



**WOJEWODA MAZOWIECKI**

Warszawa, dnia 19 lipca 2016r.

LEX-O.4131.18.2016.LP

Starosta Powiatowy w Pułtusku

01 SIE. 2016

L.dz. 0019887, 2016

Podpis

*KORZ+GGN*

**Rada Powiatu w Pułtusku**  
**ul. Białowiejska 5**  
**06-100 Pułtusk**

**Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 79 ust. 1 oraz art. 80 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2016 r., poz. 814)

**stwierdzam nieważność**

uchwały Rady Powiatu w Pułtusku Nr XVIII/107/2016 z dnia 27 czerwca 2016 r. w sprawie zbycia nieruchomości, w zakresie § 1 ust. 4 tej uchwały.

**Uzasadnienie**

W dniu 27 czerwca 2016 r. Rada Powiatu w Pułtusku podjęła uchwałę Nr XVIII/107/2016 w sprawie zbycia nieruchomości.

Uchwała powyższa została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu jako organowi nadzoru w dniu 4 lipca 2016 r. Jako podstawę prawną uchwały Rada Powiatu wskazała art. 12 pkt 8 lit. a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2016 r., poz. 814) oraz art. 11 ust. 2, art. 13 ust. 1 i art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r., poz. 1774 ze zm.). Pismem z dnia 21 lipca 2016 r. Wojewoda Mazowiecki występując jako organ nadzoru nad działalnością gminną wszczął postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XVIII/107/2016, w zakresie § 1 ust. 4 tej uchwały, o czym zawiadomił Radę Powiatu w Pułtusku.

W ocenie Wojewody Mazowieckiego Rada Powiatu podejmując uchwałę Nr XVIII/107/2016 naruszyła prawo w sposób istotny, zgodnie z argumentacją określoną poniżej, poprzez unormowanie w § 1 ust. 4 uchwały dopuszczalnej kwoty obniżonej ceny nieruchomości.

W uchwale Nr XVIII/107/2016 Rada Powiatu wyraziła zgodę na sprzedaż na rzecz gminy nieruchomości stanowiącej własność powiatu pułtuskiego. W § 1 ust. 4 Rada Powiatu unormowała co następuje: *dopuszcza się możliwość obniżenia ceny sprzedaży nieruchomości do 80 000 zł.*

Zgodnie z brzmieniem art. 12 pkt 8 lit. a ustawy *o samorządzie powiatowym* rada powiatu podejmuje uchwały w sprawach majątkowych powiatu 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 powiatu 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, zarząd może dokonywać tych czynności wyłącznie za zgodą rady powiatu. Z kolei art. 32 ust. 2 ustawy *o samorządzie powiatowym* normuje, że do zadań zarządu powiatu należy wykonywanie uchwał rady powiatu (pkt 2) oraz gospodarowanie mieniem powiatu (pkt 3). Art. 11 ust. 2 ustawy *o gospodarce nieruchomościami* normuje kwestie udzielenia zgody przez radę, sejmik lub wojewodę w terminie miesiąca od złożenia odpowiedniego wniosku przez starostę jako organ reprezentujący Skarb Państwa w sprawach gospodarowania nieruchomościami. Art. 13 ust. 1 ustawy *o gospodarce nieruchomościami* normuje, że: *z zastrzeżeniem wyjątków wynikających z ustaw, nieruchomości mogą być przedmiotem obrotu. W szczególności nieruchomości mogą być przedmiotem sprzedaży, zamiany i zrzeczenia się, oddania w użytkowanie wieczyste, w najem lub dzierżawę, użyczenia, oddania w trwałą zarząd, a także mogą być obciążane ograniczonymi prawami rzeczowymi, wnoszone jako wkłady niepieniężne (aporty) do spółek, przekazywane jako wyposażenie tworzonych przedsiębiorstw państwowych oraz jako majątek tworzonych fundacji.* Natomiast art. 14 ust. 1 ustawy *o gospodarce nieruchomościami*, ostatni z artykułów przywołanych w podstawach prawnych uchwały, stwierdza, że nieruchomości Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego mogą być w relacjach między Skarbem Państwa a samorządem terytorialnym zbywane za cenę niższą niż ich wartość rynkowa.

