

Uchwała Nr 173/2012
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie
z dnia 20 grudnia 2012 r.

w sprawie zastrzeżenia Wójta Gminy Ludwin do wniosku pokontrolnego.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 5a w związku z art. 25b ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r., poz. 1113), po rozpatrzeniu zastrzeżenia Wójta Gminy Ludwin do wniosku pokontrolnego zawartego w wystąpieniu pokontrolnym Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie z dnia 31 października 2012 r. – Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie uchwała:

§ 1

Uwzględnia się zastrzeżenie Wójta Gminy Ludwin do wniosku pokontrolnego zawarte w piśmie z dnia 15 listopada 2012 r.

§ 2

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Wójt Gminy Ludwin wniósł zastrzeżenie do wniosku pokontrolnego sformułowanego w pkt 3.1. wystąpienia pokontrolnego Prezesa RIO w Lublinie z 31 października 2012 r., będącego następstwem kontroli kompleksowej gospodarki finansowej gminy Ludwin przeprowadzonej przez inspektorów RIO w Lublinie w dniach od 12 lipca do 24 sierpnia 2012 r. (wpływ wystąpienia do jednostki – 5 listopada 2012 r.). Zastrzeżenie wpłynęło do RIO w Lublinie w dniu 19 listopada 2012 r., tj. z zachowaniem ustawowego terminu.

Kolegium RIO w Lublinie, po szczegółowej analizie treści zastrzeżenia, doszło do wniosku, że spełnia ono wymogi formalne wynikające z art. 9 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

Podstawą sformułowania wniosku pokontrolnego było ustalenie w trakcie kontroli, że w 2010 i 2011 r. dokonano sprzedaży 3 nieruchomości gminnych bez zgody Rady Gminy, w sytuacji gdy uchwała Rady Gminy w sprawie zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości stanowiących mienie Gminy Ludwin nie określiła żadnych zasad zbywania nieruchomości komunalnych.

We wniosku pokontrolnym zalecono, aby do czasu określenia przez Radę Gminy zasad zbywania nieruchomości komunalnych – czynności tych dokonywać wyłącznie za zgodą

radę, stosownie do przepisów art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.). Podkreślono, że przepisy wprowadzają wyjątek od generalnej zasady wyrażonej w art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którą to organ wykonawczy gospodaruje mieniem komunalnym. Ustawodawca, posługując się w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym pojęciem zasad gospodarowania (m. in. nabywania, zbywania i obciążania) nieruchomości miał na myśli wprowadzenie określonego sposobu postępowania organu wykonawczego w zakresie m. in. zbywania nieruchomości. We wniosku pokontrolnym wskazano również, że w uchwale Rady Gminy Ludwin Nr XXI/103/2008 z dnia 18 listopada 2008 r. w sprawie zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości stanowiących mienie Gminy Ludwin oraz ich wydzierżawiania na okres dłuższy niż 3 lata – poza zwolnieniem z obowiązku zbycia w drodze przetargu nieruchomości przeznaczonych na realizację urządzeń infrastruktury technicznej albo innych celów publicznych oraz nieruchomości, gdy sprzedaż następuje na rzecz osoby, która dzierżawi nieruchomość na podstawie umowy zawartej co najmniej na 10 lat, jeżeli nieruchomość ta została zabudowana na podstawie zezwolenia na budowę (§ 9 ust. 1 uchwały) – brak jest jakichkolwiek zasad postępowania w odniesieniu do zbywania nieruchomości, a sam tytuł uchwały, powołanie w jego podstawie prawnej art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym, powtórzenie brzmienia zapisów ustawy o gospodarce nieruchomościami (np. art. 28 ust. 1 ustawy – w § 8 ust. 1 uchwały, art. 37 ust. 2 ustawy - § 9 ust. 1 uchwały, art. 70 ust. 2 – w § 10 ust. 1 i § 11 uchwały) – nie stanowi o ustaleniu tych zasad.

