

**UCHWAŁA NR .../.../2019  
RADY GMINY KOBIERZYCE**

z dnia ..... 2019 r.

**w sprawie odpowiedzi na skargę Prokuratury Rejonowej dla Wrocławia – Krzyków Zachód  
otrzymanej w dniu 5 lipca 2019 roku na niezgodność z prawem aktu prawa miejscowego**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U.2019.506) w związku z art. 54 § 2 ustawy z dnia z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U.2018.1302 ze zm.), uchwała się, co następuje:

**§ 1.** Rada Gminy Kobierzyce wnosi o oddalenie skargi Prokuratury Rejonowej dla Wrocławia Krzyków Zachód na uchwałę Rady Gminy Kobierzyce nr XXXIII/411/04 z dnia 3 listopada 2004 r. w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Kobierzyce zmienioną następnie uchwałą nr XXXIV/435/04 z dnia 25 listopada 2004 r., uchwałą nr XLII/521/05 z dnia 28 kwietnia 2005 r., uchwałą nr XLVI/553/10 z dnia 29 czerwca 2010 r., uchwałą nr V/38/11 z dnia 28 stycznia 2011 r., uchwałą nr XXV/316/12 z dnia 21 grudnia 2012 r. oraz uchwałą nr XL/581/14 z dnia 8 maja 2014 r.

**§ 2.** Wykonanie niniejszej uchwały, w tym reprezentację w postępowaniu sądowym (z prawem do ustanowienia pełnomocników procesowych) powierza się Wójtowi Gminy Kobierzyce, który zapewni przesłanie niniejszej uchwały do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu.

**§ 3.** Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

**projekt**  
**Odpowiedź na skargę**  
**prokuratora na niezgodność z prawem aktu prawa miejscowego**

Zgodnie z art. 50 § 2 ustawy prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, na podstawie uchwały Rady Gminy Kobierzyce nr ..... z dnia 23 lipca 2019 roku oraz pełnomocnictwa Wójta Gminy Kobierzyce, zachowując trzydziestodniowy termin od dnia doręczenia skargi (tj. 5 lipca 2019 roku), wnoszę o oddalenie skargi jako w całości bezzasadnej oraz o zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

**Uzasadnienie**

W dniu 5 lipca 2019 roku Rada Gminy Kobierzyce otrzymała skargę na niezgodność z prawem aktu prawa miejscowego – uchwały Rady Gminy Kobierzyce nr XXXIII/411/04 z dnia 3 listopada 2004 r. w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Kobierzyce zmienioną następnie uchwałą nr XXXIV/435/04 z dnia 25 listopada 2004 r., uchwałą nr XLII/521/05 z dnia 28 kwietnia 2005 r., uchwałą nr XLVI/553/10 z dnia 29 czerwca 2010 r., uchwałą nr V/38/11 z dnia 28 stycznia 2011 r., uchwałą nr XXV/316/12 z dnia 21 grudnia 2012 r. oraz uchwałą nr XL/581/14 z dnia 8 maja 2014 r. Prokurator w skardze zarzuca naruszenie następujących przepisów prawa materialnego:

1. art. 18 ust. 2 pkt 9 lit a) ustawy z dnia 8 marca o samorządzie gminnym wskazując na przekroczenie przez Radę Gminy upoważnienia ustawowego,

2. art. 37 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami poprzez wyrażenie zgody Wójtowi Gminy Kobierzyce na oddawanie w użytkowanie, dzierżawę lub najem nieruchomości stanowiących własność Gminy Kobierzyce z możliwością odstąpienia od przetargu we wskazanych w zaskarżonej uchwale przypadkach.

Prokurator w skardze wnosi o stwierdzenie nieważności zaskarżanej uchwały w zakresie objętym skargą.

Zdaniem Organu skarga nie zasługuje na uwzględnienie i winna ulec w całości oddaleniu z poniższych względów.

Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 9a ustawy o samorządzie gminnym w sprawach majątkowych przekraczających zakres zwykłego zarządu dotyczących wydzierżawiania lub najmu nieruchomości będących własnością jednostki samorządu terytorialnego na okres dłuższy niż trzy lata lub czas nieoznaczony, do czasu ustalenia przez Radę Gminy zasad dotyczących nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości wymagana jest zgoda Rady Gminy. Ustawodawca nie wprowadził wytycznych czy też ograniczenia w zakresie ustalania powyższych zasad obciążania, nabywania i zbywania nieruchomości. Rada Gminy Kobierzyce zaskarżaną przez prokuratora uchwałą szczegółowo określiła zasady gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Kobierzyce. Zakres regulacji tego aktu między innymi kształtuje zasady przekazywania nieruchomości w użytkowanie, dzierżawę i najem. Uznać zatem należy, iż od dnia wejścia w życie zaskarżanej uchwały Wójt Gminy Kobierzyce może gospodarować mieniem w tym zakresie według zasad ustalonych przez Radę Gminy. Stanowisko powyższe poparte jest licznym orzecznictwem sądowym wskazującym, iż zgodnie z brzmieniem art. 18 ust. 2 pkt 9a organ wykonawczy gminy nie musi uzyskiwać indywidualnej zgody Rady Gminy na zawarcie umowy w przypadkach gdy zostały uchwalone zasady (vide wyrok I OSK 2534/15).

Zgodnie z art. 37 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami zawarcie umów użytkowania, najmu lub dzierżawy na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, co do zasady następuje w drodze przetargu. Jednakże ustawodawca wprost wskazał, iż wojewoda albo odpowiednia rada ( w tym przypadku Rada Gminy) lub sejmik mogą wyrazić zgodę na odstąpienie od obowiązku

przetargowego trybu zawarcia tych umów. W chwili uchwalania zaskarżonej uchwały brzmienie wskazanego przepisu było odmienne. Jednakże również w tej dacie, ust. 3 omawianego przepisu zawierał upoważnienie dla Rady Gminy do podjęcia uchwały wskazującej przypadki, w których Wójt Gminy, jako organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego uprawniony jest do odstąpienia od zachowania trybu przetargowego. Zgodnie z doktryną (vide „samorząd terytorialny w Polsce a sądowa kontrola administracyjna” pod redakcją B. Dolnickiego i J. Tarny) wbrew twierdzeniom skarżącego, Rada Gminy ma prawo wyrazić zgodę na odstąpienie od trybu przetargowego poprzez zgodę generalną stanowiącą składnik uchwały o zasadach gospodarowania mieniem.

W doktrynie (komentarz E. Bończak – Kucharczyk), na którą powołuje się też orzecznictwo sądów administracyjnych, wskazuje się, iż błędną byłaby wykładania uznająca, iż ustęp 4 art. 37 ustawy o gospodarce nieruchomościami dotyczy wyłącznie sytuacji wskazanych w ust. 2 i 3 wskazując, iż „tryb bezprzetargowy zawierania umów najmu i dzierżawy na czas nieoznaczony lub na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata mógł być zatem, za zgodą rady, wprowadzany także w przypadkach, o których nie ma mowy w art. 37 ust. 2 i 3”.

Podkreślić też należy, iż wskazanie w ust. 2 kategorii przypadków, w których zgodnie z ustawą nie stosuje się trybu przetargowego i zasady wykładani celowościowej nakazują przyjąć, iż również uchwałą Rady Gminy można było wskazać katalog o charakterze generalnym i nie jest wymagana zgoda wyrażana w każdej indywidualnej sprawie. Na taką interpretację przepisów wskazuje również wykładania językowa i systemowa wskazanego artykułu. Ustawodawca wskazuje, iż zgoda może dotyczyć „tych umów” używając nie bez powodu liczby mnogiej, wskazując na generalne upoważnienie dla organu wykonawczego.

Organ wskazuje, iż również literalne brzmienie art. 18 ust. 2 pkt 9a ustawy o samorządzie gminnym przewidujące, iż do czasu „ustalenia zasad” wymagana jest zgoda Rady Gminy wskazuje, iż chodzi ustawodawcy o ustalenie pewnych norm, katalogu przypadków czy też trybu postępowania – ustalenie zasad – o charakterze ogólnym, generalnym do zastosowania we wskazanych w uchwale Rady Gminy przypadkach.

Tak też uczyniła Rada Gminy Kobierzyce w zaskarżonej uchwale wskazując na określone przypadki, w których organ wykonawczy może odstąpić od trybu przetargowego. Jaki cel i sens miałyby ustalenie „zasad” dla konkretnego indywidualnego przypadku. Interpretacja taka byłaby sprzeczna z wykładnią literalną jak i celowościową.

