



Kielce, dnia 14-06-2024

Znak:PNK.I.4131.81.2024

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz.U. z 2024 r. poz.609 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr II/18/2024 Rady Gminy w Obrazowie z dnia 21 maja 2024 r. *w sprawie użyczenia części działki ewidencyjnej 265/13 obręb Święcica na okres dłuższy niż 3 lata w całości.*

UZASADNIENIE

W dniu 21 maja 2024 r, Rada Gminy w Obrazowie podjęła uchwałę Nr II/18/2024 Rady Gminy w Obrazowie z dnia 21 maja 2024 r. w sprawie użyczenia części działki ewidencyjnej 265/13 obręb Święcica na okres dłuższy niż 3 lata. Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 3 czerwca 2024 r.

Wojewoda Świętokrzyski w dniu 4 czerwca 2024 r. wszczął postępowanie nadzorcze, przesyłając do Przewodniczącej Rady Gminy w Obrazowie zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego oraz wyznaczając termin na zajęcie stanowiska w sprawie.

W dniu 13 czerwca br. Wojewoda Świętokrzyski otrzymał wyjaśnienia Przewodniczącej Rady Gminy w Obrazowie, która nie podzielała wątpliwości wskazanych przez organ nadzoru.

Dokonując analizy nadzorczej uchwały organ nadzoru stwierdził, iż podstawę materialnoprawną uchwały stanowi m.in. art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 609). Stosownie do niniejszego przepisu, 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.

Przepis art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym stanowi wyjątek, od generalnej zasady zawartej w art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, stosownie do której do zadań wójta należy w szczególności: gospodarowanie mieniem komunalnym. Normę kompetencyjną art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ww. należy interpretować w sposób ścisły, i tym samym nie można przyjąć, że uchwała może dotyczyć sprawy nie pozostającej w kompetencji rady. Rada jest upoważniona jedynie do wyrażenia zgody na czynności przekraczające zakres zwykłego zarządu, takie jak nabywanie, zbywanie i obciążanie nieruchomości oraz ich wydzierżawianie lub wynajmowanie, przy czym przez "obciążenie nieruchomości" rozumieć należy ustanowienie na niej użytkowania wieczystego lub ograniczonego prawa rzeczowego (służebności gruntowej, hipoteki, użytkowania, zastawu, spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu oraz hipoteki). W innych, niewymienionych w powołanym przepisie sprawach, decyzje gospodarcze może podejmować samodzielnie organ wykonawczy, w ramach uprawnienia do gospodarowania mieniem (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 7 października 2014 r., II SA/OI 869/14; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 27 października 2020 r., II SA/Ke 502/20; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 marca 2023 r., I OSK 231/22).

Nadzorowana uchwała wydana została bez podstawy prawnej z uwagi na brak uprawnienia organu stanowiącego gminy do uregulowania w formie uchwały kwestii dotyczących oddania nieruchomości w użyczenie. W ramach upoważnienia ustawowego art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym, nie mieści się kompetencja rady gminy do zawarcia umowy użyczenia. Wymienione w niniejszym przepisie czynności prawne obejmują nabywanie, zbywanie i obciążanie nieruchomości oraz ich wydzierżawianie lub wynajmowanie. Umowa użyczenia, regulowana w art. od 710 do 719 Kodeksu cywilnego, nie

należy do wymienionych wyżej kategorii. Zawarcie umowy użyczenia zakwalifikować należy do czynności zwykłego zarządu, które przypisane są do kompetencji organu wykonawczego.

Także, przepisy ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, nie stanowią podstawy do podjęcia przez organ stanowiący przedmiotowej uchwały. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 26 kwietnia 2012 r. I OSK 62/12, wskazał, iż rada gminy może stanowić uchwały dotyczące gospodarowania mieniem komunalnym wyłącznie w zakresie wprost i bezpośrednio przekazanym radzie gminy przez ustawy. Organ stanowiący nie ma żadnych kompetencji w sprawach, w których przepisy zastrzegają wyłączną właściwość wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Gospodarowanie gminnym zasobem nieruchomości zostało w art. 25 ust.1 ustawy o gospodarce nieruchomościami zastrzeżone do wyłącznej właściwości organu wykonawczego. W myśl art. 25 ust.2 ww. ustawy, gospodarowanie zasobem polega w szczególności na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust.1 ww. ustawy. Jak zaś wynika z art. 23 ust.1 pkt 7a, jedną z czynności należących do gospodarowania mieniem jest użyczenie nieruchomości wchodzących w skład zasobu. Możliwość przeniesienia przez wójta kompetencji w zakresie kwestii związanych z użyczeniem nieruchomości gminnych nie została przewidziana ani w art. 25 ust.1-2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, ani w przepisach ustawy o samorządzie gminnym. O ile zaś ustawa umożliwia przeniesienie kompetencji przewiduje, jest to regulacja wyraźna, wynikająca wprost z przepisów ustawy.

Przesłanki nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy określa art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym uchwały organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. W orzecznictwie sądowym przyjmuje się, że podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały stanowią naruszenia prawa mieszczące się w kategorii ciężkich, rażących naruszeń, do których należy także podjęcie uchwały bez podstawy prawnej, co oznacza istotne naruszenie prawa, powodujące konieczność stwierdzenia nieważności całej uchwały. W wyroku z dnia 2 października 2018 roku, sygn. akt: II OSK 1804/18, Naczelny Sąd Administracyjny potwierdził, że jednym z rodzajów naruszenia przepisów prawa uzasadniającym stwierdzenie nieważności jest podjęcie przez radę uchwały bez podstawy prawnej. Działanie bez podstawy prawnej to działanie w sferze nieobjętej regulacją prawną, działanie zastrzeżone do właściwości innego organu władzy publicznej, do innej formy działania.

W związku z powyższym, stwierdzenie nieważności nadzorowanej uchwały w całości jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia

Michał Skotnicki
Wicewojewoda Świętokrzyski