W złożonym zastrzeżeniu Wójt Gminy Ludwin zarzucił Izbie błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. W ocenie składającego zastrzeżenie, zarzut dotyczący przekroczenia kompetencji przez wójta w zakresie gospodarowania mieniem jest niezasadny. Podkreśla on, że stosownie do brzmienia 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 szczególnie 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. Wójt podkreśla, że Rada Gminy w Ludwinie podjęła uchwałę Nr XXI/103/2008 z dnia 18 listopada 2008 r. w sprawie zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości, stanowiących mienie Gminy Ludwin oraz ich wydzierżawiania na okres dłuższy niż 3 lata na podstawie delegacji ustawowej – w trybie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Powyższa uchwała była weryfikowana w trybie nadzoru przez nadzór Wojewody Lubelskiego, czego efektem była konieczność podjęcia przez Radę Gminy uchwały Nr XXII/115/2008 z dnia 30 grudnia 2008 r. zmieniającej w/w. Wójt uważa, że podejmując tę uchwałę Rada Gminy w Ludwinie

wypełniła delegację ustawową, co oznacza też, że nie przekroczył on swoich kompetencji w zakresie gospodarowania mieniem. Zdaniem składającego zastrzeżenie, Rada nie mogła przekazać wójtowi kompetencji w zakresie gospodarowania mieniem ponieważ nie ma do tego delegacji. Rada mogła jedynie ustalić zasady, co też uczyniła.

Odnosząc się do złożonego zastrzeżenia Kolegium RIO ustaliło, co następuje:

Kwestią sporną jest interpretacja przepisów art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym. Zarówno składający zastrzeżenia jak i Izba są zgodne co do tego, że gospodarowanie mieniem komunalnym należy do kompetencji wójta gminy, o czym stanowią przepisy art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.). Wyjątek od tej zasady wprowadza art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym, stosownie do którego, do czasu określenia przez radę gminy zasad zbywania nieruchomości komunalnych – czynności tych wójt może dokonywać wyłącznie za zgodą rady.

Rada Gminy w Ludwinie podjęła w dniu 18 listopada 2008 r. uchwałę Nr XXI/103/2008 w sprawie zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości stanowiących mienie Gminy Ludwin oraz ich wydzierżawianie na okres dłuższy niż trzy lata. Uchwała ta została zbadana w trybie nadzoru przez Wojewodę Lubelskiego, czego efektem była konieczność podjęcia przez Radę uchwały zmieniającej (Nr XXIII/115/2008 z 30 grudnia 2008 r.), która jednak nie wpłynęła w istotny sposób na postanowienia dotyczące zbywania nieruchomości.

Zdaniem Kolegium RIO, fakt podjęcia przez Radę Gminy w Ludwinie uchwały w sprawie zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości stanowiących mienie Gminy Ludwin oraz ich wydzierżawiania na okres dłuższy niż trzy lata, uzasadniał przekonanie wójta o braku konieczności zwracania się do Rady o wyrażenie zgody na zbycie konkretnych nieruchomości. Kolegium podziela stanowisko wójta, zgodnie z którym, przedmiotowa uchwała określa zasady zbywania nieruchomości gminnych w paragrafach od 7 do 13. W pojęciu zbywania nieruchomości mieszczą się wszystkie formy obrotu gruntami, w tym zwłaszcza sprzedaż, zamiana, darowizna. Uchwała przeszła w tym zakresie pozytywną weryfikację organu nadzoru i pozostaje w obrocie prawnym, a to oznacza, że podlegała realizacji przez organ wykonawczy gminy. W konsekwencji należało więc przyjąć, że organ wykonawczy nie miał obowiązku uzyskiwania zgody rady gminy na sprzedaż ujętych w protokole kontroli nieruchomości.

W świetle przytoczonych przepisów prawnych oraz stwierdzonego stanu faktycznego, zastrzeżenie Wójta Gminy Ludwin zasługuje na uwzględnienie.

Na tę uchwałę nie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie

Otrzymuje:

Wójt Gminy Ludwin