



WOJEWODA  
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, 16 kwietnia 2024 r.

P-1.4131.85.2024.KN

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, poz. 572, poz. 1463, poz. 1688)

### stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXX/526/2024 Rady Gminy Sławno z dnia 15 marca 2024 r. w sprawie *nieodpłatnego przekazania Parafii p.w. Podwyższenia Krzyża Świętego w Słownie kostki kamiennej.*

### Uzasadnienie

W dniu 15 marca 2024 r. Rada Gminy Sławno podjęła uchwałę Nr LXX/526/2024 w sprawie *nieodpłatnego przekazania Parafii p.w. Podwyższenia Krzyża Świętego w Słownie kostki kamiennej.*

Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 25 marca 2024 r.

W podstawie prawnej ww. uchwały powołano przepis art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, który stanowi, że *do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy oraz art. 81 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami<sup>1</sup>, w myśl którego w trybie określonym odrębnymi przepisami dotacja na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków może być udzielona przez organ stanowiący gminy, powiatu lub samorządu województwa, na zasadach określonych w podjętej przez ten organ uchwale.* Dodatkowo, organ stanowiący Gminy Sławno powołał się na uchwałę Nr XXVIII/194/2010 Rady Gminy Sławno z dnia 24 marca 2010 r. w sprawie *określenia zasad udzielania dotacji na sfinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków.<sup>2</sup>*

Z brzmienia cyt. wyżej regulacji Rada Gminy Sławno wywiodła dla siebie – jako organu stanowiącego gminy – kompetencję do wyrażenia w §1 badanego aktu zgody na nieodpłatne przekazanie Parafii Rzymskokatolickiej p. w. Podwyższenia Krzyża Świętego w Słownie, kostki kamiennej w ilości 166 ton o wartości 21.580,00 zł.

Zdaniem organu nadzoru, uchwała Nr LXX/526/2024 w sprawie *nieodpłatnego przekazania Parafii p.w. Podwyższenia Krzyża Świętego w Słownie kostki kamiennej*, narusza obowiązujący porządek prawny. Uzasadniając powyższe, należy w pierwszej kolejności przywołać ogólną zasadę wyrażoną w art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym,

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2022 r., poz. 840 z późn. zm.).

<sup>2</sup> Uchwała Nr XXVIII/194/2010 Rady Gminy Sławno z dnia 24 marca 2010 r. w sprawie *określenia zasad udzielania dotacji na sfinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków* (Dz. Urz. Woj. Zacho. z 2010 r. poz. 915).

zgodnie z którym do zadań wójta należy w szczególności gospodarowanie mieniem komunalnym. Mieniem komunalnym jest własność i inne prawa majątkowe należące do poszczególnych gmin i ich związków oraz mienie innych gminnych osób prawnych, w tym przedsiębiorstw (art. 43 ustawy o samorządzie gminnym), natomiast gospodarowanie mieniem to ogół czynności faktycznych i prawnych, które będą się składać na zarządzanie, dysponowanie i zajmowanie się mieniem w formach prawem dopuszczalnych (przewidzianych). Zakres ostatniego z ww. pojęć jest bardzo szeroki i pozwala wójtowi na samodzielne działanie i podejmowanie wszystkich koniecznych decyzji gospodarczych co do mienia gminy.

Kompetencja wynikająca z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym doznaje jednak pewnego ograniczenia, którego zakres został sformułowany w szczególności w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym, który stanowi, 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.

Nie może jednak być wątpliwości, że przepis art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a odnosi się wyłącznie do kwestii związanych z nieruchomościami, nie dotyczy zaś w żadnym stopniu rzeczy ruchomych. Ustawa o samorządzie gminnym nie definiuje pojęcia nieruchomości, kierując się więc dyrektywą wykładni systemowej, należy sięgnąć do definicji nieruchomości, zawartej w art. 46 §1 Kodeksu cywilnego<sup>3</sup>. W myśl tej regulacji *nieruchomościami są części powierzchni ziemskiej stanowiące odrębny przedmiot własności (grunty), jak również budynki trwale z gruntem związane lub części takich budynków, jeżeli na mocy przepisów szczególnych stanowią odrębny od gruntu przedmiot własności*.

