminy upoważniła prezesa spółki komunalnej do wydawania w pierwszej instancji decyzji, o których jest mowa w przepisach ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ustanawiając go odrębnym, samodzielnym organem administracji

<sup>10</sup> Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 10 lutego 2015 r., sygn. akt III SA/Wr 688/14.

publicznej w ujęciu funkcjonalnym, to dla takiego organu wynika wprost z art. 5 § 1 pkt. 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>11</sup> kompetencja do samodzielnego pełnienia wszystkich funkcji wierzyciela w postępowaniu egzekucyjnym w administracji należności z tytułu opłat i kar, o których jest mowa w przepisach ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

W wyroku WSA<sup>12</sup> z dnia 23 kwietnia 2015 r., Sąd wskazał, że upoważnienie, o którym mowa w art. 39 ust. 4 u.s.g., udzielone przez radę gminy, nie jest pełnomocnictwem do działania w imieniu rady, ale ma charakter przepisu kompetencyjnego, przenoszącego kompetencję ustawowo przypisaną wójtowi, burmistrzowi, prezydentowi na podmiot wskazany w art. 9 ust. 1 u.s.g. Mocą przywołanego przepisu rada gminy wyposażona została w prawotwórczą kompetencję przyznania uprawnień orzeczniczych określonym podmiotom, niemającym uprawnień orzeczniczych. Z chwilą udzielenia tego upoważnienia, podmiot w nim wskazany, przejmuje funkcję organu administracji samorządowej i wydaje decyzje we własnym imieniu, a nie w imieniu wójta czy też rady gminy. Organ wykonawczy gminy, traci zaś swoje uprawnienia jurysdykcyjne na rzecz organu wskazanego w upoważnieniu. Ponadto Sąd przyjął, że ograniczenia w przenoszeniu kompetencji na podstawie art. 39 ust. 4 u.s.g.

<sup>11</sup> Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. 1966 nr 24 poz. 151, ze zm.).

<sup>12</sup> Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 23 kwietnia 2015 r., sygn. akt I SA/Wr 2477/14.

mogą wynikać z przepisów prawa materialnego, które wyznaczać będą dopuszczalny zakres dekoncentracji zewnętrznej. W odniesieniu do spraw objętych u.u.c.p. brak jest w ustawie regulacji, które wykluczałyby możliwość dekoncentracji lub precyzowałyby wprost kwestię możliwości przekazania przez radę spraw innemu podmiotowi, wskazanemu przez ustawę<sup>13</sup>.

W literaturze przedmiotu zwrócono uwagę na różnice występujące pomiędzy instytucją wprowadzoną przez Ordynację podatkową a upoważnieniem wprowadzonym przez art. 39 ust. 4 u.s.g. W przypadku art. 143 § 1 Ordynacji podatkowej mamy do czynienia z pełnomocnictwem administracyjnym, na mocy którego organ nie pozbywa się przyznaných mu przez prawo kompetencji decyzyjnych. Regulacja ta pozwala wójtowi na organizację pracy w urzędzie (podległej jednostce organizacyjnej). Z kolei działania na podstawie art. 39 ust. 4 u.s.g. są podejmowane przez radę gminy, która przenosi kompetencje z organu na zarząd spółki komunalnej. Podkreślono, że nie jest zatem właściwe analizowanie wzajemnej relacji pomiędzy Ordynacją podatkową a u.s.g. Powyższe ustawy stanowią bowiem o dwóch odrębnych

<sup>13</sup> Za dopuszczalnością stosowania art. 39 ust. 4 u.s.g. do opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi opowiadają się m.in.: K. Sobieralski, Powierzenie spółce prawa handlowego utworzonej przez gminę orzeczniczych i egzekucyjnych kompetencji wójta w zakresie utrzymania czystości i porządku w gminie, „Nowe Zeszyty Samorządowe”, nr 2/2012; A.K. Modrzejewski, Upoważnienie zarządu spółki komunalnej na podstawie art. 39 ust. 4 u.s.g. do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu utrzymania czystości i porządku, „Samorząd Terytorialny”, nr 4/2014 oraz K. Ziemiński, Możliwość przekazywania działań wykonawczych przez radę gminy, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, nr 3/2015.

instytucjach prawnych. Dodatkowo zauważono, że brak jest w Ordynacji podatkowej wyraźnej podstawy prawnej wyłączającej zastosowanie art. 39 ust. 4 u.s.g.

W podobnym tonie wypowiedział się WSA w Gliwicach<sup>14</sup>, stwierdzając, iż literalna wykładnia przepisu art. 39 ust. 4 u.s.g. i jego porównanie do art. 39 ust. 1, 2 i 5 u.s.g. dostarcza wskazówek co do zakresu przekazanych kompetencji. Art. 39 ust. 4 u.s.g. nie zawęża bowiem zakresu możliwych rozstrzygnięć do decyzji, jak to ma miejsce w art. 39 ust. 1 tej ustawy. Pojęcie *«załatwianie indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej»* należy rozumieć szeroko, gdyż nie zawsze zakończenie indywidualnej sprawy z zakresu administracji publicznej musi nastąpić w formie decyzji. Obecnie coraz częściej organy wykonując swoje kompetencje kształtują indywidualną sytuację prawną stron w formie *„innych aktów”*, które jednakże bezpośrednio wpływają na ich sytuację prawną. Wykładnia funkcjonalna i systemowa art. 39 ust. 4 u.s.g. nie prowadzi do odmiennych wniosków. Przyjmując racjonalność ustawodawcy trudno bowiem zakładać, że skoro w art. 39 ust. 1, 2 i 5 u.s.g. jest mowa o decyzjach, to również należy w ten sposób przyjmować konstrukcję ustanowioną w ust. 4. Ponadto należy zauważyć, że zgodnie z prawniczym wnioskowaniem *„a maiori ad minus”* zaprezentowana wykładnia ma uzasadnione podstawy. Skoro akceptuje się możliwość scedowa-

<sup>14</sup> Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 11 lutego 2015 r., sygn. akt IV SA/GI 489/14.

nia przez radę gminy uprawnień do wydawania decyzji (co nie budzi wątpliwości w orzecznictwie sądowym), to tym bardziej uprawnione jest twierdzenie, że w ramach przekazanych kompetencji można dokonywać innych „mniejszych niż decyzja” czynności. Należy zauważyć, że wydawanie decyzji nie ogranicza się wyłącznie do tej czynności, przeważnie poprzedza przeprowadzenie określonego postępowania dowodowego, dokonanie szeregu niezbędnych czynności, bez których nie można zakończyć postępowania. Oznacza to, że wydanie decyzji jest jednym z elementów podejmowanych w ramach danego postępowania. Art. 39 ust. 4 u.s.g. jest przepisem szczególnym do innych ustaw, w tym do przepisów proceduralnych zawartych w kodeksie postępowania administracyjnego, czy ordynacji podatkowej. Rada gminy może na tej podstawie elastycznie i szeroko scedować przekazać kompetencje do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej podmiotom zewnętrznym.

### **Brak możliwości przekazania przez Radę gminy kompetencji do wydawania decyzji podmiotom zewnętrznym**

W orzecznictwie zaprezentowany został także pogląd odmienny, zgodnie z którym Rada gminy nie może przekazać kompetencji do załatwiania czynności związanych z opłatami za gospodarowanie odpadami komunalnymi podmiotom zewnętrznym.

