

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-4131.73.2014.AZie

z dnia 22 maja 2014 r.

Rada Gminy Żagań

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz.U. z 2013r., poz. 594 ze zm.) stwierdzam nieważność doręczonej w dniu 2 maja 2014r. uchwały Nr XXXV/255/14 Rady Gminy Żagań z dnia 23 kwietnia 2014r. w sprawie oddania w użyczenie części nieruchomości.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 23 kwietnia 2014r. Rada Gminy Żagań podjęła uchwałę w sprawie oddania w użyczenie części nieruchomości.

Po dokonaniu analizy prawnej uchwały organ nadzoru stwierdza, że uchwała istotnie narusza prawo tj. art. 18 ust. 1 pkt 9 lit. a w zw. z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 25 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (j.t. Dz.U. z 2014r., poz. 518).

Naruszenie przez Radę przywołanego wzorca kontroli legalności przejawia się w wyrażeniu zgody na oddanie w użyczenie Spółdzielni Mieszkaniowej w Żaganiu części nieruchomości na czas nieoznaczony, dłuższy niż 3 lata pod przebudowę drogi dojazdowej.

Badana uchwała podjęta została na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym. Przepis ten stanowi, że do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej; uchwała rady gminy jest wymagana również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość; do czasu określenia zasad wójt może dokonywać tych czynności wyłącznie za zgodą rady gminy. Z przepisu zaś art. 18 ust. 1 ustawy wynika kompetencja generalna rady gminy do podejmowania uchwał pozostających w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej. Takim szczególnym przepisem jest art. 30 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, który przewiduje, że do zadań wójta należy w szczególności gospodarowanie mieniem komunalnym. Również przepis art. 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami przyznaje kompetencję do gospodarowania gminnym zasobem nieruchomości wójtowi. Gospodarowanie zasobem polega w szczególności na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, a ponadto na przygotowywaniu opracowań geodezyjno-prawnych i projektowych, dokonywaniu podziałów oraz scaleń i podziałów nieruchomości, a także wyposażaniu ich, w miarę możliwości, w niezbędne urządzenia infrastruktury technicznej (art. 25 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami). Zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 7a ustawy o gospodarce nieruchomościami wójt może w ramach tych uprawnień nimi dysponować, a więc m.in. wydzierżawiać, wynajmować i użyczać nieruchomości.

Dokonując zatem analizy powyższych przepisów należy zwrócić uwagę, że ustawa o samorządzie gminnym, określając kompetencje organów gminy przekazuje je odpowiednio obu organom (radzie i wójtowi), przy uwzględnieniu funkcji, jakie każdy z tych organów odgrywa w procesie realizowania zadań gminy, w tym gospodarowania mieniem gminy. Wykładnia przepisu art. 18 ust. 1 i 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym, wskazanego jako podstawa prawna uchwały, prowadzi do wniosku, iż zawiera on upoważnienie ustawowe, określające materię, jaką pozostawiono szczegółowemu uregulowaniu w drodze uchwały. Nie stwarza on po stronie organu uprawnienia ani do stanowienia

aktów prawa regulujących zagadnienia inne niż wymienione w przytoczonym przepisie, ani też do podejmowania regulacji w sposób odmienny niż wskazane przez ustawodawcę, gdyż oznaczałoby to wyjście poza zakres delegacji ustawowej. W tym kontekście należy stwierdzić, że art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym nie mógł stanowić podstawy do podjęcia kwestionowanej uchwały, którą wyrażono zgodę na oddanie w użyczenie nieruchomości gminnej na czas nieoznaczony, gdyż wyrażanie zgody na użyczenie nie należy do kompetencji rady gminy. Organ stanowiący gminy legitymowany jest do określonych działań wskazanych w tym przepisie i to w przypadkach szczególnych, wymienionych wprost w ustawie. Zawarcie umowy użyczenia nieruchomości (również, gdy jest ona zawierana na czas nieoznaczony) nie zostało wymienione w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy i stąd też brak jest podstaw do odpowiedniego stosowania art. 23 ust. 1 pkt 7a ustawy o gospodarce nieruchomościami w zakresie dotyczącym zgody rady gminy na zawarcie umowy użyczenia nieruchomości, a to wobec braku wyraźnego przepisu nakazującego odpowiednie stosowanie tego przepisu do gminnego zasobu nieruchomości. Tak więc kompetencja rady gminy do podjęcia analizowanej uchwały nie wynika z unormowań art. 23 ust. 1 pkt 7a w zw. z art. 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, gdyż odwołanie do zakresu czynności należących do gospodarowania mieniem wymienionych w art. 23 ust. 1 ww. ustawy nie stanowi podstawy do stosowania tego przepisu dla czynności dotyczących nieruchomości wchodzących w skład gminnego zasobu w zakresie, w jakim przepisy art. 23 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami uzależniają pewne czynności wójta od zgody rady (por. wyrok NSA z dnia 26 kwietnia 2012 r., sygn. akt I OSK 62/12, wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 29 września 2011r., sygn. akt II SA/Go 601/11, wyrok WSA w Opolu z dnia 18 października 2010r., sygn. akt II SA/Op 370/12).

Mając na uwadze powyższe stwierdzić należy, iż legitymacji prawnej do podjęcia przez Radę Gminy badanej uchwały nie sposób znaleźć tak w ustawie o gospodarce nieruchomościami, jak i ustawie o samorządzie gminnym. W świetle ostatniego z wymienionych aktów, decyzja w przedmiocie zawarcia umowy użyczenia leży bowiem w wyłącznej gestii organu wykonawczego gminy.

Wobec powyższego należało orzec jak na wstępie.

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

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

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru
i Kontroli

Teresa Kaczmarek