Organ wskazuje również na wywód tutejszego Sądu zawarty w wyroku z dnia 9 października 2018 roku o sygn. akt II SA/Wr 605/18, w którym Sąd wskazuje, iż wobec rozbieżności interpretacyjnych ustawodawca dokonując nowelizacji ustawy wyeliminował odesłanie zawarte w ust. 4 do ust. 1 art. 37 wskazujące na tryb przetargowy przesądzając tym samym, iż zamiarem ustawodawcy było danie Radzie Gminy nieograniczoną możliwością odstąpienia od trybu przetargowego.

Sąd też słusznie wskazuje, iż zarzut rzekomego delegowania kompetencji tj. naruszenia art. 18 ust. 2 pkt 9a ustawy o samorządzie gminnym wywodzi się z błędnego twierdzenia, iż wyrażenie zgody następować może jedynie w drodze indywidualnej uchwały. W niniejszej sprawie również skarżący błędnie przyjmuje, iż wyrażenie zgody przez Radę Gminy Kobierzyce w sposób generalny jest przekazaniem kompetencji.

Organ wskazuje, iż w powyższym zakresie utrwalone zostało już stanowisko sądów administracyjnych – vide wyrok II SA/Kr 442/09, II SA/Wr 605/18.

Ponadto, z daleko idącej ostrożności procesowej, Organ wskazuje, iż stwierdzenie nieważności zaskarżanej uchwały po 15 latach jej obowiązywania prowadziłoby do negatywnych skutków społecznych i gospodarczych. Naruszałoby również zasadę zaufania do organów administracji. Jednocześnie organ wskazuje, iż zaskarżona uchwała w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami, jak i kolejne uchwały wprowadzające do nich zmiany, nie były nigdy kwestionowane i zaskarżane przez organy nadzoru. Przeprowadzane kontrole Regionalnej Izby

Obrachunkowej jak i Najwyższej Izby Kontroli również nie wykazywały nieprawidłowości w zakresie zarządu mieniem według zasad wskazanych uchwałą Rady Gminy.

Wobec powyższego za zgodne z prawem należy uznać podjęcie w tym przypadku aktu prawa miejscowego o charakterze generalnym oraz, iż nie doszło do delegowania przez Radę Gminy wyłącznych kompetencji na rzecz innego organu. Tym samym skarga Prokuratura jest całkowicie bezzasadna i winna ulec oddaleniu.

## UZASADNIENIE

W dniu 5 lipca 2019 roku Rada Gminy Kobierzyce otrzymała skargę na niezgodność z prawem aktu prawa miejscowego – uchwały Rady Gminy Kobierzyce nr XXXIII/411/04 z dnia 3 listopada 2004 r. w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Kobierzyce zmienioną następnie uchwałą nr XXXIV/435/04 z dnia 25 listopada 2004 r., uchwałą nr XLII/521/05 z dnia 28 kwietnia 2005 r., uchwałą nr XLVI/553/10 z dnia 29 czerwca 2010 r., uchwałą nr V/38/11 z dnia 28 stycznia 2011 r., uchwałą nr XXV/316/12 z dnia 21 grudnia 2012 r. oraz uchwałą nr XL/581/14 z dnia 8 maja 2014 r.

Prokurator w skardze zarzuca naruszenie przepisów art. 18 ust 2 pkt 9 lit a) ustawy z dnia 8 marca o samorządzie gminnym wskazując na przekroczenie przez Radę Gminy upoważnienia ustawowego oraz art. 37 ust 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami poprzez wyrażenie zgody Wójtowi Gminy Kobierzyce na oddawanie w użytkowanie, dzierżawę lub najem nieruchomości stanowiących własność Gminy Kobierzyce z możliwością odstąpienia od przetargu we wskazanych w zaskarżonej uchwale przypadkach i wnosi o stwierdzenie nieważności zaskarżanej uchwały w zakresie objętym skargą.

Wskazując na argumentację prawną zawartą w projekcie odpowiedzi na skargę, który to projekt stanowi załącznik nr 1 do niniejszego uzasadnienia, Rada Gminy Kobierzyce wnioskuje o oddalenie skargi w całości jako niezasadnej.