W wyroku<sup>15</sup> z dnia 10 maja 2016 r., wydanym w przedmiocie stwierdzenia nieważności uchwały w sprawie określenia terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że art. 39 ust. 4 u.s.g. jest przepisem ogólnym, którego zastosowanie jest wyłączone przez przepis szczególny, jakim jest art. 6q ust. 1 u.u.c.p. W ocenie Sądu, pod pojęciem spraw dotyczących opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi rozumie się podejmowanie działań takich jak: przyjmowanie i weryfikowanie deklaracji dotyczących opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalanie, pobór i windykacja opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w tym wydawanie decyzji administracyjnych. Czynności te co do zasady może wykonywać wójt (jako organ podatkowy), chyba że do poboru opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina wyznaczyła inkasenta. Wykonywanie pozostałych zadań przez inne niż wójt podmioty ograniczone jest przepisami Ordynacji podatkowej. Na podstawie art. 143 § 1 Ordynacji podatkowej dopuszczalne jest udzielenie pełnomocnictwa jedynie funkcjonariuszowi celnemu lub pracownikowi kierowanej jednostki organizacyjnej. Sąd ponadto podkreślił, że zgodnie z art. 6q u.u.c.p. wójt (burmistrz lub prezydent miasta) jest jednocześnie organem egzekucyjnym uprawnionym do stosowania wszystkich środków egzekucyjnych, z wyjątkiem egzekucji z nieruchomości

<sup>15</sup> Wyrok NSA z dnia 10 maja 2016 r., sygn. akt II FSK 1409/14.

mości, w egzekucji administracyjnej należności pieniężnych z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Ustawowych zadań w zakresie stosowania środków przymusu, jak i wydawania postanowień przypisanych tym organom, nie można powierzyć innym organom. Zdaniem Sądu, uprawniona była zatem konkluzja, że art. 143 § 1 Ordynacji podatkowej jest przepisem szczególnym w stosunku do art. 39 ust. 4 u.s.g. Oznacza to, że wykonywanie zadań z zakresu ustalania i poboru opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, a także przyjmowanie i weryfikowanie deklaracji o wysokości opłat przez osoby niebędące pracownikami urzędu gminy, np. przez pracowników lub organy spółek komunalnych, z powołaniem się na przepisy art. 39 u.s.g., jest niedopuszczalne.

Również w doktrynie podkreśla się, że pełne odesłanie w art. 6q ust. 1 u.u.c.p. do przepisów Ordynacji podatkowej oznacza, że jest to regulacja szczególna w stosunku do ogólnej normy art. 39 ust. 4 u.s.g. Prowadzi to do wniosku, że podstawą do udzielenia przez wójta, burmistrza (prezydenta miasta) upoważnienia do załatwiania spraw podatkowych jest wyłącznie przepis art. 143 § 1 Ordynacji podatkowej. Na podstawie art. 39 ust. 4 u.s.g. rada gminy nie może zatem przenieść przypisanych jej kompetencji. Przyjmowanie deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, weryfikowanie poprawności tych deklaracji, prowadzenie postępowań

zmierzających do wydania decyzji określających wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i jej egzekucja, to wyłączne uprawnienia organu administracji publicznej, jakim jest wójt, burmistrz (prezydent miasta), a nie gminy rozumianej jako jednostka samorządu terytorialnego. Ponieważ nie są to zadania własne gminy, więc nie mogą być realizowane przez podmioty, o których mowa w art. 9 ust. 1 u.s.g. Ponadto w piśmiennictwie podkreśla się, że analiza przepisów Ordynacji podatkowej nie przewiduje sytuacji, w której uprawnienia organu podatkowego cedowane są na inne podmioty. W szczególności w zakresie podatków i opłat stanowiących dochód gminy, w odniesieniu do których organem właściwym jest wójt, burmistrz lub prezydent miasta, w wielu miejscach Ordynacja podatkowa wprowadza specyficzne regulacje właściwe dla tych podmiotów<sup>16</sup>.

Zatem odmienne wypowiedzi sądów administracyjnych doprowadziły do ukształtowania się dwóch konkurencyjnych wobec siebie linii orzeczniczych. Ujednolicenie orzecznictwa sądowniczo-administracyjnego w zakresie działalności uchwałodawczej gminy ma na celu zapewnienie prawidłowego funkcjonowania u.c.p.g. W stanowisku przedstawionym w piśmie z 9 listopada 2016 r. Prokurator Prokuratury Krajowej wniósł o podjęcie przez NSA uchwa-

<sup>16</sup> Zob. R. Dowgier, Czy rada gminy może powierzyć czynności związane z wydawaniem decyzji określających opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi innym podmiotom niż wójt, burmistrz (prezydent miasta)?, „Przegląd Podatków Lokalnych i Finansów Samorządowych”, nr 7/2014, s. 34-40.

ły następującej treści: „Na podstawie art. 39 ust. 4 u.s.g. rada gminy może upoważnić organ jednostki pomocniczej oraz organy jednostek i podmiotów, o których mowa w art. 9 ust. 1 u.s.g. do załatwiania spraw dotyczących opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Przepis art. 6q ust. 1 u.c.p.g. w zw. z art. 143 § 1 Ordynacji podatkowej nie stanowi przeszkody do podjęcia przez radę gminy uchwały o udzieleniu takiego upoważnienia”. W uzasadnieniu stanowiska, Prokurator podniósł, że art. 39 ust. 4 u.s.g. nie wprowadził ograniczeń co do przedmiotu spraw, w których może dojść do przeniesienia kompetencji na zewnątrz. Jedyne kryterium stanowią tu sprawy z zakresu administracji publicznej. Z kolei art. 9 ust. 1 u.s.g. przewiduje szeroki zakres podmiotowy organów (również organów podmiotów niepublicznych), którym kompetencje te mogą być przekazane. Nie powinno budzić wątpliwości, że *ratio legis* unormowań dopuszczających dekoncentrację zewnętrzną kompetencji organu wykonawczego gminy jest jak najlepsza realizacja różnorodnych zadań gminy poprzez sprawne ich załatwianie. Zdaniem Prokuratora, upoważnienie administracyjne udzielane na podstawie art. 143 § 1 Ordynacji podatkowej oraz przewidziane w art. 39 ust. 4 u.s.g. uprawnienie rady gminy do przekazania kompetencji do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej innym organom, stanowią dwie odrębne instytucje prawne. Znajdują one podstawę w odrębnych, niepozostających w kolizji ustawach. Prze-

pis art. 6q ust. 1 u.c.p.g., określający podmioty właściwe do załatwiania spraw dotyczących opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie może być wobec tego traktowany jako wyłączający stosowanie ogólnej zasady zawartej w ustawie ustrojowej, tj. art. 39 ust. 4 u.s.g.

Istota problemu przedstawionego we wniosku o podjęcie uchwały abstrakcyjnej sprowadza się do kwestii ustalenia relacji zachodzącej pomiędzy uregulowaniem wprowadzonym przez art. 39 ust. 4 u.s.g., rozpatrywanym w związku z art. 9 ust. 1 tej ustawy, a unormowaniem ukształtowanym przez art. 6q ust. 1 u.c.p., analizowanym przy uwzględnieniu treści art. 143 § 1 Ordynacji podatkowej. W orzecnictwie sądowoadministracyjnym uznawana jest teza, że skorzystanie z trybu, o którym stanowi art. 143 § 1 Ordynacji podatkowej powoduje przeniesienie kompetencji przyznaných ustawowo organowi wykonawczemu, związanych z załatwianiem spraw indywidualnych, na rzecz wskazanego w uchwale podmiotu, w tym jednostek wymienionych w art. 9 ust. 1 u.s.g.

Oznacza to, że udzielenie upoważnienia w rozumieniu art. 39 ust. 4 u.s.g. nie jest równoznaczne z umocowaniem danego podmiotu do działania w imieniu organu gminy. Jego skutkiem jest natomiast przypisanie kompetencji do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej organowi jednostki pomocniczej, bądź organom jednostek i podmio-

tów wyliczonych w art. 9 ust. 1 u.s.g. W wyroku WSA we Wrocławiu z dnia 23 kwietnia 2015 r., zwrócono uwagę, że z chwilą udzielenia upoważnienia przez radę gminy, wskazany przez nią podmiot „*przejmuje funkcję administracji i wydaje decyzje we własnym imieniu, a nie w imieniu wójta czy też rady gminy*”<sup>17</sup>. Jak dodał Sąd, organ wykonawczy gminy traci w takim przypadku swoje uprawnienia jurysdykcyjne<sup>18</sup>. Można z tego wysnuć wniosek, iż nazwa, którą w ustawie oznaczono omawianą konstrukcją, nie odpowiada jej prawnemu charakterowi. Nie odzwierciedla ona bowiem faktu kompetencji w sferze wypełniania zadań publicznych.

