

## **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

### **WOJEWODY LUBUSKIEGO**

**Nr NK-I.4131.52.2012.AHor**

z dnia 28 lutego 2012 r.

**Rada Miasta Gozdnica**

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność Uchwały Nr XIV/91/12 Rady Miasta Gozdnica z dnia 3 lutego 2012 r. zmieniającą uchwałę w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność gminy Gozdnica o statusie miejskim, w części, tj. § 1 co do słów: „użyczenia, oddania w trwałe zarząd”.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 3 lutego 2012 r. Rada Miasta Gozdnica podjęła Uchwałę Nr XIV/91/12 zmieniającą uchwałę w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność gminy Gozdnica o statusie miejskim.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 9 lutego 2012 r.

W § 1 badanej uchwały Rada wskazała, że w Uchwale Nr XVIII/102/04 Rady Miasta Gozdnica z dnia 12 października 2004 r. w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Gozdnica o statusie miejskim § 2 otrzymuje nowe brzmienie, tj. „Upoważnia się Burmistrza Miasta Gozdnica do wykonywania następujących czynności związanych z obrotem nieruchomościami stanowiącymi mienie komunalne gminy: sprzedaży, zamiany i zrzeczenia się, darowizny, oddania w użytkowanie wieczyste, w najem lub dzierżawę, użyczenia, oddania w trwałe zarząd, obciążania ograniczonymi prawami rzeczowymi”.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała w kwestionowanej części, istotnie narusza prawo, tj. art. 18 ust. 2 pkt 9 lit a w związku z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) oraz art. 45 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U z 2010r. Nr 102, poz. 651 ze zm.).

W myśl przepisu art. 18 ust. 2 pkt 9 lit a ustawy o samorządzie gminnym 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.

Pojęcie „zasad gospodarowania”, które stanowią przedmiot uchwały podejmowanej na podstawie ww. przepisu nie zostało przez ustawodawcę zdefiniowane w żadnej z ustaw samorządowych ani też w ustawie o gospodarce nieruchomościami. Wychodząc ze słownikowego pojęcia „zasad” (jako ustalonego na mocy jakiegoś przepisu lub zwyczaju sposobu postępowania w danych okolicznościach) w judykaturze przyjmuje się, że omawiane zasady powinny stanowić opracowany przez radę gminy zbiór podstawowych reguł postępowania organu wykonawczego w zakresie gospodarowania, z pominięciem jednakże szczegółowych postanowień przewidzianych do konkretyzacji w umowie zawieranej przez jednostkę samorządu reprezentowaną przez jej organ wykonawczy (por. wyrok NSA z dnia 10 marca 2009r., sygn. I OSK 1440/08). Należy podkreślić, że przepis art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym, wprowadza wyjątek od generalnej zasady, wyrażonej w art. 30 ust. 2 pkt 3 tej ustawy, zgodnie z którą to organ wykonawczy gospodaruje mieniem komunalnym. Dlatego też, przekazanie przez ustawodawcę pewnych spraw do kompetencji rady gminy jest wyjątkiem, który musi być interpretowany ściśle i nie może prowadzić do podejmowania przez radę uchwał w sprawach ważnych z punktu widzenia gospodarki finansowej czy też komunalnej. Rada gminy władna jest określić w drodze aktu prawa miejscowego wyłącznie te zasady gospodarowania mieniem komunalnym, do których odsyła delegacja ustawowa zawarta w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy, czyli może dotyczyć jedynie czynności prawnych wymienionych w tym przepisie i to zawieranych na okres powyżej 3 lat lub na czas nieoznaczony oraz przy ich przedłużeniu o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej. Należy podkreślić, iż przepis art. 18 ustawy o samorządzie gminnym, stanowiąc przepis kompetencyjny, nie może funkcjonować samodzielnie, należy go stosować w powiązaniu z innymi przepisami szczególnymi

