



## WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, 2012-02-09

Znak: PNK.I.4130.22.2012

### ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym /Dz.U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591, z 2002r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 214, poz. 1806, z 2003r. Nr 80, poz. 717, Nr 162, poz. 1568, z 2004r. Nr 102, poz.1055, Nr 116, poz.1203, Nr 214, poz.1806, z 2005r. Nr 172, poz.1441, Nr 175 poz. 1457, z 2006r. Nr 7, poz. 128, Nr 181, poz. 1337, z 2007r. Nr 48 poz.327, Nr 138 poz. 974, Nr 173 poz. 1218 oraz z 2008 r. Nr 180, poz. 1111, Nr 223 poz. 1458 oraz z 2009 Nr 52 poz. 420 i Nr 157 poz. 1241/

#### **stwierdza się nieważność**

uchwały Nr XIII/112/2011 Rady Gminy Bogoria z dnia 29 grudnia 2011r. w sprawie wyrażenia zgody na wydzierżawienie części lokali użytkowych.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 29 grudnia 2011r. Rady Gminy Bogoria podjęła uchwałę w sprawie wyrażenia zgody na wydzierżawienie części lokali użytkowych.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, iż została ona podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Uchwała została podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. „a” ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 37 ust. 4 ustawy dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2010r Nr. 102, poz. 251 ze zm.).

Zgodnie z pierwszym przepisem, 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 wydzierżawienia 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 nieruchomości, do czasu określenia zasad wójt może dokonywać tych czynności wyłącznie za zgodą rady gminy.

Drugi przepis stanowi, że zawarcie umów użytkowania, najmu lub dzierżawy na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony następuje w drodze przetargu. Wojewoda albo odpowiednia rada lub sejmik mogą wyrazić zgodę na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia tych umów. Z treści art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. „a” ustawy o samorządzie gminnym wynika, że na jego podstawie do właściwości rady gminy należy podejmowanie dwóch rodzajów uchwał, tzn.: uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących określania zasad nabycia, zbycia i obciążania nieruchomości gruntowych oraz ich wydzierżawiania lub najmu na okres dłuższy niż trzy lata lub na czas nieoznaczony, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej, a także uchwał o wyrażeniu zgody na dokonywanie przez wójta powyższych czynności do czasu określenia przez radę gminy zasad nabycia, zbycia i obciążania nieruchomości gruntowych oraz ich wydzierżawiania lub najmu.

Należy zauważyć, iż zarówno przepis art. 18 ust. 2. pkt 9 lit. „a” ustawy o samorządzie gminnym, określający właściwość rady gminy do podejmowania uchwał w sprawach majątkowych gminy przekraczających zakres zwykłego zarządu, jak również przepis art. 37 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami, określającej zasady gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność samorządu terytorialnego, dotyczą wyłącznie nieruchomości.

Ustawa o samorządzie gminnym nie zawiera definicji nieruchomości i dlatego pojęciu nieruchomości, o których mowa w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit „a” należy nadać znaczenie określone w kodeksie cywilnym.

Zgodnie z art. 46 § 1 k.c. 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.

Bezspornym zatem jest, że w ramach polskiego porządku prawnego można wyróżnić trzy rodzaje nieruchomości: tj. nieruchomości gruntowe, nieruchomości budynkowe, nieruchomości lokalowe. Z powyższego wynika ponadto, że grunty zawsze są nieruchomościami, natomiast budynki i lokale mogą stanowić nieruchomości tylko wyjątkowo, tj. jedynie w przypadkach przewidzianych wprost w przepisach.

Zasadą jest, że budynki i ich części są częściami składowymi gruntu nie mogącymi być odrębnym przedmiotem własności i innych praw rzeczowych. Budynek bowiem dzieli los prawny gruntu, na którym został posadowiony. W takim przypadku należy mówić o nieruchomości zabudowanej budynkiem. Tak samo pomieszczenie stanowiące wydzieloną część budynku, czyli lokal, dzieli

los prawny tego budynku stanowiącego bądź odrębną własność (nieruchomość budynkowa), bądź część składową gruntu.

Lokal stanowi nieruchomość wyłącznie w przypadku ustanowienia odrębnej własności lokalu w trybie przepisów ustawy z dnia 24 czerwca 1994r. o odrębnej własności lokali /Dz.U. z 2000r. Nr 80, poz. 903 ze zm./.

Podobnie wskazane przez przepisy prawa cywilnego pojęcie nieruchomości definiuje ustawa o gospodarce nieruchomościami.

W przedmiotowej sprawie bezsporne jest, iż wskazane w uchwale umowy dzierżawy nie dotyczą nieruchomości, a jedynie ich części składowych.

Zasadny jest zatem wniosek, iż Rada Gminy nie posiadała kompetencji do wyrażenia w drodze uchwały zgody na wydzierżawienie części lokali znajdujących się w budynkach stanowiących własność gminy na podstawie art. 18 ust.2 pkt 9 lit „a” ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 37. ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Podjęcie przez radę gminy, na podstawie wskazanych przepisów, uchwały w sprawie, która w tych przepisach nie jest wymieniona stanowi o naruszeniu nie tylko tych przepisów, lecz również przepisów odrębnych, określających kompetencje organu wykonawczego gminy do załatwiania oznaczonych spraw z zakresu działania gminy.

Przepisem takim określającym kompetencje organu wykonawczego gminy jest art. 30 ust 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, stanowiący, iż do zadań wójta należy w szczególności gospodarowanie mieniem komunalnym.

Dzierżawa części lokali w budynku, jak w tym przypadku, z pewnością mieści się w pojęciu „gospodarowania mieniem komunalnym”, rada gminy nie ma zatem uprawnień do wyrażania zgody na zawarcie umowy dzierżawy.

Niezależnie od powyższego należy wskazać, iż treść § 2 uchwały również nie znajduje żadnego uzasadnienia prawnego. Wójt gminy jest bowiem organem uprawnionym z mocy ustawy do zawierania umów cywilnoprawnych w imieniu gminy, a tym samym do kształtowania treści tych umów.

Przedstawione stanowisko dotyczące oceny legalności uchwały znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych / m.in. wyroki WSA w Lublinie z dnia 18.06.2010r. sygn. akt. II SA/Lu 398/10 oraz NSA w Warszawie z dnia 7 grudnia 2010r. sygn. akt I OSK 1752/10/.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach, za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWÓDZKI SĄD ADMINISTRACYJNY W KIELCACH

*Antyna Pałka-Koruba*