Licząc się z konsekwencjami prawnymi naruszenia przepisów wyznaczających kompetencje (właściwość) organów administracji publicznej w sprawach załatwianych w trybie jurysdykcyjnym, należy w sposób precyzyjny i wykluczający jakąkolwiek niepewność określić granice prawa przyznanego radzie gminy przez art. 39 ust. 4 u.s.g. Wspomniany przepis dopuścił ogólnie udzielanie przez rady gmin upoważnień do załatwiania spraw indywidualnych z zakresu administracji publicznej, bez kategoryzacji ich przedmiotu. W sprawach opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi stosuje się – z mocy odesłania zamieszczonego w art. 6q ust. 1 u.u.c.p. – przepisy Ordynacji podatkowej. Regułę tę

<sup>17</sup> Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 23 kwietnia 2015 r., sygn. akt I SA/Wr 2477/14.

<sup>18</sup> Por. R. Budzisz, [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym*, Komentarz, pod red. P. Chmielnickiego, Warszawa 2013, s. 576 oraz A. Skoczylas, [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym*, Komentarz, pod red. R. Hausera i Z. Niewiadomskiego, Warszawa 2011, s. 422.

uzupełniono zastrzeżeniem, że „*uprawnienia organów podatkowych przysługują wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta, a w przypadku przejęcia przez związek międzygminny zadań gminy, o których mowa w art. 3 ust. 2, w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi, w zakresie opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które stanowią dochód związku międzygminnego – zarządowi związku międzygminnego*”. Okoliczność posłużenia się przez ustawodawcę kwalifikatorem pozwalającym wyodrębnić rodzaj spraw podlegających załatwieniu w myśl przepisów Ordynacji podatkowej, nakazuje uznać art. 6q ust. 1 u.u.c.p. za *lex specialis* w stosunku do art. 39 ust. 4 u.s.g. Wyraźne określenie kręgu podmiotów dysponujących uprawnieniami organów podatkowych musi być traktowane jako ograniczenie zakresu swobody decyzyjnej rad gmin, wyznaczonego przez przepis art. 39 ust. 4 u.s.g.

Użyty m. in. art. 2 § 3 i art. 13a Ordynacji podatkowej zwrot „*z tym, że uprawnienia organów podatkowych przysługują*”, oznacza, że wójt, burmistrz lub prezydent posiadają atrybut wyłączności działania jako organ podatkowy. Podmioty te są zatem umocowane do realizowania jego kompetencji, jednakże bez prawa delegowania ich w ramach dekoncentracji zewnętrznej. W świetle art. 143 § 1 tej ustawy, dopuszczalne jest jedynie upoważnienie funkcjonariusza celnego lub pracownika kierowanej jednostki organizacyjnej do załatwiania spraw w imie-

niu organu i w ustalonym zakresie, w szczególności do wydawania decyzji, postanowień i zaświadczeń (dekonzekcja wewnętrzna). Opowiedzenie się za odmiennym poglądem prowadziłoby do rozszerzenia, z naruszeniem granic zakreślonych przez ustawodawcę, listy podmiotów traktowanych jako organy podatkowe w sprawach opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Podważałoby tym samym istotę koncepcji jedności systemu organów podatkowych. Ponadto przyjęcie odmiennego poglądu byłoby sprzeczne z dyrektywami wykładni językowej art. 6q ust. 1 u.u.c.p., gdyż stawiałoby pod znakiem zapytania sens i celowość zamieszczenia w tym przepisie zwrotu „(...) z tym że uprawnienia organów podatkowych przysługują”. Wydaje się, iż sam fakt odesłania do przepisów Ordynacji podatkowej, wobec jednoznacznej treści art. 13 tej ustawy, przesądza o tym, że tylko wójt, burmistrz albo prezydent mogliby (w sprawach opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi) wypełniać kompetencje owych organów. Część uregulowania z art. 6q ust. 1 u.u.c.p. byłaby, w razie odrzucenia zasady *superfluum non nocet*, zbędna. Skoro tak, to odrębne wskazanie wójta, burmistrza i prezydenta (a przy spełnieniu pewnych warunków – także zarządu związku międzygminnego) jako podmiotów właściwych w tej kategorii spraw, powinno być rozumiane jako wyrażenie przez ustawodawcę woli realizacji zasady wyłączności kompetencyjnej, dającej się uzasadnić także chęcią docho-

wania odpowiednich standardów orzekania w złożonej pod względem prawnym.

Bez znaczenia wydają się być podnoszone niekiedy w orzecznictwie sądów administracyjnych argumenty odwołujące się do potrzeby szerokiego rozumienia (na gruncie wykładni art. 39 ust. 4 u.s.g.) pojęcia „*załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej*”. Jak zaznaczono w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 listopada 2013 r.<sup>19</sup>, „*Okoliczność, że podejmowane czynności, posiadając niewątpliwie charakter indywidualny, nie muszą wszystkie prowadzić do wydania decyzji, nie może prowadzić do zawężenia możliwej delegacji uprawnienia organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego do władczego działania*”. Jak przyznał Sąd, o ile w art. 39 ust. 1 u.s.g. „*mowa jest o decyzjach podejmowanych w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej, o tyle w ust. 4 wskazano na «załatwianie indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej»*”. Podobnie w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 lutego 2015 r.<sup>20</sup>, stwierdzono, że „*przepis art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, przy uwzględnieniu odesłania zawartego w art. 6q ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, pozwala organowi stanowiącemu gminy na dokonanie przeniesienia kompetencji organu wykonawczego*

<sup>19</sup> Wyrok NSA w Warszawie z dnia 26 listopada 2013 r., sygn. akt II OSK 2409/13.

<sup>20</sup> Wyrok NSA w Warszawie z dnia 24 lutego 2015 r., sygn. akt II OSK 2289/14.

związanych z załatwianiem spraw indywidualnych nie tylko w formie decyzji, ale także innych aktów i czynności zmierzających do załatwienia spraw indywidualnych (m.in. czynności materialno-technicznych, sprawozdawczych i kontrolnych), określonych przepisami Ordynacji podatkowej, które wiązać się będą z wykonywaniem zadań związanych z szeroko rozumianymi sprawami opłat za usuwanie odpadów, związanymi z wykonywaniem zadań gminy w zakresie utrzymania czystości i porządku". Rzecz w tym, że niedopuszczalność delegowania w tych sprawach kompetencji w trybie art. 39 ust. 4 u.s.g. spowodowana jest wyłączeniem zastosowania wymienionego przepisu przez art. 6q ust. 1 u.u.c.p.

Podobne stanowiska znajdujemy w uchwałach Regionalnych Izb Obrachunkowych<sup>21</sup>. Uchwała to stanowi, iż zgodnie z przepisem art. 6q ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w sprawach dotyczących opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi stosuje się przepisy ustawy Ordynacja podatkowa, z tym że uprawnienia organów podatkowych przysługują wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta. Zatem w sprawach dotyczących opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (która jest daniną publiczną) w charakterze organu podatkowego występuje wójt, który w kwestiach nieuregulowanych w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach stosuje przepisy ustawy Ordynacja

21 Uchwała Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 27 lipca 2016 r. nr XIX/46/2016.

podatkowa. Pod pojęciem „*spraw dotyczących opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi*” rozumie się podejmowanie działań takich jak: przyjmowanie i weryfikowanie deklaracji dotyczących opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalanie, pobór i windykację opłat w tym zakresie, a także wydawanie decyzji administracyjnych. Czynności te co do zasady może wykonywać wójt (jako organ podatkowy), chyba że do poboru opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina wyznaczy inkasenta (co w rozpatrywanej sprawie nie ma miejsca). Wykonywanie pozostałych zadań przez inne aniżeli wójt podmioty ograniczone jest przepisami ustawy Ordynacja podatkowa.