i dopiero po uszczegółowieniu ogólnej kompetencji rady gminy stanowi podstawę prawną jej działań (wyrok WSA w Poznaniu z dnia 18 sierpnia 2009 r., sygn. akt II SA/Po 369/09). Dodatkowo zaakcentować należy, iż w uchwałach podejmowanych na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit a ustawy o samorządzie gminnym często znajdują się postanowienia, które organy stanowiące są władne podejmować na podstawie przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami. Praktyka taka spotyka się z aprobatą w orzecznictwie sądów administracyjnych, jednakże pod warunkiem, że postanowienia podjęte przez radę mają charakter generalny i że do stanowienia takich reguł upoważnia radę ustawa o gospodarce nieruchomościami (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 15 grudnia 2009r., sygn. akt II SA/Wr 565/09). Należy w tym miejscu podkreślić, iż w myśl art. 25 ustawy o gospodarce nieruchomościami gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta.

Mając na uwadze powyższy zakres przysługujących Radzie Miasta Gozdnicza kompetencji prawodawczych zakwestionować należało zatem zapis, w którym Rada wskazała, że upoważnia się Burmistrza Miasta Gozdnicza do wykonywania niektórych czynności związanych z obrotem nieruchomościami stanowiącymi mienie komunalne gminy tj. użyczenia i oddania w trwały zarząd.

Jak słusznie zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 7 października 2010 r., sygn. akt II SA/Ol 609/10, ustawodawca w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym nie upoważnił rady gminy do stanowienia zasad użyczenia nieruchomości w zasadach gospodarowania tymi nieruchomościami. Z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, wynika bowiem generalna zasada, iż gospodarowanie mieniem komunalnym należy do wójta. Ograniczenie dla wskazanej wyżej kompetencji wójta w zakresie gospodarowania mieniem gminy zawiera art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a - i, cytowanej ustawy, zgodnie z którym do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących - oprócz czynności wymienionych powyżej - również innych czynności wymienionych w tym artykule. Jak wskazano wyżej katalog spraw, w których organ stanowiący władny jest do podejmowania uchwał w sprawach majątkowych gminy ma charakter zamknięty. Nie mieści się w nim użyczenie, jako czynność nieprzekraczająca zakresu zwykłego zarządu. Z analizy przepisu art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a wynika, iż rada gminy jako organ stanowiący i kontrolny, upoważniona jest jedynie do wyrażenia zgody na czynności przekraczające zakres zwykłego zarządu, zaś w innych niewymienionych w powyższym przepisie sprawach, takich jak umowa użyczenia, decyzje podejmuje organ wykonawczy, w ramach ustawowego uprawnienia do gospodarowania mieniem gminy.

Z tych podobnych względów niedopuszczalny jest zapis, w którym Rada upoważnia Burmistrza Miasta Gozdnicza do oddania w trwały zarząd nieruchomości gminnych. Zgodnie bowiem z art. 45 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami „trwały zarząd na rzecz jednostki organizacyjnej ustanawia właściwy organ, w drodze decyzji (...). Trwały zarząd jest ustanawiany na rzecz konkretnej jednostki organizacyjnej w drodze decyzji administracyjnej. Decyzja o ustanowieniu trwałego zarządu wydawana jest przez właściwe organy, tj. w odniesieniu do nieruchomości Skarbu Państwa – przez starostę, a w odniesieniu do nieruchomości jednostek samorządu terytorialnego – odpowiednio przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta, zarząd powiatu lub zarząd województwa. Jak już wyżej wskazano zgodnie z art. 25 ustawy o gospodarce nieruchomościami gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta. Z przepisów tych wynika w sposób jednoznaczny, że decyzję o oddaniu w trwały zarząd jednostce organizacyjnej nieruchomości gminnej podejmuje samodzielnie wójt, burmistrz, prezydenta miasta. Rada Miasta Gozdnicza nie może więc upoważnić Burmistrza do oddawania nieruchomości w trwały zarząd, skoro jest to jego wyłączna kompetencja.

Wobec powyższego należało orzec jak w sentencji.

#### **Pouczenie:**

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

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.

z up. Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru  
i Kontroli

**Teresa Kaczmarek**