Podstawy do podjęcia kwestionowanego aktu nie może stanowić także uchwała Nr XXVIII/194/2010 Rady Gminy Sławno z dnia 24 marca 2010 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na sfinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, bowiem stanowi ona jedynie zbiór zasad, którymi kierować ma się organ przy udzielaniu dotacji (finansowych) celowych, na sfinansowanie prac lub robót budowlanych wykonywanych przy zabytku.

Zgodnie z art. 126 ustawy o finansach publicznych<sup>4</sup> dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki m. in. z budżetu jednostek samorządu terytorialnego przeznaczone na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych. Nie sposób więc uznać, że kostka brukowa może stanowić formę dotacji.

W związku z powyższym, wobec braku innych regulacji przyznających radzie gminy uprawnienie do decydowania o możliwości nabywania czy zbywania rzeczy ruchomych, stwierdzić trzeba, że Rada Gminy Sławno nie może wiążąco rozstrzygać w zakresie działań Wójta Gminy Sławno, których przedmiotem są rzeczy ruchome. Wszelkie bowiem decyzje, które odnoszą się do składników mienia ruchomego, są podejmowane przez wójta samodzielnie, nie dotyczą ich bowiem ograniczenia wynikające z art. 18 ust. 2 pkt 9 ustawy o samorządzie gminnym.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2023 r., poz. 1610 z późn. zm.).

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 z późn. zm.).

W wyroku z dnia 7 października 2004 r., sygn. akt II SA/Wa 3144/03, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie stwierdził, że *art. 18 ust. 2 pkt 9 u.s.g. uprawniający radę gminy do podejmowania uchwał w sprawach majątkowych gminy przekraczających zakres zwykłego zarządu, ustanawia wyjątki od generalnej zasady wyrażonej w art. 30 ust. 2 pkt 3 tejże ustawy stanowiącej, iż to wójt gminy gospodaruje mieniem komunalnym. Przekazanie pewnych spraw do kompetencji rady gminy jest wyjątkiem, który musi być interpretowany ściśle i nie może prowadzić do swobodnego przejmowania przez radę do rozstrzygania w drodze uchwał wszystkich spraw ważnych z punktu widzenia gospodarki gminy.*

Z kolei, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 20 czerwca 2018 r., sygn. akt II SA/Kr 633/18 podkreślił, że *zgodnie z regulacją art. 30 ust. 1 i ust. 2 pkt 3 u.s.g. do zadań wójta należy gospodarowanie mieniem komunalnym. Według orzecznictwa z tej regulacji "wynika, że kompetencje wójta wiążą się z bieżącym gospodarowaniem mieniem komunalnym, zaś kompetencje rady dotyczą ustalania zasad gospodarowania nieruchomościami przekraczającego zakres zwykłego zarządu. Nie może zatem budzić wątpliwości, że wykonywanie bezpośredniego zarządu mieniem komunalnym, m.in. poprzez składanie oświadczeń woli w imieniu gminy, należy do wyłącznej właściwości wójta, natomiast rada gminy, jako organ stanowiący i kontrolny w stosunku do wójta, jest upoważniona do ustalania ogólnych zasad gospodarowania tym mieniem. Powyższe nie oznacza pozbawienia rady gminy wpływu na gospodarkę nieruchomościami w gminie. Rada gminy może bowiem oddziaływać na treść czynności cywilnoprawnych podejmowanych przez wójta, stanowiąc uchwały dotyczące gospodarowania mieniem komunalnym w takim zakresie, w jakim przepisy ustaw nie zastrzegają wyłącznej właściwości wójta.*

W tym stanie rzeczy, wobec przedstawionej w niniejszym rozstrzygnięciu argumentacji, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LXX/526/2024 Rady Gminy Sławno z dnia 15 marca 2024 r. w sprawie *nieodpłatnego przekazania Parafii p. w. Podwyższenia Krzyża Świętego w Słwinie kostki kamiennej*, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

I Wicewojewoda Zachodniopomorski

Bartosz Brożyński

Otrzymują:

1. Rada Gminy Sławno,
2. a. a.