W uchwale Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 21 sierpnia 2013 r.<sup>22</sup> zwrócono uwagę na fakt, iż Wójt (burmistrz lub prezydent miasta) jest jednocześnie organem egzekucyjnym - zgodnie z przepisem art. 6qa u.u.c.p. - uprawnionym do stosowania wszystkich środków egzekucyjnych, z wyjątkiem egzekucji z nieruchomości, w egzekucji administracyjnej należności pieniężnych z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Pod pojęciem zaś „*spraw dotyczących opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi*” rozumie się podejmowanie działań takich jak: przyjmowanie i weryfikowanie deklaracji śmieciowych oraz ustalanie, pobór i windykację opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w tym

22 Uchwała Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 21 sierpnia 2013 r. nr 18/1051/2013.



wydawanie decyzji administracyjnych. Czynności te co do zasady może wykonywać wójt (jako organ podatkowy), chyba że do poboru opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina wyznaczyła inkasenta. Wykonywanie pozostałych zadań przez inne aniżeli wójt podmioty ograniczone jest przepisami ustawy Ordynacja podatkowa. Podkreślić należy, iż przepis art. 143 § 1 Ordynacji podatkowej pozwala na udzielenie pracownikowi urzędu prawa do działania w imieniu organu w zakresie określonym w pełnomocnictwie. Nie oznacza to zmiany właściwości organu. Pracownik, który otrzymał pełnomocnictwo, nie staje się przez to organem podatkowym, lecz działa «z upoważnienia» organu podatkowego. Zatem wszystkie podjęte działania wynikające z upoważnienia są działaniami tego organu. Przy czym jak podkreśla się w doktrynie, na podstawie art. 143 § 1 Ordynacji podatkowej dopuszczalne jest udzielenie pełnomocnictwa jedynie funkcjonariuszowi celnemu oraz pracownikowi kierowanej jednostki organizacyjnej. Pod pojęciem «jednostka organizacyjna» należy zaś rozumieć urząd danego organu podatkowego, który udziela pełnomocnictwa<sup>23</sup>.

Rada gminy, uchwałą podjętą na podstawie art. 39 ust. 4 u.s.g., może przekazać kompetencje innemu podmiotowi - organowi administracji w znaczeniu funkcjonalnym, ale tylko do władczego działania - do

<sup>23</sup> P. Pietrasz, Komentarz do art. 143 Ordynacji podatkowej [w:] Dowgier R., Etel L., Kosikowski C., Pietrasz P., Popławski M., Presnarowicz S., Ordynacja podatkowa. Komentarz, opubl. LEX 2011.

załatwienia indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej. Powoduje to, że organ dotychczasowy określony wprost w ustawie traci te kompetencje. Organy jednostek i podmiotów upoważnionych przez uchwałę rady gminy wydają decyzje we własnym imieniu i decyzje takie są rozstrzygnięciem organu, który przejął kompetencje. Uchwała rady przenosząca władcze kompetencje organu ustawowego wyłącza organ, któremu pierwotnie przysługiwała to kompetencja wprost z ustawy, od prowadzenia postępowań w tych sprawach. Organem właściwym w rozumieniu art. 20 k.p.a. staje się organ wskazany w uchwale rady gminy<sup>24</sup>. Wobec powyższego na podstawie art. 39 ust. 4 u.s.g., nie można przekazać kompetencji do wykonywania administracji publicznej w innych formach niż decyzja administracyjna. Natomiast nie budzi wątpliwości, że na mocy przepisów o u.u.p.c. właściwy organ administracji (wójt, burmistrz, prezydent) wykonuje różne czynności, które tylko wyjątkowo są podejmowane w postępowaniu administracyjnym kończącym się wydaniem decyzji administracyjnej. Władcze przeniesienie kompetencji może mieć miejsce jedynie wówczas, gdy odmienne regulacje nie wynikają z materialnych przepisów ustaw szczególnych - tj. wówczas gdy przepisy materialne ustaw szczególnych nie wskazują wyraźnie organu właściwego do załatwienia danej sprawy. Rada

<sup>24</sup> Por. wyrok NSA w Warszawie z dnia 23 października 2008 r., sygn. akt I OSK 701/08.

gminy nie może decydować o wyłączeniu właściwości organu, który został przez ustawodawcę wyraźnie wskazany do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej w przepisie materialnym. Zatem organem właściwym w sprawach określenia w drodze decyzji, wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w sprawach określenia w drodze decyzji, wysokości zaległości z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz w sprawach nakładania w drodze decyzji kar umownych jest wójt, burmistrz lub prezydent miasta. Brak jest zatem usprawiedliwionych podstaw do przyjęcia tezy, o przysługującym radzie gminy prawie przekazania każdej kompetencji wójta, burmistrza czy prezydenta wynikającej z o u.u.c.p., gdyż to uchwała a nie norma ustawowa kreowałaby organ właściwy do załatwienia sprawy. Zatem wykonywanie zadań z zakresu ustalania i poboru opłaty śmieciowej, a także przyjmowania i weryfikowania deklaracji o jej wysokości przez osoby niebędące pracownikami urzędu gminy uznać należy za niedopuszczalne.

## Podsumowanie

Problematyka stosowania art. 39 ust. 4 u.s.g. w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi jest szczególnie istotna dla wielu gmin w Polsce, nie tylko tych, które skorzystały już z dobrodziejstwa tego przepisu, ale również tych zainteresowanych możliwością jego

zastosowania. Dlatego należy mieć nadzieję, że – pomimo podjęcia przez Naczelnego Sądu Administracyjnego uchwały w tym zakresie – pojawiające się w orzecznictwie sądów administracyjnych rozbieżności zostaną jak najszybciej rozwiązane bezpośrednio przez ustawodawcę. Do tego jednak czas dominującą linią orzecniczą jest ta wskazująca, że niedopuszczalne jest przekazanie na podstawie art. 39 ust. 4 u.s.g. kompetencji organu wykonawczego gminy do określenia w drodze decyzji administracyjnej wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Pogląd ten prezentowany jest również w doktrynie<sup>25</sup>, pomimo tego, że zdecydowana większość doktryny wskazuje na prawidłowość tezy przeciwnej dopuszczającej stosowanie art. 39 ust. 4 u.s.g. w zakresie opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi<sup>26</sup>. Co jednak istotne, NSA<sup>27</sup> wskazał, że wykładnia dokonana w uchwale wiąże od dnia jej podjęcia, a więc od dnia 19 grudnia 2016 r. Z uwagi na to, że NSA nigdy wcześniej nie stosował takiej konstrukcji prawnej, wydawać by się mogło, że oznacza to, iż akty prawa miejscowego wyda-

<sup>25</sup> Zob. R. Dowgier, Czy rada gminy może powierzyć czynności związane z wydawaniem decyzji określających opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi innym podmiotom niż wójt, burmistrz (prezydent miasta)?, „Przebieg Podatków Lokalnych i Finansów Samorządowych” nr 7/2014, nr 7; R. Dowgier, Ustalanie, pobór i windykacja opłaty za gospodarowanie odpadami jest wyłączną kompetencją wójta, burmistrza (prezydenta miasta), „Przebieg Podatków Lokalnych i Finansów Samorządowych” nr 8/2016.

<sup>26</sup> Zob. K. Ziemiński, Możliwość przekazywania działań wykonawczych przez radę gminy, „RPEiS”, nr 3/2015 oraz A. K. Modrzejewski, Upoważnienie zarządu spółki komunalnej na podstawie art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu utrzymania czystości i porządku, „Samorząd Terytorialny”, nr 6/2014.