Powyższe przepisy, dotyczące ustawy *o samorządzie powiatowym*, wyznaczają podział kompetencji organów powiatu w zakresie gospodarowania mieniem komunalnym. Zgodnie z art. 169 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) jednostki samorządu terytorialnego wykonują swoje zadania za pośrednictwem organów stanowiących i wykonawczych. Skoro ustawodawca konstytucyjny dokonał podziału organów jednostek samorządu terytorialnego na stanowiące i wykonawcze, to jako zasadę należy przyjąć, że przyznane ustawami kompetencje jednego organu powiatu nie mogą być realizowane przez inny organ tej jednostki. Należy podkreślić, że organy jednostek samorządu terytorialnego, w tym organy powiatu, wykonując wyznaczone ustawą zadania muszą ściśle przestrzegać ram ustawowych i nie mogą wykroczać poza ich zakres. Zgodnie z konstytucyjną zasadą demokratycznego państwa prawnego, organy mogą prowadzić swoją działalność jedynie w zakresie w jakim zostały do tego upoważnione i nie mogą domniemywać swoich uprawnień ani interpretować ich w sposób rozszerzający.

Biorąc pod uwagę opisane powyżej ramy prawne, należy stwierdzić, że przywołane w podstawach prawnych uchwały Nr XVIII/107/2016 normy prawne nie uprawniają Rady Powiatu w Pułtusku do określenia w § 1 ust. 4 uchwały dopuszczalnej kwoty obniżonej ceny nieruchomości. Zgodnie z brzmieniem art. 12 pkt 8 lit. a, w przypadku braku określonych zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości, rada powiatu ma jedynie prawo do wyrażenia zgody na czynności zbycia, nabycia lub obciążenia nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania. Nie może tym samym określać pozostałych warunków tych czynności, a więc dokonywać rozszerzającej interpretacji własnych kompetencji wynikających z art. 12 pkt 8 lit. a. To bowiem zarząd powiatu, zgodnie z art. 32 ust. 2 pkt 3, gospodaruje mieniem powiatu i to w jego kompetencji jest ustalenie i wykonanie pozostałych czynności dotyczących nieruchomości. Należy ponadto określić, że kwestie

obrotu nieruchomościami samorządu terytorialnego oraz ich ceny w sposób szczegółowy regulują odpowiednie przepisy ustawy *o gospodarce nieruchomościami*.

Niniejsze stanowisko ma umocowanie w orzecznictwie sądów administracyjnych. Z uwagi na fakt, że przywołany art. 12 pkt 8 lit. a ma analogiczne brzmienie do art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2016 r., poz. 446) zasadnym jest przywołanie wyroków dotyczących samorządu gminnego. Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 października 2004 r.: *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* (II SA 3144/03). Należy zauważyć, że w przypadku braku uchwały dotyczącej zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania i wynajmowania art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a przyznaje radzie gminy jedynie kompetencję do wyrażenia zgody dotyczącej wyżej wymienionych czynności. Jak stwierdza Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 6 listopada 2007 r.: *o ile rada gminy ma podejmować uchwały o wyrażeniu zgody na czynność wójta, to do takiej treści powinna się taka uchwała ograniczać* (II SA/Wr 405/07, por. również wyroki WSA we Wrocławiu z dnia 11 października 2007 r. II SA/Wr 35/07 i z dnia 31 stycznia 2008 r. II SA/Wr 554/07).

Art. 79 ust. 1 ustawy *o samorządzie powiatowym* stwierdza: *Uchwała organu powiatu sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia organowi nadzoru.* Zgodnie ze stanowiskiem orzecznictwa i doktryny prawa istotnym naruszeniem jest nieprawidłowość oczywista i bezpośrednia, która prowadzi do takich skutków, które nie mogą być zaakceptowane w demokratycznym państwie prawnym. Do istotnych naruszeń zalicza się między innymi: podjęcie aktu bez podstawy prawnej, podjęcie aktu na podstawie normy prawnej uznanej za niekonstytucyjną, powtarzanie w akcie normatywnym treści przepisów ustawowych, brak pełnej realizacji zakresu ustawowego upoważnienia, podjęcie unormowań trudnych do jednoznacznego odczytania i interpretacji (vide: G. Jyż, Z. Pławecki, A. Szewc, *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Lex 2012, *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, pod red. B. Dolnickiego, Warszawa 2010).

Biorąc pod uwagę opisane powyżej okoliczności faktyczne i prawne Wojewoda Mazowiecki stwierdza, że uchwała Rady Powiatu w Pułtusku Nr XVIII/107/2016 narusza prawo w sposób istotny, w zakresie określonym w sentencji rozstrzygnięcia. W pozostałym zakresie uchwała zachowuje moc obowiązującą.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od dnia doręczenia, wnoszona za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem jego doręczenia.

Otrzymują:

- 1) Adresat
- 2) a/a

WOJEWODA MAZOWIECKI

Zdzisław Szipera