



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.87.2026

Katowice, dnia 30 stycznia 2026 r.

Rada Gminy Buczkowice

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XIX/115/25 Rady Gminy Buczkowice z dnia 29 grudnia 2025 r. w sprawie zmiany Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii na lata 2023 - 2026 Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii na lata 2023 - 2026, w części obejmującej ust. 3 Rozdziału 7 Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii na lata 2023 - 2026 w brzmieniu przyjętym na mocy § 1 pkt 1 uchwały, jako sprzecznej z art. 4¹ ust. 5 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2023 r. poz. 2151 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”, w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 z późn. zm.), zwanej dalej "Konstytucją RP".

Uzasadnienie

Na sesji, która odbyła się 29 grudnia 2025 r. Rada Gminy Buczkowice, zwana dalej „Radą”, podjęła uchwałę Nr XIX/115/25 w sprawie zmiany Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii na lata 2023 – 2026, zwaną dalej „uchwałą”.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru 31 grudnia 2025 r.

Na mocy § 1 uchwały Rada postanowiła nadać nowe brzmienie Rozdziałowi 7 Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii na lata 2023 – 2026, zwanego dalej „Programem”, zatytułowanemu „Gminna Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych”.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem prawa wymagającym stwierdzenia jej nieważności w części.

Zgodnie z art. 4¹ ust. 5 ustawy *Zasady wynagradzania członków gminnych komisji rozwiązywania problemów alkoholowych określa rada gminy w gminnych programach rozwiązywania problemów alkoholowych*. Z brzmienia zacytowanej regulacji wynikają dwie konsekwencje. Po pierwsze, przyznawanie wynagrodzenia członkom komisji jest obowiązkowe (A. Ziółkowska, A. Gronkiewicz, 2.1. *Gminne (miejskie) komisje rozwiązywania problemów alkoholowych* [w:] *Partycypacja społeczna w samorządzie terytorialnym*, red. B. Dolnicki, Warszawa 2014). Nie ma zatem możliwości, aby członkowie wykonywali czynności wchodzące w zakres działania komisji bezpłatnie.

Po drugie zaś, określenie zasad wynagradzania stanowi jeden z obligatoryjnych elementów programu. Właściwe wypełnienie powyższej delegacji będzie więc wiązało się z koniecznością rzetelnego i zupełnego uregulowania wspomnianych zasad. Brak postanowień dotyczących tej

materii, jak również uregulowanie jej w sposób nierzetelny będzie skutkować koniecznością wyeliminowania obarczonego takową wadą aktu z obrotu prawnego.

Przechodząc na grunt niniejszej sprawy wskazać należy, że Rada nie unormowała powyższej materii w należyty sposób.

Zgodnie z nowym brzmieniem ust. 2 zamieszczonego w Rozdziale 7. Programu 2. *Członkom Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych przysługuje wynagrodzenie:*

1) za udział w posiedzeniach Komisji (członkowi Komisji 150,00 zł brutto, Przewodniczącemu Komisji 300,00 zł brutto), które wypłacane jest w oparciu o listę obecności, niezależnie od czasu trwania posiedzenia;

2) za pełnienie dyżurów w punkcie informacyjno-konsultacyjnym w wysokości 65 zł brutto za każdą godzinę.

Natomiast w myśl następującego po nim ust. 3 *Za wykonanie czynności innych niż w ust.2, wynikających z realizacji GPPiRPAoPN, członkom Komisji przysługiwać może wynagrodzenie na podstawie odrębnie zawieranych umów.*

Z konstrukcji przytoczonych regulacji wynika, że członkowie komisji posiadają gwarancję otrzymania wynagrodzenia za udział w posiedzeniach tego organu oraz pełnienie dyżurów w punkcie informacyjno-konsultacyjnym, a zatem za realizację wszystkich zadań, które zostały wymienione w ust. 1 Rozdziału 7 Programu. Zapewnienie to nie znajdowałoby natomiast zastosowania już względem innych zadań komisji. W pierwszej kolejności wskazać należy, że w rzeczywistości organowi nadzoru nie są znane zadania komisji odmienne aniżeli te, określone w ust. 1 Rozdziału 7 Programu. Jeżeli jednak nawet takowe by istniały, postanowienie, wedle którego odpłatność za ich realizację może zostać ustalona w umowie stoi w wyraźnej sprzeczności z wolą ustawodawcy wyrażoną w art. 4¹ ust. 5 ustawy. W przepisie tym ustawodawca jednoznacznie wskazuje na odpłatność pełnienia funkcji członka komisji i nie przyznaje radom gmin prawa do wprowadzania w tym zakresie jakichkolwiek odstępstw lub wyłączeń.

Poza tym zauważyć również trzeba, że zasady wynagradzania członków komisji powinny zostać uregulowane w całości w programie. Tymczasem w niniejszym przypadku Rada przenosi kompetencję do stanowienia o tej materii do sfery wykonawczej - zasady wynagradzania przy wykonywaniu innych zadań aniżeli określone w ust. 2 mają być bowiem dookreślone w umowie. Stwierdzić należy, że działanie takie nie znajduje żadnej podstawy prawnej. Z zasady praworządności wyrażonej w art. 7 Konstytucji RP jasno wynika, że organ władzy publicznej, a w tym także Rada, mogą podejmować działania wyłącznie w przypadkach i w granicach wyznaczonych prawem. Jeżeli zatem żaden z przepisów ustawowych nie przewiduje możliwości przekazywania przez Radę jej kompetencji na rzecz organu wykonawczego, treść regulacji zawartej w ust. 3 Rozdziału 7 Programu należy oceniać jako przykład nieuprawnionej subdelegacji.

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

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

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XIX/115/25 Rady Gminy Buczkowice z dnia 29 grudnia 2025 r. w sprawie zmiany Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii na lata 2023 - 2026 - w części określonej we wstępie, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

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

Z upoważnienia Wojewody Śląskiego

Iwona Andruszkiewicz
Wydział Nadzoru Prawnego - Zastępca Dyrektora
Wydziału Nadzoru Prawnego