<sup>27</sup> Uchwała NSA z dnia 19 grudnia 2016 r., sygn. akt II FPS 3/16.

ne na podstawie art. 39 ust. 4 u.s.g., przed dniem podjęcia ww. uchwały NSA w zakresie nie będą mogły być kwestionowane jako niezgodne z prawem. Jednakże, jak wskazano również w tej uchwale: „Oddziaływa-

*nie wykładni na przyszłość rodzi po stronie rad gmin obowiązek zmiany w rozsądnym terminie podjętych uchwał w celu uwzględnienia w nich stanowiska zajętego przez Naczelny Sąd Administracyjny”.*

## Literatura

R. Budzisz, [w:] Ustawa o samorządzie gminnym, Komentarz, pod red. P. Chmielnickiego, Warszawa 2013.

R. Dowgier, Czy rada gminy może powierzyć czynności związane z wydawaniem decyzji określających opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi innym podmiotom niż wójt, burmistrz (prezydent miasta)?, „Przegląd Podatków Lokalnych i Finansów Samorządowych”, nr 7/2014.

R. Dowgier, Ustalanie, pobór i windykacja opłaty za gospodarowanie odpadami jest wyłączną kompetencją wójta, burmistrza (prezydenta miasta), „Przegląd Podatków Lokalnych i Finansów Samorządowych” nr 8/2016.

A.K. Modrzejewski, Upoważnienie zarządu spółki komunalnej na podstawie art. 39 ust. 4 u.s.g. do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu utrzymania czystości i porządku, „Samorząd Terytorialny”, nr 4/2014.,

P. Pietrasz, Komentarz do art. 143 Ordynacji podatkowej [w:] Dowgier R., Etel L., Kosikowski C., Pietrasz P., Popławski M., Presnarowicz S., Ordy-

nacja podatkowa. Komentarz, opubl. LEX 2011.

K. Sobieralski, Powierzenie spółce prawa handlowego utworzonej przez gminę orzeczniczych i egzekucyjnych kompetencji wójta w zakresie utrzymania czystości i porządku w gminie, „Nowe Zeszyty Samorządowe”, nr 2/2012.

A. Skoczyła, [w:] Ustawa o samorządzie gminnym, Komentarz, pod red. R. Hausera i Z. Niewiadomskiego, Warszawa 2011.

K. Ziemiński, Możliwość przekazywania działań wykonawczych przez radę gminy, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, nr 3/2015.

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.).

Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r. poz. 250 ze zm.).

Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r. poz. 250 ze zm.).

Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. 1966 nr 24 poz. 151, ze zm.).

Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r. poz. 613 ze zm.)

Uchwała NSA z dnia 19 grudnia 2016 r., sygn. akt II FPS 3/16.

Uchwała Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 27 lipca 2016 r. nr XIX/46/2016.

Uchwała Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 21 sierpnia 2013 r. nr 18/1051/2013.

Wyrok NSA z dnia 26 listopada 2013 r., sygn. akt II OSK 2409/13.

Wyrok NSA w Warszawie z dnia 24 lutego 2015 r., sygn. akt II OSK 2289/14.

Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 10 lutego 2015 r., sygn. akt III SA/Wr 688/14.

Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 23 kwietnia 2015 r., sygn. akt I SA/Wr 2477/14.

Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 11 lutego 2015 r., sygn. akt IV SA/Gl 489/14.

Wyrok NSA z dnia 10 maja 2016 r., sygn. akt II FSK 1409/14.

Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 23 kwietnia 2015 r., sygn. akt I SA/Wr 2477/14.

Wyrok NSA w Warszawie z dnia 26 listopada 2013 r., sygn. akt II OSK 2409/13.

Wyrok NSA w Warszawie z dnia 24 lutego 2015 r., sygn. akt II OSK 2289/14.

Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 23 kwietnia 2015 r., sygn. akt I SA/Wr 2477/14.

Wyrok NSA w Warszawie z dnia 23 października 2008 r., sygn. akt I OSK 701/08.



# REFERATY

**dr hab. Tomasz Wołowicz, prof. nadzw.** Wyższa Szkoła Ekonomii i Innowacji w Lublinie, zastępca Burmistrza Krynicy-Zdroju.

**dr Dariusz Reško,** Wyższa Szkoła Biznesu – National Louis University w Nowym Sączu, Burmistrz Krynicy-Zdroju

## Prawo do odliczenia VAT od wydatków inwestycyjnych gminy - czynności wykonywane na rzecz gminy a podatek VAT

### Streszczenie

Zgodnie z art. 86 ust. 1 ustawy o podatku od towarów i usług (dalej: ustawa), w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2016 r., w zakresie, w jakim towary i usługi są wykorzystywane do wykonywania czynności opodatkowanych, podatnikowi przysługuje prawo do obniżenia kwoty podatku należnego o kwotę

podatku naliczonego, z zastrzeżeniem art. 114, art. 119 ust. 4, art. 120 ust. 17 i 19 oraz art. 124. Stosownie do treści art. 86 ust. 2 pkt 1 ustawy, kwotę podatku naliczonego stanowi suma kwot podatku wynikających z faktur otrzymanych przez podatnika z tytułu: nabycia towarów i usług, oraz dokonania całości lub części zapłaty przed nabyciem towaru lub wykonaniem usługi.

**Słowa kluczowe:** podatek VAT, odliczenie, prewspółczynnik, faktury.

## Summary

According to the art. 86 paragraph. 1 of the Act on VAT (hereinafter: the Act), in force since 1 January 2016, in a case of goods and services which are used to perform taxable activities, the taxpayer is entitled to reduce the amount of tax due on the amount of tax input, subject to art. 114, Art. 119 paragraph. 4, Art. 120 paragraph. 17 and 19 and. 124. According to the Art. 86 paragraph. 2 Section 1 of the Act, the amount of input tax is the sum of the amounts of tax resulting from the invoices received by the taxpayer in respect of: the purchase of goods and services, and make a partial or full payment prior to the acquisition of goods or performance of services.

**Keywords:** VAT, deduction, pre-coefficient, invoices.

## Wprowadzenie

Charakter rozliczania na gruncie ustawy o VAT działań podejmowanych przez gminę budzi kontrowersje. 29 września 2015 r. zapadł wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE w sprawie C-276/14 (dalej: TSUE), w którym TSUE orzekł, że artykuł 9 ust. 1 dyrektywy Rady 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej należy interpretować w ten sposób, że podmioty prawa publicznego, takie jak gminne jednostki budżetowe **nie mogą być uznane za podatników podatku**

**od wartości dodanej**, ponieważ nie spełniają kryterium samodzielności przewidzianego w tym przepisie. Z wyroku wynika, iż:

1. samorządowe jednostki budżetowe nie posiadają odrębności podatkowej na gruncie przepisów o VAT, zatem wszelkie czynności przez nie dokonywane powinny być rozliczane przez jednostkę samorządu terytorialnego, która je utworzyła;
2. dla zapewnienia samorządom czasu na przygotowanie się do nowego modelu rozliczeń, do połowy 2016 r. nie będą kwestionowane rozliczenia dokonywane z zastosowaniem obecnego modelu rozliczeń;
3. samorzady mogą podjąć decyzję o dokonaniu korekt rozliczeń (uwzględniając model „scentralizowany”) nieobjętych przedawnieniem, przy czym – celem zachowania zasady neutralności – korekty muszą zostać sporządzone w odniesieniu do całego poprzedniego 5 letniego okresu nieobjętego przedawnieniem.

