

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE
WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.310.2016.ASz

z dnia 3 listopada 2016 r.

Rada Gminy Dąbie

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U.2016.446.j.t. dalej u.s.g.) stwierdzam nieważność uchwały Nr XVIII/150/2016 Rady Gminy Dąbie z dnia 29 września 2016 r. w sprawie zawarcia porozumienia międzygminnego pomiędzy Gminą Dąbie i Gminą Krosno Odrzańskie w zakresie wprowadzenia wspólnej numeracji porządkowej budynków zlokalizowanych przy ul. Gubińskiej w Krośnie Odrz.

Uzasadnienie

Na sesji 29 września 2016 r. Rada Gminy Dąbie podjęła uchwałę Nr XVIII/150/2016 w sprawie zawarcia porozumienia międzygminnego pomiędzy Gminą Dąbie i Gminą Krosno Odrzańskie w zakresie wprowadzenia wspólnej numeracji porządkowej budynków zlokalizowanych przy ul. Gubińskiej w Krośnie Odrz.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru 5 października 2016 r.

Rada Gminy podjęła powyższą uchwałę m.in. na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 12 u.s.g. oraz art. 47a ust. 7 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (tekst jednolity Dz.U.2016.1629, dalej p.g.k.). Stosownie do powyższych przepisów: do wyłącznej właściwości rady gminy należy: podejmowanie uchwał w sprawach współdziałania z innymi gminami oraz wydzielanie na ten cel odpowiedniego majątku. Natomiast przepis art. 47a ust. 7 Prawa geodezyjnego i kartograficznego stanowi, że: Numery porządkowe dotyczące budynków wybudowanych lub prognozowanych na nieruchomościach przyległych do ulicy położonej na granicy gminy lub przyległej do tej granicy ustalają, w drodze porozumienia, właścivi miejscowo wójtowie (burmistrzowie, prezydenci miast).

W § 1 ust. 1 uchwały Rada Gminy wyraziła wolę zawarcia porozumienia międzygminnego pomiędzy Gminą Krosno Odrzańskie i Gminą Dąbie w zakresie wprowadzenia ciągłości numeracji porządkowej budynków wybudowanych lub prognozowanych do budowy na nieruchomościach przylegających do ul. Gubińskiej, położonych na granicy Gminy Dąbie w miejscowości Nowy Zagór. Stosownie do ust. 2 tego przepisu treść porozumienia międzygminnego stanowi załącznik do uchwały. Natomiast w § 4 projektu porozumienia międzygminnego stanowiącego załącznik do uchwały porozumienie wchodzi w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że przedmiotowa uchwała istotnie narusza prawo tj. art. 47a ust. 7 p.g.k. w związku z art. 30 ust. 1 i art. 31, art. 18 ust. 2 pkt 12 i art. 74 u.s.g.

Stosownie do art. 74 ustawy o samorządzie gminnym gminy mogą zawierać porozumienia międzygminne w sprawie powierzenia jednej z nich określonych przez nie zadań publicznych. Gmina wykonująca zadania publiczne objęte porozumieniem przejmuje prawa i obowiązki pozostałych gmin, związane z powierzonymi jej zadaniami, a gminy te mają obowiązek udziału w kosztach realizacji powierzonego zadania. Po analizie treści uchwały, jej załącznika, a także uzasadnienia do uchwały kluczowe jest ustalenie, czy na zawarcie porozumienia w zakresie wprowadzenia ciągłości numeracji porządkowej budynków położonych na granicy Gminy Dąbie Wójt potrzebuje uprzedniej zgody organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, czy też samodzielnie stanowi tutaj

art. 47a ust. 7 u.s.g. w zw. z art. 30 ust. 1 i art. 31 u.s.g., jak również jaki jest charakter ww. porozumienia.

Rada Gminy uznała, że stosownie do przepisu art. 18 ust. 2 pkt 12 u.s.g., aby Wójt Gminy Dąbie mógł zawrzeć porozumienie, o którym mowa powyżej, niezbędna jest uprzednia uchwała, albowiem tylko Rada Gminy jest właściwa w zakresie podejmowania uchwał w sprawach współdziałania z innymi gminami oraz wydziałania na ten cel odpowiedniego majątku.

