

Warszawa, 21-12-2012

**Pani
Maria Zwolińska
Radca Generalny
Dyrektor Biura Ministra
Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi**

Szanowna Pani Minister,

W związku z zapytaniami od rolników, które wpływają do Biura Krajowej Rady Izb Rolniczych dotyczących zasięgnięcia opinii właściwej miejscowo Izby rolniczej o projektach aktów prawa miejscowego dotyczących rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych przez organy administracji rządowej oraz organy samorządu terytorialnego – zwracam się z uprzejmą prośbą do Pani Minister o interpretację art. 5a *Ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych* (tekst jednolity Dz. U. z 2002r. Nr 101 poz. 927) i wyjaśnienie, czy rada gminy jest zobowiązana zasięgnąć opinii izby rolniczej w sprawie zmiany zasad wydzierżawiania gruntów rolnych będących własnością gminy, a także sprzedaży tych gruntów.

Z poważaniem

PREZES
Krajowej Rady Izb Rolniczych

Wiktor Samulewicz

BIURO MINISTRA

2012 -12- 21

SECRETARIAT

**MINISTERSTWO
ROLNICTWA I ROZWOJU WSI**

Biuro Ministra

BMor(ak)-078-1/13

Warszawa, 11 stycznia 2013 r.



Pan

Wiktor Szmulewicz

Prezes

Krajowej Rady Izb Rolniczych

W odpowiedzi na pismo znak: KRIR/JK/W/2379/2012 z dnia 21 grudnia 2012 r. dotyczące interpretacji art. 5a ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 927, z późn. zm.) w kwestii opiniowania przez właściwą miejscowo izbę rolniczą przygotowanych przez radę gminy zmian zasad wydzierżawiania gruntów rolnych będących własnością gminy a także sprzedaży tych gruntów Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi przedstawia następujące stanowisko.

Zgodnie z art. 5a ust. 1 ww. ustawy organy administracji rządowej w województwie oraz organy samorządu terytorialnego zasięgają opinii właściwej miejscowo izby o projektach aktów prawa miejscowego dotyczących rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych, z wyjątkiem przepisów porządkowych.

Termin do przedstawienia opinii wynosi:

- 1) co najmniej 14 dni od dnia doręczenia projektu – dla projektów przesłanych przez organy administracji rządowej w województwie,
- 2) 14 dni od dnia doręczenia projektu – dla projektów przesłanych przez organy samorządu terytorialnego (art. 5a ust. 2 ww. ustawy).

Nieprzedstawienie przez izbę stanowiska w wyznaczonym terminie uważa się za akceptację przedłożonego projektu (art. 5a ust. 3 ww. ustawy).

Wykładnia gramatyczna art. 5a ust. 1 ww. ustawy nie pozostawia miejsca na wątpliwości interpretacyjne. Z przepisu tego wynika bowiem jasna norma, że w każdym przypadku, gdy projekt aktu prawa miejscowego dotyczy rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych m.in. organy samorządu terytorialnego zasięgają opinii właściwej izby rolniczej. Czasownik

„zasięgają” oznacza, że organy samorządu terytorialnego muszą wystąpić o taką opinię, a nie, że mogą to uczynić, według swojego uznania.

Należy zauważyć, że do organów samorządu terytorialnego bez wątplenia znajdzie zastosowanie art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Ta fundamentalna zasada oznacza, że organy samorządu terytorialnego muszą przestrzegać obowiązującego prawa, bez względu na to, czy określone normy prawne zawarte są w aktach normatywnych dotyczących tylko tych organów (np. w przypadku organów gmin – w ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.), czy też w innych aktach normatywnych.

Oznacza to, że organy gminy muszą przestrzegać art. 5a ustawy o izbach rolniczych.

Zgodnie z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. Akty prawa miejscowego to źródło powszechnie obowiązującego prawa na obszarze działania organu, które takie akty ustanowił. Według postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 listopada 2011 r. sygn. akt OZ 834/11, „aby dana uchwała mogła być uznana za akt prawa miejscowego, musi dotyczyć spraw publicznych o znaczeniu lokalnym, musi być aktem prawnym o charakterze generalnym i abstrakcyjnym – musi zawierać przepisy powszechnie obowiązujące na danym terenie”. Charakter generalny i abstrakcyjny takiego aktu oznacza, że jest on skierowany do nieograniczonej liczby adresatów (a nie do konkretnego podmiotu, jak np. decyzja administracyjna) oraz, że w każdym przypadku, gdy ziszcza się okoliczności (przesłanki) określone w takim akcie, jego adresaci muszą zachować się tak, jak wynika to z przepisów tego aktu. Oznacza to, że nie będzie aktem prawa miejscowego akt, który rozstrzyga konkretną, indywidualną sprawę.

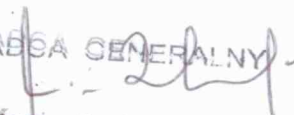
Odpowiadając zatem na pytanie czy rada gminy musi zasięgać opinii izby rolniczej na temat projektu zasad wydzierżawiania gruntów rolnych będących własnością gminy, a także sprzedaży tych gruntów stwierdzić trzeba, że zależy to od podstawowej kwestii, tj. czy takie zasady są aktem prawa miejscowego (czyli aktem o charakterze generalnym i abstrakcyjnym).

Stosownie do art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, na podstawie niniejszej ustawy, organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad zarządu mieniem gminy. Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach

z dnia 5 marca 2012 r. sygn. akt II SA/GI 194/12, „Ustawodawca nie zdefiniował pojęcia „zasady gospodarowania mieniem. Zasady należy rozumieć jako ustalony na mocy przepisu sposób postępowania”. Przez „pojęcie (...) „zasady zarządu mieniem gminy”, należy rozumieć ogólne wytyczne, reguły, bez konkretyzacji uprawnień czy obowiązków” (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 17 lipca 2011 r. sygn. akt II SA/Ol 416/11). „Zasady zarządu mieniem gminnym obejmują zasady nabycia, zbycia i obciążania nieruchomości gruntowych”. (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 14 sierpnia 2008 r. sygn. akt II SA/GI 586/08).

Możliwa zatem jest sytuacja, w której zasady wydzierżawiania i sprzedaży gruntów rolnych, uchwalane przez radę gminy, będą aktem prawa miejscowego. W takiej sytuacji, obligatoryjnie, na podstawie art. 5a ust. 1 ustawy o izbach rolniczych, rada gminy musiałaby zasięgnąć opinii właściwej izby rolniczej o takim projekcie. Jeżeli jednak zasady te miałyby dotyczyć konkretnej sprawy (a zatem nie byłyby aktem prawa miejscowego, bowiem nie miałyby charakteru generalnego i abstrakcyjnego), zasięgnięcie opinii właściwej izby rolniczej na podstawie art. 5a ust. 1 ustawy o izbach rolniczych nie byłoby konieczne.

Ponadto należy wskazać, iż z przepisów szczególnych wynika także obowiązek zasięgania opinii izby rolniczej w konkretnych, indywidualnych sprawach (np. na podstawie art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2004 r. Nr 121, poz. 1266, z późn. zm.).

RADCA GENERALNY

Maria J. Zwolińska