Konsekwencje wyroku ograniczone są jedynie do samorządowych jednostek budżetowych. Jak wynika z komunikatu Ministerstwa Finansów<sup>1</sup> połączenie jednostek będzie musiało nastąpić do połowy 2016 r., tak aby od 1 lipca 2016 r. jednostki budżetowe rozliczały się w zakresie VAT łącznie z jednostką macierzystą. Będzie to oznaczało konieczność prowadzenia jednolitej ewidencji

<sup>1</sup> <http://www.izbapodatkowa.pl/wazny-komunikat-ministerstwa-finansow-dla-jednostek-samorzadu-terytorialnego-w-zwiazku-z-wyrokiem-tsue-c-27614,4,1800>.

dla celów podatku VAT w jednostce budżetowej i składania jednolitej scentralizowanej deklaracji VAT. Kolejną kwestią będzie jednolite fakturowanie z oznaczeniem jednostki samorządowej jako nabywcy / sprzedawcy, a jednostka budżetowa może być jedynie dodatkowym elementem w nazwie nabywcy/sprzedawcy. Nie będzie problemów z jednolitą numeracją faktur, bowiem zgodnie z art. 106e ust. 1 pkt 2 ustawy o VAT faktura powinna zawierać kolejny numer nadany w ramach jednej lub więcej serii, który w sposób jednoznaczny identyfikuje fakturę. Każda jednostka budżetowa może mieć odrębną numerację faktur. Wszelkie czynności dokonywane pomiędzy jednostką budżetową a jednostką samorządową będą uważane za czynności wewnętrzne niepodlegające opodatkowaniu VAT. Jedynie czynności „na zewnątrz” będą skutkowały konsekwencjami podatkowymi. Z jednej strony ułatwi to odliczanie podatku, z drugiej utrudni obliczanie na koniec roku tzw. proporcji związanej z czynnościami opodatkowanymi i zwolnionymi. Interesujące, że Ministerstwo Finansów odraczając w czasie połączenie jednostek powoduje, że owo późniejsze scalenie może istotnie wpływać na odliczenia podatku dokonywane na podstawie tzw. „prewspółczynnika”, dla obliczenia którego przyjmuje się dane z roku podatkowego poprzedzającego rok, za który się ten „prewspółczynnik” oblicza. Konsekwencją wyroku TSUE jest zatem obowiązkowe scentralizowanie rozliczeń w zakresie podatku VAT w samorządach. W związku

z tym resort finansów przedstawił projekt z dnia 14 stycznia 2016 r. ustawy o zasadach rozliczeń w podatku od towarów i usług oraz dokonywania zwrotu środków europejskich przez jednostki samorządu terytorialnego oraz o zmianie ustawy o finansach publicznych. Wskazano w nim, iż od 1 marca 2016 r. samorządy wstąpiły w prawa i obowiązki jednostek budżetowych i zakładów budżetowych, jednak w okresie do 31 grudnia 2016 r. będą nadal mogły utrzymywać odrębne rozliczenia.

Zgodnie z art. 86 ust. 1 ustawy o podatku od towarów i usług (dalej: ustawa), w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2016 r., w zakresie, w jakim towary i usługi są wykorzystywane do wykonywania czynności opodatkowanych, podatnikowi przysługuje prawo do obniżenia kwoty podatku należnego o kwotę podatku naliczonego, z zastrzeżeniem art. 114, art. 119 ust. 4, art. 120 ust. 17 i 19 oraz art. 124. Stosownie do treści art. 86 ust. 2 pkt 1 ustawy, kwotę podatku naliczonego stanowi suma kwot podatku wynikających z faktur otrzymanych przez podatnika z tytułu: nabycia towarów i usług, oraz dokonania całości lub części zapłaty przed nabyciem towaru lub wykonaniem usługi. W sytuacji nabycia towarów i usług wykorzystywanych zarówno do celów wykonywanej przez podatnika działalności gospodarczej, jak i do celów innych niż działalność gospodarcza, gdy przypisanie tych towarów i usług w całości do działalności gospodarczej podatnika nie jest możliwe, kwotę podat-



ku naliczonego oblicza się zgodnie ze sposobem określenia zakresu wykorzystywania nabywanych towarów i usług do celów działalności gospodarczej, zwanym „sposobem określenia proporcji”. Sposób określenia proporcji powinien najbardziej odpowiadać specyfice wykonywanej przez podatnika działalności i dokonywanych przez niego nabyć. Sposób określenia proporcji najbardziej odpowiada specyfice wykonywanej przez podatnika działalności i dokonywanych przez niego nabyć, jeżeli:

1. zapewnia dokonanie obniżenia kwoty podatku należnego o kwotę podatku naliczonego wyłącznie w odniesieniu do części kwoty podatku naliczonego proporcjonalnie przypadającej na wykonywane w ramach działalności gospodarczej czynności opodatkowane oraz;
2. obiektywnie odzwierciedla część wydatków przypadającą odpowiednio na działalność gospodarczą oraz na cele inne niż działalność gospodarcza, z wyjątkiem celów osobistych, gdy przypisanie tych wydatków w całości do działalności gospodarczej nie jest możliwe.

Przy wyborze sposobu określenia proporcji można wykorzystać w szczególności następujące dane<sup>2</sup>:

1. średnioroczną liczbę osób wykonujących wyłącznie prace związane z działalnością gospodarczą w ogólnej średniorocznej liczbie osób wykonujących prace

w ramach działalności gospodarczej i poza tą działalnością;

2. średnioroczną liczbę godzin roboczych przeznaczonych na prace związane z działalnością gospodarczą w ogólnej średniorocznej liczbie godzin roboczych przeznaczonych na prace związane z działalnością gospodarczą i poza tą działalnością;
3. roczny obrót z działalności gospodarczej w rocznym obrocie podatnika z działalności gospodarczej powiększonym o otrzymane przychody z innej działalności, w tym wartość dotacji, subwencji i innych dopłat o podobnym charakterze, otrzymanych na sfinansowanie wykonywanej przez tego podatnika działalności innej niż gospodarcza;
4. średnioroczną powierzchnię wykorzystywaną do działalności gospodarczej w ogólnej średniorocznej powierzchni wykorzystywanej do działalności gospodarczej i poza tą działalnością.

### Przykład

W latach 2011-2014 Gmina realizowała inwestycje modernizacji świetlic, które po ich zakończeniu zostały udokumentowane protokołem odbioru końcowego i przyjęte na stan środków trwałych Gminy dokumentem OT. W ramach realizowanych inwestycji Gmina poniosła wydatki obejmujące wykonanie dokumentacji technicznej, usługi budowlane oraz usługi nadzoru inwestorskiego i świadectwa charak-

<sup>2</sup> Interpretacja indywidualna Dyrektora Izby Skarbowej w Poznaniu z dnia 3 grudnia 2015 r nr. ILPP1/4512-1-633/15-6/MK.

terystyki energetycznej (wydatki inwestycyjne). Przedmiotowe wydatki inwestycyjne są udokumentowane fakturami VAT wystawionymi na Gminę. W przyszłości Gmina planuje ponosić kolejne wydatki inwestycyjne na świetlice wiejskie na terenie Gminy. W opinii Gminy prowadzone modernizacje świetlic stanowią ulepszenie w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym. Gmina nie jest podatnikiem podatku dochodowego, ale prowadzone w świetlicach prace stanowią „ulepszenie” w rozumieniu zasad rachunkowości jednostek samorządu terytorialnego, stąd zdaniem Gminy należy zastosować w tym zakresie analogię. Na moment rozpoczęcia każdej inwestycji polegającej na modernizacji świetlic wiejskich intencją Gminy było, aby służyły one Gminie w dwojaki sposób:

Po pierwsze do czynności nieodpłatnych związanych z prowadzeniem działalności publicznoprawnej, obejmujących integrację i aktywizację lokalnej społeczności, w tym przeprowadzanie spotkań lokalnej społeczności w ramach każdego sołectwa z radnymi, burmistrzem i innymi przedstawicielami Gminy oraz obejmujących wszelkie inne cele związane z wykonywaniem zadań własnych Gminy w zakresie kultury, utrzymania gminnych obiektów użyteczności publicznej, wspierania upowszechniania idei samorządowej oraz współpracy ze społecznościami lokalnymi.

Po drugie, do czynności odpłatnych, związanych z wynajmem

świetlic wiejskich na cele prywatne lokalnej społeczności, tj. imprezy okolicznościowe, w czasie, w którym świetlice nie są użytkowane na cel wykonywania zadań publicznoprawnych.

