



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, dnia 10 grudnia 2013r.

LEX-O.4131.19.2013.LP

**Rada Gminy w Broku
Plac Kościelny 6
07-306 Brok**

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 oraz art. 92 ustawy z dnia 8 marca 1990r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2013r. poz. 594 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Gminy w Broku Nr XXV/159/2013 z dnia 19 listopada 2013r. *w sprawie wyrażenia zgody na nieodpłatne użyczenie lokalu użytkowego – hali sportowej – położonego w budynku Zespołu Publicznych Placówek Oświatowych w Broku na okres powyżej trzech lat oraz wyrażenia zgody na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia umowy użyczenia.*

Uzasadnienie

W dniu 19 listopada 2013r. Rada Gminy w Broku podjęła uchwałę Nr XXV/159/2013 z dnia 19 listopada 2013r. *w sprawie wyrażenia zgody na nieodpłatne użyczenie lokalu użytkowego – hali sportowej – położonego w budynku Zespołu Publicznych Placówek Oświatowych w Broku na okres powyżej trzech lat oraz wyrażenia zgody na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia umowy użyczenia.*

Jako podstawę prawną Rada Gminy wskazała art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2013r. poz. 594 ze zm.) oraz art. 37 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. *o gospodarce nieruchomościami* (Dz. U. z 2010r., Nr 102, poz. 651 ze zm.). Uchwała powyższa została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu jako organowi nadzoru w dniu 25 listopada 2013r. W § 1 ust. 1 uchwały Rada Gminy wyraziła zgodę na użyczenie lokalu, w ust. 2 natomiast wyraziła zgodę na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia umowy użyczenia.

W toku kontroli legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, iż uchwała narusza obowiązujące przepisy prawa, wykraczając poza zakres upoważnienia ustawowego (delegacji ustawowej) przewidzianego w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy *o samorządzie gminnym* oraz w art. 37 ust. 4 ustawy *o gospodarce nieruchomościami*, co stanowi istotne naruszenie prawa.

System przepisów prawnych dotyczących funkcjonowania w Polsce samorządu terytorialnego zawiera szereg unormowań dotyczących rozgraniczenia właściwości i kompetencji jednostek samorządu oraz jego organów. W art. 163 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* z dnia 2 kwietnia 1997r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) sformułowano generalne domniemanie kompetencji samorządu terytorialnego w zakresie zadań publicznych nie zastrzeżonych dla innych podmiotów. Art. 164 ust. 3 *Konstytucji* wprowadza zasadę domniemania kompetencji gminy stwierdzając, iż gmina wykonuje wszystkie zadania samorządu terytorialnego nie zastrzeżone dla innych jednostek samorządu. Natomiast art. 169 ust. 1 *Konstytucji* dokonuje podziału organów jednostek samorządu terytorialnego na stanowiące i wykonawcze. Art. 18 ust. 1 ustawy *o samorządzie gminnym* ustanawia domniemanie właściwości rady gminy w brzmieniu: *do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej*. Ponadto art. 18 ust. 2 pkt 15 stwierdza, iż do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych niż wymienione w punktach od 1 do 14 tegoż artykułu sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady.

Art. 30 ustawy *o samorządzie gminnym* określa zadania wójta gminy, w tym wykonywanie uchwał rady gminy i gospodarowanie mieniem komunalnym. Powyższy artykuł należy traktować jako przepis szczególny, wyłączający w unormowanym w nim zakresie zastosowanie art. 18 ust. 1 ustawy *o samorządzie gminnym*. Umożliwia to klauzula zawarta w cytowanym wyżej art. 18 ust. 1 (*o ile ustawy nie stanowią inaczej*). Należy podkreślić, iż ujęta w art. 30 ust. 2 pkt 3 zasada gospodarowania przez wójta mieniem komunalnym również podlega ograniczeniom, w szczególności przez art. 18 ust. 2 pkt 9, który to artykuł (w lit. od a do i) przekazuje do kompetencji rady gminy sprawy majątkowe gminy przekraczające zakres zwykłego zarządu.

