

# ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

## WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.84.2016.BSzu

z dnia 15 kwietnia 2016 r.

### Rada Gminy Skąpe

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 2016.446 t.j.) stwierdzam nieważność uchwały Nr XIII/131/2016 Rady Gminy Skąpe z dnia 7 marca 2016 r. zmieniającej uchwałę w sprawie przekazywania sołectwom Gminy Skąpe nieruchomości oraz uchwalenia regulaminu świetlic wiejskich na terenach gminy Skąpe.

### Uzasadnienie

Na sesji w dniu 7 marca 2016 r. Rada Gminy Skąpe podjęła uchwałę zmieniającą uchwałę w sprawie przekazywania sołectwom Gminy Skąpe nieruchomości oraz uchwalenia regulaminu świetlic wiejskich na terenach gminy Skąpe.

Uchwała doręczona została organowi nadzoru w dniu 16 marca 2016 r.

Po dokonaniu analizy prawnej uchwały organ nadzoru stwierdził, że narusza ona istotnie prawo, tj. art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a i art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 2016.446 t.j.), dalej u.s.g. oraz art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. 2015.1774 j.t z póź.zm.), dalej u.g.n.

Rada Gminy Skąpe w § 1 przedmiotowej uchwały postanowiła o wprowadzeniu zmiany do uchwały nr XIII/81/2007 Rady Gminy Skąpe z dnia 29 października 2007 r. w sprawie przekazania sołectwom Gminy Skąpe nieruchomości oraz uchwalenia regulaminu świetlic wiejskich na terenach gminy Skąpe, poprzez dodanie do § 1 ust.1 tej uchwały pkt 9 i 10, co powoduje, iż rada gminy przekazuje poszczególnym sołectwom do dysponowania poniżej wymienione nieruchomości, tj.:

„9) Radoszyn nr ewidencyjny działki 153,

10) Zawisze nr ewidencyjny działki 16/3.”,

W opinii organu nadzoru powyższa regulacja istotnie narusza prawo, z uwagi na przekroczenie przez radę gminy kompetencji. Rada gminy na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a) u.s.g została wyposażona w ściśle określone kompetencje w zakresie gospodarowania mieniem gminy. Zgodnie z tym przepisem, do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych, 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.

W ocenie organu nadzoru, przywołana regulacja daje radzie gminy wyłącznie możliwość ustanowienia zasad z zakresu gospodarowania mieniem stanowiących wytyczne dla organu wykonawczego, który samodzielnie gospodaruje nieruchomościami przestrzegając określonych w uchwale zasad. W przypadku braku określenia przedmiotowych zasad, rada gminy ma jedynie kompetencje w przedmiocie wyrażania zgody na wymienione w tym przepisie czynności obrotu nieruchomościami. Nie posiada natomiast kompetencji do wskazywania organowi wykonawczemu konkretnych działań. W tym miejscu należy podkreślić, iż określone w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit a) u.s.g. kompetencje rady gminy odnoszące się do gospodarowania mieniem gminy, stanowią wyjątek od generalnej zasady, wyrażonej przez prawodawcę w art. 30 ust. 2 pkt 3 u.s.g., mówiącej o tym, iż gospodarowanie mieniem komunalnym należy w szczególności do zadań wójta, burmistrza oraz prezydenta miasta. Zasada ta znajduje potwierdzenie także w innych aktach prawnych, tj. w art. 25 ust. 1 u.g.n. w myśl którego gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta.

W świetle powyższego, do organu wykonawczego gminy należy bieżące gospodarowanie mieniem gminy, natomiast organ stanowiący decyduje w zakresie spraw bezpośrednio przekazanych mu przez przepisy ustaw i w ich granicach. Przywołane przepisy wyraźnie przewidują tylko po stronie organu wykonawczego gminy uprawnienie do gospodarowania nieruchomościami gminy oraz innym majątkiem gminnym. W ramach gospodarowania nieruchomościami i innym majątkiem gminy przez wójta mieści się korzystanie, zbywanie, nabywanie, najem, dzierżawa, użyczenie składników mienia gminnego w tym nieruchomości. W tej kwestii rada gminy może ingerować w uprawnienia wójta, tylko w przypadkach wyraźnie przewidzianych przez ustawodawcę. I tak, w zakresie wyposażania jednostek pomocniczych (sołectw) w mienie, rada gminy może jedynie uchwalić „zasady przekazywania” tym jednostkom mienia do korzystania, przy czym, gdy mowa jest o „zasadach” należy mieć na względzie podstawowe reguły postępowania obowiązujące w określonej dziedzinie. W ramach tego uprawnienia rada gminy może więc określić ogólne reguły, którymi będzie się kierował organ wykonawczy gminy (wójt) przy przekazywaniu mienia gminnego do korzystania jednostkom pomocniczym.

W tym stanie prawnym, Rada Gminy Skąpe nie miała prawa przekazać poszczególnym sołectwom do dysponowania oznaczonych nieruchomości, w szczególności w oparciu o przepis art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g. Gdyby było inaczej, to prawodawca uprawnienie z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a) u.s.g., ukształtowałby na wzór normy z art. art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. h) u.s.g., gdzie wyraźnie uprawniał radę gminy do wyposażania w majątek jednostki organizacyjne gminy. Czynność przekazania konkretnych składników mienia do korzystania jednostkom pomocniczym należy do wójta, który może to uczynić w ramach uprawnienia do zarządzania mieniem i gospodarowania nieruchomościami gminnymi. Proces decyzyjny w tym zakresie przebiega więc następująco. Rada gminy określa zasady przekazywania jednostkom pomocniczym mienia do korzystania, czyli do używania i pobierania pożytków. Natomiast wójt decyduje czy daną jednostkę wyposażyc w określone mienie – regulując przy tym sposób korzystania z tego mienia. W badanej uchwale rada wkroczyła więc w kompetencje należące do wójta, czym istotnie naruszyła prawo. Organ stanowiący nie może podejmować czynności przynależnych do sfery wykonawczej, gdyż powoduje to naruszenie konstytucyjnej zasady podziału organów gminy na stanowiące i wykonawcze wyrażonej w art. 169 Konstytucji RP.

Powyższe stanowisko organu nadzoru znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych. W wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 stycznia 2003 r. II SA/Wr 1619/00 czytamy, iż: „Do wyłącznej kompetencji organu wykonawczego gminy należy przekazywanie jednostkom pomocniczym składników mienia do korzystania. Nie musi on uzyskiwać, w razie braku zasad ustalonych przez radę gminy, zgody rady na przekazanie składników mienia gminnego dla jednostek pomocniczych gminy”.

Tym samym, uchwałę Nr XIII/131/2016 Rady Gminy Skąpe z dnia 7 marca 2016 r. ze względu na wyżej opisane nieprawidłowości należy uznać za wadliwą, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

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**