Organ nadzoru stoi na stanowisku, że działanie takie jest nieprawidłowe, albowiem w niniejszej sytuacji nie znajduje zastosowania przepis art. 18 ust. 2 pkt 12 u.s.g. Jak bowiem wynika z przepisu art. 47a ust. 1 pkt 1 p.g.k. ustalanie numerów porządkowych należy do zadań gminy, a zgodnie z art. 30 ust. 1 i art. 31 u.s.g. to wójt wykonuje zadania gminy określone przepisami prawa oraz kieruje bieżącymi sprawami gminy. Ponadto zgodnie z art. 47a ust. 5 p.g.k. to wójt (burmistrz, prezydent miasta) ustala numery porządkowe budynków. W przypadku, gdy numery porządkowe dotyczą budynków wybudowanych lub prognozowanych na nieruchomościach przyległych do ulicy położonej na granicy gminy lub przyległej do tej granicy, wówczas zgodnie z art. 47a ust. 7 p.g.k. ustalenia tych numerów dokonują w drodze porozumienia właściwi miejscowo wójtowie (burmistrzowie, prezydenci miast).

Nadanie numeru porządkowego budynku, jak wielokrotnie wypowiadał się Naczelny Sąd Administracyjny, dokonywane jest w formie czynności z zakresu administracji publicznej, kwalifikowanej jako czynność materialno-techniczna, która sprowadza się do odpowiedniego oznaczenia nieruchomości w oparciu m.in. o aktualny stan faktyczny i prawny nieruchomości, wynikający z odrębnych dokumentów (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 1 lutego 2008 r., sygn. akt I OSK 6/07, LEX nr 447879; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 7 grudnia 2011 r., sygn. akt I OSK 30/11, LEX nr 1149370; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 22 października 2013 r., sygn. akt I OSK 980/12, LEX nr 1612180).

Powyższe oznacza, że ustalenie numeracji porządkowej budynków, o których mowa w § 1 ust. 1 uchwały, dalej stanowi czynność materialno-techniczną, pomimo tego, że przed jej dokonaniem musi być zawarte porozumienie pomiędzy Wójtem Gminy Dąbie, a Burmistrzem Gminy Krosno Odrzańskie. W konsekwencji Rada Gminy nie mogła wyrazić uprzedniej zgody na zawarcie takiego porozumienia, albowiem nie jest to współdziałanie, o którym mowa w art. 18 ust. 2 pkt 12 u.s.g. nie jest to również porozumienie międzygminne o jakim mowa w art. 74 u.s.g. Podstawą współdziałania organów wykonawczych zainteresowanych gmin jest bezpośrednio przepis rangi ustawowej, tj. art. 47a ust. 7 p.g.k. w zw. z art. 30 ust. 1 i art. 31 u.s.g.

Odnosząc się natomiast do charakteru ww. porozumienia organ nadzoru stoi na stanowisku, że przedmiotowe porozumienie stanowi formę współdziałania pomiędzy organami wykonawczymi jednostek samorządu terytorialnego (jest zawierane pomiędzy właściwymi wójtami, burmistrzami, prezydentami miasta), a nie pomiędzy gminami reprezentowanymi przez organy wykonawcze zainteresowanych gmin. Oznacza to, że porozumienie, o którym mowa w art. 47a ust. 7 p.g.k. nie jest porozumieniem międzygminnym (nie znajdzie tutaj zastosowania art. 74 ust. 1 u.s.g.), jak również nie jest ono formą współdziałania między jednostkami samorządu terytorialnego, o której mowa w art. 10 ust. 1 u.s.g. W konsekwencji, porozumienie takie nie podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego (nie znajdzie zastosowania art. 13 pkt 6 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, tekst jednolity Dz.U.2016.296 ze zm.).

Niezależnie od powyższego należy podkreślić, że Rada Gminy może podejmować uchwały tylko w takim zakresie, w jakim została do tego upoważniona przez ustawodawcę. Przepisy ustawy o samorządzie gminnym nie zezwalają Radzie Gminy na działanie polegające na swobodnym i uznaniowym stanowieniu prawa. Uprawnienie to może zostać zrealizowane przez Radę Gminy tylko

wtedy, gdy wynika ono wprost z aktów normatywnych wyższego rzędu. Natomiast w niniejszym stanie faktycznym Rada Gminy Dąbie wkroczyła w kompetencję, która na mocy przepisów ustawowych należy do wójta jako organu wykonawczego gminy. Naruszenie kompetencji ustawowych stanowi istotne naruszenie prawa, a stanowisko organu nadzoru znajduje potwierdzenie w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 21 stycznia 2003 r. (sygn. akt II SA/Wr 1619/00, LEX nr 83333).

Mając na względzie powyższe, należało orzec jak na wstępie.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały rady gminy wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli

Teresa Kaczmarek