Ustawodawstwo nie zawiera definicji legalnej gospodarowania mieniem komunalnym. Natomiast piśmiennictwo prawnicze posługuje się następującą definicją: *gospodarowanie mieniem to ogół czynności faktycznych i prawnych, które będą się składać na zarządzanie, dysponowanie i zajmowanie się mieniem w formach prawem dopuszczalnych (przewidzianych). (...) Gospodarowanie mieniem komunalnym jest pojęciem bardzo szerokim, które pozwala wójtowi gminy na samodzielne działanie i podejmowanie wszystkich koniecznych decyzji gospodarczych co do mienia gminy bez uzyskiwania zgody rady gminy z wyjątkiem spraw, które zostały zastrzeżone do kompetencji rady (por. Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, pod red. B. Dolnickiego, Warszawa 2010 s. 534-535)*. Zgodnie z opisanymi powyżej unormowaniami należy więc uznać, iż w sytuacji, gdy sprawa pozostająca we właściwości gminy leży w zakresie gospodarowania mieniem komunalnym oraz nie jest objęta wyłączeniem (w szczególności na podstawie normowania art. 18 ust. 2 pkt 9 lit od a do i), to pozostaje ona tym samym w kompetencji wójta gminy jako organu wykonawczego.

Art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy *o samorządzie gminnym* normuje, 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*. W ocenie organu nadzoru unormowania uchwały Nr XXV/159/2013. ujęte w § 1 ust. 1 nie są objęte zakresem normowania art. 18 ust. 2 pkt. 9 lit a oraz mieszczą się w pojęciu gospodarowania mieniem komunalnym, co oznacza, że znajdują się we zakresie

kompetencji Burmistrza. W wyroku z dnia 7 marca 2013r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim orzekł, że: *ustawodawca w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a u.s.g nie upoważnił rady do stanowienia zasad użyczenia nieruchomości w zasadach gospodarowania tymi nieruchomościami. Użyczenie, jak słusznie wskazał skarżący, będące umową nazwaną (regulowaną w art. 710 i n. k.c) nie jest objęte zakresem którejkolwiek z wymienionych w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a u. s. g kategorii* (sygn. akt II SA/Go 23/13, por. również wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 18 października 2012r., sygn. akt: II SA/Op 370/12, źródło: Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych orzeczenia.nsa.gov.pl). Unormowania § 1 ust. 1 uchwały stanowią tym samym wkroczenie Rady Gminy jako organu stanowiącego w zakres właściwości organu wykonawczego (Burmistrza) stojąc tym samym w sprzeczności z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy *o samorządzie gminnym*.

W § 1 ust. 2 uchwały Rada Gminy w Broku wyraziła zgodę na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia umowy użyczenia. Przytoczony w podstawach prawnych uchwały art. 37 ust. 4 ustawy *o gospodarce nieruchomościami* stwierdza, że: *zawarcie umów użytkowania, najmu lub dzierżawy na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony następuje w drodze przetargu. Wojewoda albo odpowiednia rada lub sejmik mogą wyrazić zgodę na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia tych umów*. Jak wynika z analizy treści ww. przepisu nie obejmuje on swoim zakresem normowania umowy użyczenia. Artykuł 37 ust. 4 formułuje obowiązek zastosowania trybu przetargowego jedynie w stosunku do umów użytkowania będącego ograniczonym prawem rzeczowym oraz najmu i dzierżawy mających charakter umów zobowiązaniowych. Należy więc uznać, że Rada Gminy normując zagadnienie zawarte w § 1 ust. 2 uchwały działała bez podstawy prawnej co stanowi istotne naruszenie prawa.

Biorąc pod uwagę opisane powyżej okoliczności należy stwierdzić, że Rada Gminy w Broku podejmując uchwałę Nr XXV/159/2013 naruszyła prawo w sposób istotny.

Mając na uwadze opisany powyżej stan faktyczny i prawny organ nadzoru orzekł jak w sentencji.

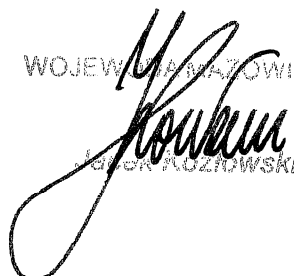
Z uwagi na fakt, iż sprzeczność z prawem dotyczy istotnej części uchwały organ nadzoru stwierdza jej nieważność w całości.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od dnia doręczenia wnoszona za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem jego doręczenia.

Otrzymują:

- 1) Adresat
- 2) a/a

WOJEWODA MAZOWIECKI

Jacek POZNAŃSKI