Świetlice wiejskie są udostępniane nieodpłatnie i odpłatnie przy wsparciu administracyjnym sołectw. Odpłatność wnoszona na rzecz Gminy przez zainteresowanych udostępnieniem świetlicy wiejskiej na cele własne zainteresowanych jest kalkulowana ryczałtowo w oparciu o wartość zużytych mediów (na podstawie odczytu liczników na moment przyjęcia kluczy do świetlicy przez zainteresowanego oraz na moment zdania kluczy przez korzystającego ze świetlicy wiejskiej). Gmina deklaruje otrzymane opłaty dla celów VAT jako sprzedaż opodatkowaną 23% stawką VAT i rozlicza z tego tytułu VAT należny. Na moment ponoszenia wydatków inwestycyjnych, jak również po oddaniu do użytkowania przedmiotowych świetlic wiejskich, Gmina nie była i nie jest w stanie przyporządkować ponoszonych wydatków inwestycyjnych do poszczególnych rodzajów działalności wykonywanych w świetlicach wiejskich - tj. do czynności nieodpłatnych i odpłatnych. Przyporządkowanie wydatków polega bowiem na zidentyfikowaniu konkretnej sprzedaży lub zdarzeń po stronie Gminy, dla których zostały one poniesione. W przypadku wydatków inwestycyjnych na świetlice wiejskie - każdy wydatek służy jednocześnie czynnościom odpłat-

nym i nieodpłatnym, a zatem Gmina nie ma obiektywnej możliwości przyporządkowania tych wydatków do poszczególnych rodzajów działalności wykonywanej w świetlicach wiejskich. Gmina uważa, iż „ilościowy sposób określenia proporcji”:

1. zapewnia najdokładniejsze ze znanych Gminie sposobów dokonania obniżenia kwoty podatku należnego o kwotę podatku naliczonego wyłącznie w odniesieniu do części kwoty podatku naliczonego proporcjonalnie przypadającej na wykonywane w ramach działalności gospodarczej czynności opodatkowane w poszczególnych świetlicach wiejskich,
2. obiektywnie odzwierciedla część wydatków przypadającą odpowiednio na działalność gospodarczą oraz na cele inne niż działalność gospodarcza w poszczególnych świetlicach wiejskich.

W związku z powyższym Gmina ma wątpliwości dotyczące kwestii:

1. Czy od 1 stycznia 2016 r. Gminie przysługuje prawo do odliczenia części podatku VAT naliczonego z faktur dokumentujących wydatki inwestycyjne Gminy na modernizację świetlic wiejskich ponoszone od 1 stycznia 2016 r. na podstawie tzw. sposobu określenia proporcji”.
2. Czy Gmina ma prawo zastosować czasowy sposób określenia proporcji jako najlepiej odpowiadający specyfice działalności wykonywanej w świetlicach wiejskich.

## **Jak rozliczać?**

Z uwagi na fakt, iż Gmina udostępnia świetlice wiejski w ramach czynności opodatkowanych i niepodlegających opodatkowaniu, to od 1 stycznia 2016 r., przysługuje jej prawo do odliczenia częściowego podatku VAT naliczonego z faktur dokumentujących wydatki inwestycyjne Gminy na podstawie „sposobu określenia proporcji”. Przy czym prawo do obniżenia kwoty podatku należnego o kwotę podatku naliczonego przysługuje wtedy, gdy zostaną spełnione określone warunki, tzn. odliczenia tego dokonuje zarejestrowany, czynny podatnik podatku od towarów i usług oraz gdy towary i usługi, są wykorzystywane do wykonywania czynności opodatkowanych, tzn. takich, których następstwem jest określenie podatku należnego (powstanie zobowiązania podatkowego). Przedstawiona zasada wyklucza zatem możliwość dokonania obniżenia podatku należnego o kwotę podatku naliczonego związanego z usługami i towarami, które nie są wykorzystywane przez podatnika do czynności opodatkowanych. Do fundamentalnych cech podatku od wartości dodanej należy zaliczyć zasadę neutralności podatku dla podatników, a sam podatek powinien być naliczany na wszystkich stadiach obrotu, z etapem sprzedaży detalicznej włącznie.

Należy zauważyć, że formułując w art. 86 ust. 1 ustawy warunek związku ze sprzedażą opodatkowaną, ustawodawca nie uzależnia prawa do odliczenia od związku

zakupu z obecnie, wykonywanymi czynnościami opodatkowanymi. Ustawa o podatku od towarów i usług ustanawia zasadę tzw. „niezwłocznego odliczenia podatku naliczonego”. Zasada ta wyraża się tym, że podatnik, aby skorzystać z prawa do odliczenia podatku naliczonego nie musi czekać aż nabyty towar lub usługa zostaną odsprzedane lub efektywnie wykorzystane na potrzeby działalności opodatkowanej. Istotna jest intencja nabycia – jeśli dany towar (usługa) ma służyć wykonywaniu czynności opodatkowanych wówczas – po spełnieniu wymogów formalnych – odliczenie jest prawnie dozwolone, oczywiście jeżeli nie wyłączają go inne przepisy ustawy lub aktów wykonawczych. Odliczyć zatem można w całości podatek naliczony, który jest związany z transakcjami opodatkowanymi podatnika. Zasada ta wyłącza tym samym możliwość dokonywania odliczeń podatku naliczonego związanego z towarami i usługami, które nie są w ogóle wykorzystywane do czynności opodatkowanych, czyli w przypadku ich wykorzystywania do czynności zwolnionych od podatku lub niepodlegających opodatkowaniu VAT. Jednocześnie z zasady tej wynika, że odliczenie podatku naliczonego może być częściowe, tzn. w tej części, w jakiej dane towary lub usługi, z którymi związany jest podatek naliczony są wykorzystywane do realizacji czynności opodatkowanych, z pominięciem tej części podatku od tych towarów i usług, w jakiej towary

te (usługi) są wykorzystywane do wykonywania czynności nieopodatkowanych podatkiem VAT. W konsekwencji w związku z odpłatnym udostępnieniem świetlic wiejskich, Gminie będzie przysługiwało prawo do odliczenia podatku naliczonego z faktur dokumentujących zakupy związane z budową świetlic w zakresie, w jakim te towary i usługi służą do wykonywania przez Wnioskodawcę czynności opodatkowanych podatkiem VAT. Gmina będzie zatem zobowiązany do wydzielenia podatku naliczonego przy zastosowaniu współczynnika (proporcji) umożliwiającego odliczenie podatku naliczonego w prawidłowej wysokości w odniesieniu do nabywanych (po 1 stycznia 2016 r.) towarów i usług wykorzystywanych do celów mieszkaniowych. Zatem art. 86 ust. 2a-2h ustawy będzie miał zastosowanie wyłącznie do sytuacji w której nabywane są towary i usługi, wykorzystywane będą zarówno do celów wykonywanej przez podatnika działalności gospodarczej, jak i do celów innych niż działalność gospodarcza, w sytuacji gdy przypisanie tych wydatków w całości do działalności gospodarczej nie jest możliwe. W takich sytuacjach kwotę podatku naliczonego oblicza się zgodnie ze sposobem określenia zakresu wykorzystywania nabywanych towarów i usług do celów działalności gospodarczej.

