



## WOJEWODA MAZOWIECKI

LEX-R.4131.38.2016.BM

Warszawa, dnia 16 listopada 2016 r.

**Rada Gminy i Miasta Przysucha  
Plac Kolberga 11  
26-400 Przysucha**

### **Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446 i poz. 1579)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały nr XIX/144/2016 w sprawie wyrażenia zgody na użyczenie nieruchomości położonej w Przysusze.

#### **Uzasadnienie**

Rada Gminy i Miasta w Przysusze podjęła w dniu 6 października 2016 r. uchwałę nr XIX/144/2016 w sprawie wyrażenia zgody na użyczenie nieruchomości położonej w Przysusze. Uchwała ta została doręczona organowi nadzoru w dniu 18 października 2016 r.

Jako podstawę prawną do wydania uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 13 ust. 1 i art. 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W ocenie organu nadzoru, wskazana powyżej uchwała nie znajduje uzasadnienia w obowiązujących przepisach prawa. Upoważnienia na wyrażenie zgody na oddanie nieruchomości gminnej w użyczenie nie zawiera ani art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym, ani przepisy ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. Z przepisu art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym wynika, że 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 prawo do lokalu oraz hipoteki - art. 244 K.c.). Tym samym, przepis ten nie upoważnia rady do wyrażenia zgody na oddanie nieruchomości w użyczenie. Zdaniem Wojewody, użyczenie winno zostać zakwalifikowane jako czynność z zakresu zwykłego zarządu, którą wójt



(burmistrz, prezydent) może samodzielnie dokonywać. Rada gminy podejmuje działania z zakresu gospodarowania mieniem gminnym tylko wtedy, gdy ustawa wyraźnie to przewiduje. Podejmowanie przez radę gminy czynności, które należą do sfery wykonawczej, stanowi naruszenie konstytucyjnej zasady podziału organów gminy na stanowiące i wykonawcze (art. 169 ust. 1 Konstytucji RP).

Do dnia W wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 26 kwietnia 2012 r. sygn. akt I OSK 62/12 wskazano, iż zgodnie z art. 15 ust. 1, z zastrzeżeniem art. 12, organem stanowiącym w gminie jest rada gminy (zastrzeżenie dotyczy referendum i nie ma w niniejszej sprawie znaczenia). Według zaś art. 26 ust. 1, organem wykonawczym w gminie jest wójt. Stanowienie polega na decydowaniu o podstawowych sprawach gminnej wspólnoty samorządowej: określenie podstaw ustroju i funkcjonowania gminy (statut), ustalenie kierunków rozwoju gminy (program gospodarczy) oraz zasad gospodarowania jej przestrzenią (plan zagospodarowania przestrzennego) i mieniem, decydowanie o przychodach i wydatkach (budżet), w tym o podatkach i opłatach lokalnych. Czynności wykonawcze stanowią działania i czynności prawne oraz techniczno-organizacyjne (por. Andrzej Szewc [w:] A. Szewc, G. Jyż, Z. Pławęcki „Samorząd gminny. Komentarz”, Dom Wydawniczy ABC 2005, s. 140-141, 291). Z takiego kryterium podziału organów gminy wynika, że o ile przepisy szczegółowe nie stanowią inaczej, czynności stanowiące należą do kompetencji rady gminy, a czynności wykonawcze należą do wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Stanowisko to nie pozostaje w sprzeczności z art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Domniemanie właściwości rady „we wszystkich sprawach pozostających w zakresie działania gminy” należy rozumieć w ten sposób, iż rada gminy jako organ o charakterze kolegialnym i wieloosobowym może podejmować działania związane ze stanowieniem lub kontrolą. Nie może natomiast podejmować czynności, które należą do sfery wykonawczej, gdyż byłoby to naruszeniem konstytucyjnej zasady podziału organów gminy na stanowiące i wykonawcze (patrz: wyrok NSA z dnia 25 października 1999 r., sygn. akt I SA/Ka 1628/99, niepublikowany, treść [w:] System Informacji Prawnej LEX nr 40852; Bogdan Dolnicki „Pozycja prawna wójta (burmistrza, prezydenta miasta) wobec rady gminy”, Samorząd Terytorialny 2007/1-2/s. 54; Wiesław Kisiel [w:] K. Bandarzewski, P. Chmielnicki, P. Dobosz, W. Kisiel, P. Kryczko, M. Mączyński, S. Płazek „Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz”, LexisNexis 2010, s. 244-245). Kompetencja rady gminy do podjęcia uchwały nr XIX/144/2016 nie wynika także z unormowań ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r., poz. 1774 ze zm.). Zgodnie z art. 25 ust. 1 tej ustawy, gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta. W myśl art. 25 ust. 2, gospodarowanie zasobem polega w szczególności na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1. Jak zaś wynika z art. 23 ust. 1 pkt 7a, jedną z czynności należących do gospodarowania jest użyczenie nieruchomości wchodzących w skład zasobu. Odwołanie do zakresu czynności wymienionego w art. 23 ust. 1 nie stanowi natomiast podstawy do stosowania tego przepisu dla czynności dotyczących nieruchomości wchodzących w skład gminnego zasobu w zakresie, w jakim przepisy art. 23 ust. 1 uzależniają pewne czynności starosty od zgody wojewody (por. Adam Tułodziecki [w:] J. Jaworski, A. Prusaczyk, A. Tułodziecki, M. Wolanin „ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz”, C. H. Beck 2011, s. 170; wyrok WSA w Gdańsku z dnia 11 lutego 2009 r., sygn. akt II SA/Gd 693/08, niepublikowany, treść [w:] System Informacji Prawnej LEX nr 527229).

Reasumując, zdaniem organu nadzoru, wskazana w uchwale podstawa prawna nie uprawniała Rady Gminy i Miasta do podjęcia uchwały dotyczącej użyczenia Państwu Wiesławie i Tomaszowi małż. Urbańczyk na czas nieokreślony nieruchomości położonej w Przysusze oznaczonej numerem ewidencyjnym 4449/1. Zatem uchwała z dnia



6 października 2016 r. została podjęta bez podstawy prawnej, a tym samym została podjęta z rażącym naruszeniem prawa.

W związku z powyższym należało wyeliminować z obrotu prawnego uchwałę nr XIX/144/2016 z dnia 6 października 2016 r. Rady Gminy i Miasta Przysucha w sprawie wyrażenia zgody na użyczenie nieruchomości położonej w Przysusze, jako podjętą z istotnym naruszeniem prawa.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Radzie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za moim pośrednictwem.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa z dniem jego doręczenia.

WOJEWODA MAZOWIECKI

*Zdzisław Sipięra*