### **Wnioski praktyczne**

Proponowany przez Gminę „ilościowy sposób określenia proporcji” nie będzie sposobem

przewidzianym w art. 86 ust. 2c ustawy i nie może być uznany za najbardziej odpowiadający specyfice wykonywanej przez Gminę działalności i dokonywanych nabyć (nie jest w pełni obiektywny i nie jest w stanie odzwierciedlać pełnej rzeczywistej liczby zdarzeń mających wpływ na ustalenie sposobu proporcji). O ile Gmina jest w stanie założyć określoną liczbę uroczystości komunijnych czy karnawałowych, to jednak nie jest w stanie przewidzieć określonej liczby uroczystości urodzinowych, czy uroczystości pogrzebowych, ślubnych lub sportowych takich jak np. najem sprzętu sportowego znajdującego się na wyposażeniu świetlicy. Na wskazane zdarzenia mają bowiem wpływ zjawiska społeczne trudne do przewidzenia (np. migracje społeczne, czy uwarunkowania ekonomiczne). Zatem średnioroczna liczba zdarzeń może być istotnie zróżnicowana, a jednocześnie Gmina nie ma możliwości ustalenia pełnej liczby zdarzeń nieodpłatnych. Nie ma bowiem obiektywnego sposobu założenia ilości spotkań z mieszkańcami wynikających ze zdarzeń nadzwyczajnych o charakterze klęsk żywiołowych lub o charakterze wyborczym. W takim zakresie wahania liczbowe dokumentujące te zdarzenia mogą być bardzo duże i dotyczyć nawet zerowego zainteresowania świetlicą (czego Gmina nie przewiduje). Zatem opisany przez Gminę sposób wydaje się być nieprecyzyjny w obu zdarzeniach będących kryteriami w ustaleniu proporcji. Ilość zdarzeń, które mają wpływ na ustalenie proporcji, a których

nie da się przewidzieć powoduje, że przyjęte założenia rozmiągają się z rzeczywistym harmonogramem imprez realizowanych przez Gminę. Dodatkowo nieprecyzyjny jest w ilościowym sposobie ustalenia proporcji fakt udostępniania świetlicy osobom zainteresowanym. W przypadku bowiem udostępnienia kluczy do sali Gmina nie ma wpływu na rzeczywisty rozmiar korzystania z świetlicy. Obiekt może być wykorzystany wielokrotnie przez co ustalona proporcja stosowana przez Gminę będzie - w praktyce - nieadekwatna do realiów. Gmina przyjęła, że każde udostępnienie sali oznacza jej wykorzystanie do czynności opodatkowanych lub nieopodatkowanych podatkiem od towarów i usług, a otwarcie sali może być związane ze sprzątnięciem sali, udostępnieniem mieszkańcom z uwagi na np. klęskę żywiołową, czy udostępnieniem znajdującego się w sali nieodpłatnego sprzętu sportowego itp. Pojawia się zatem pytanie, w jakim stopniu będzie zainteresowanie przedmiotowymi świetlicami po ich modernizacji (czy jest zapotrzebowanie na takie usługi na terenie Gminy, czy w pobliżu jest więcej świetlic do wynajęcia itp.), i czy jest ono na tyle duże, aby zmodernizować kolejne świetlice. Gmina musi także określić w jaki sposób modernizowane świetlice będą wykorzystywane w pozostałych godzinach i dniach, gdy nie będzie w nich spotkań. Zatem takie założenie - błędne - podstawy systemu rozliczenia podatku powoduje, że nie można go uznać za obiektywny i odzwierciedlający

specyfikę prowadzonej działalności, zatem nie może być on „sposobem ustalenia proporcji”, o którym mowa w ustawie.

### **Czynności wykonywane na rzecz gminy a podatek VAT**

Z reguły samorządowy zakład budżetowy prowadzi działalność w zakresie zaspokajania potrzeb zbiorowych mieszkańców gminy, między innymi w zakresie wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji oraz usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, zarządzania cmentarzami komunalnymi, czy miejskiego i letniego oczyszczania miasta itp. Przeważnie zakłady takie są odrębnymi od gminy, zarejestrowanymi i czynnymi podatnikami VAT, które prowadzą również działalność poza zakresem VAT (bieżące utrzymanie dróg gminnych, wysypiska śmieci, odbiór segregowanych odpadów komunalnych), jednak źródłem finansowania tej działalności jest w 100% otrzymana od gminy dotacja przedmiotowa.

Wydaje się, iż czynności wykonywane na rzecz gminy, za które zakład otrzymuje wynagrodzenie, wypełniają definicję odpłatnego świadczenia usług, zawartą w art. 8 ust. 1 ustawy o VAT. Zatem zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt. 1 ustawy podlegają opodatkowaniu i tym samym na podstawie art. 106b ust. 1 ustawy zakład jest zobowiązany do wystawiania faktur dokumentujących wykonanie powyższych czynności (usług) na rzecz gminy. Wymóg taki będzie obowiązywał do czasu wpro-

wadzenia przez gminę centralizacji rozliczeń. Zgodnie z art. 29a ust. 1 ustawy o VAT podstawą opodatkowania jest wszystko co stanowi zapłatę, którą sprzedawca lub usługodawca otrzymuje z tytułu sprzedaży. Do podstawy opodatkowania wlicza się tylko takie dotacje, subwencje i inne dopłaty o podobnym charakterze, które mają bezpośredni wpływ na cenę z tytułu dostawy towarów lub świadczenia usług. Zatem opodatkowaniu podlegają dotacje o charakterze przedmiotowym, a nie te, które mają charakter podmiotowy. Skoro zakłada budżetowy w zamian za wykonywane na rzecz gminy działalności otrzymuje dotacje pokrywające w 100% wartość wykonywanych działalności, to pomiędzy zakładem a gminą występuje świadczenie wzajemne<sup>3</sup>. Art. 86 ust. 2a ustawy o VAT będzie miał jedynie zastosowanie do sytuacji, w której nabywane towary i usługi wykorzystywane są zarówno do celów wykonywanej przez podatnika działalności gospodarczej, jak i do celów innych niż działalność gospodarcza, jeżeli przypisanie tych wydatków w całości do działalności gospodarczej nie jest możliwe. Skoro zakład nie wykonuje czynności „innych niż działalność gospodarcza”, to nie będzie on zobowiązany do stosowania współczynnika, o którym mowa w art. 86 ust. 2a ustawy VAT. Skoro wszystkie czynności wykonywane na zlecenie gminy przez zakład budżetowy, związane są z prowadzoną przez zakład działalnością gospodarczą, to otrzyma-

<sup>3</sup> Interpretacja indywidualna Dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach z 23 marca 2016 r. nr IBPP3/4512-928/15/SR

nie dotacji na te zadania nie będzie miało wpływu na obliczenie „sposobu obliczenia proporcji”. Zatem jeżeli mamy do czynienia z centralizacją rozliczeń, to wówczas gmina, a nie jej zakład budżetowy będzie podatnikiem VAT i wykonywane przez ten zakład zadania zlecone przez gminę, nie będą usługami świadczonymi na jej rzecz. Zatem nie będą podlegały rozliczeniu pomiędzy tymi podmiotami. Wszystkie faktury zakupu towarów i usług związane z tymi zadaniami, będą wystawiane nie na zakład budżetowy, ale na gminę, która będzie z tego tytułu rozliczać VAT. Zakład budżetowy wykonujący zadania na rzecz gminy nie będzie działał w charakterze podatnika VAT.

W takim przypadku gmina będzie zobligowana do stosowania przewspółczynnika, według którego będzie odliczała VAT, jeżeli wykonuje zarówno czynności nieopodatkowane VAT, jak i pozostałe (opodatkowane VAT), jak np. rozliczanie mediów. Warto podkreślić, że od momentu centralizacji czynności dokonywane pomiędzy jednostkami budżetowymi czy zakładami budżetowymi a gminą nie stanowią sprzedaży opodatkowanej i nie powinny być dokumentowane fakturami. Jeżeli natomiast centralizacja rozliczeń obecnie nie jest stosowana, to zakład budżetowy rozliczać powinien VAT od usług świadczonych na rzecz gminy na dotychczasowych zasadach.

## **Bibliografia**

[www.izbapodatkowa.pl/wazny-komunikat-ministerstwa-finansow-dla-jednostek-samorzadu-terytorialnego-w-zwiazku-z-wyrokiem-tsue-c-27614,4,1800](http://www.izbapodatkowa.pl/wazny-komunikat-ministerstwa-finansow-dla-jednostek-samorzadu-terytorialnego-w-zwiazku-z-wyrokiem-tsue-c-27614,4,1800).

Interpretacja indywidualna Dyrektora Izby Skarbowej w Poznaniu z dnia 3 grudnia 2015 r nr. ILPP1/4512-1-633/15-6/MK.

Interpretacja indywidualna Dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach z 23 marca 2016 r. nr IBPP3/4512-928/15/SR.

Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz.U. 2004 nr 54 poz. 535 ze zm.).

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE w sprawie C-276/14,

- CZŁONKOWIE SGU RP
- GMINY NIEZRZESZONE W SGU

