



NK.II.0911-9/553/09

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, ze zm.) **stwierdzam nieważność § 6 pkt 3 i 4, § 8, § 20 i § 21** uchwały nr **XXXIII/217/2009** Rady Gminy Paszowice z dnia 10 listopada 2009 r. w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność gminy Paszowice z powodu istotnego naruszenia art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a oraz art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, art. 25 ust. 1, art. 28 ust. 2 oraz art. 37 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603, ze zm.) w zw. z art. 7 i art. 94 Konstytucji RP (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, ze zm.).

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 10 listopada 2009 r. Rada Gminy Paszowice podjęła uchwałę nr **XXXIII/217/2009** w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność gminy Paszowice. Uchwała ta wpłynęła do organu nadzoru dnia 16 listopada 2009 r.

W podstawie prawnej Rada powołała się na art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 14 ust. 5, art. 34 ust. 6, art. 37 ust. 6, art. 37 ust. 3 i 4, art. 68 ust. 1 i 3, art. 70 ust. 4, art. 73 ust. 4, art. 84 ust. 3 i 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Zgodnie z art. 169 ust. 1 Konstytucji RP: „*Jednostki samorządu terytorialnego wykonują swoje zadania za pośrednictwem organów stanowiących i wykonawczych*”. Zgodnie z ustawą z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym organem stanowiącym i kontrolnym gminy jest rada gminy, natomiast organem wykonawczym jest wójt. Organy te działają na podstawie i w granicach kompetencji przyznanych im przez powszechnie obowiązujące przepisy.

Art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym przyznaje organom rady gminy prawo do wydawania aktów prawa miejscowego w zakresie zasad zarządu mieniem gminy. Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit a) ww. ustawy: „*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 (...)*”.

W § 6 pkt 3 i 4 przedmiotowej uchwały postanowiono: „*Zbycie nieruchomości w trybie bezprzetargowym może nastąpić: (...) 3), jeżeli jest zbywana na rzecz osoby, której przysługuje pierwszeństwo w jej nabyciu, stosownie do art. 34 ustawy, 4), jeżeli jest zbywana na rzecz osób, o których mowa w § 23 ust. 1 pkt 4*”.

Zgodnie z art. 37 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami: „*Z zastrzeżeniem ust. 2 i 3 nieruchomości są sprzedawane lub oddawane w użytkowanie wieczyste w drodze przetargu*”. Sytuacje, w których nieruchomości należące do jednostek samorządu terytorialnego są zbywane w drodze bezprzetargowej określa art. 37 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Na mocy odpowiedniej uchwały rady gminy wyrażającej zgodę na odstąpienie od przetargu, zwolnione od trybu przetargowego będą te umowy, na które zezwala art. 37 ust. 3 wspomnianej ustawy, a więc wyłącznie dotyczące nieruchomości przeznaczonych pod budownictwo mieszkaniowe lub na realizację urządzeń infrastruktury technicznej albo innych celów publicznych, jeżeli cele te będą realizowane przez podmioty, dla których są to cele statutowe i których dochody przeznacza się w całości na działalność statutową oraz gdy sprzedaż nieruchomości następuje na rzecz osoby, która dzierżawi nieruchomość na podstawie umowy zawartej co najmniej na 10 lat, jeżeli nieruchomość ta została zabudowana na podstawie zezwolenia na budowę.

Rada gminy nie ma jednak kompetencji by zwalniać od obowiązku przeprowadzenia przetargu przy zbywaniu komunalnych nieruchomości w innych wypadkach niż określone w ustawie. Tymczasem Rada Gminy Paszowice w § 6 pkt 3 przedmiotowej uchwały powtórzyła przepis art. 37 ust. 2 pkt 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami zwalniając od przetargu w wypadku gdy nieruchomość jest zbywana na rzecz osoby, której przysługuje pierwszeństwo w jej nabyciu stosownie do art. 34 te samej ustawy. Natomiast w § 6 pkt 4 te samej uchwały zwolniła od obowiązku przeprowadzania przetargu, w wypadku gdy

nieruchomość jest zbywana na rzecz najemcy lub dzierżawcy, któremu przyznaje się pierwszeństwo jego nabycia, o ile użytkowany był na podstawie umowy przez okres nie krótszy niż jeden rok.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP: „*Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa*”. Zdanie pierwsze art. 94 Konstytucji RP stanowi: „*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*”. W związku z powyższym uznać należy, iż Rada Gminy Paszowice stanowiąc w przedmiocie zwolnień z trybu przetargowego przy zbywaniu komunalnych nieruchomości ponad przyznaną jej w ustawie o gospodarce nieruchomościami kompetencję, dopuściła się istotnego naruszenia prawa.

Przepis § 8 przedmiotowej uchwały stanowi: „*Przy oddawaniu gruntów w użytkowanie wieczyste pierwsza rata wynosi: 1) 15% ceny gruntu przeznaczonego na cele mieszkaniowe oraz cele, o których mowa w art. 68 ust. 1 pkt 1, 2 i 6 ustawy, 2) 25% ceny gruntu przeznaczonego na inne cele*”.

Zgodnie z art. 71 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami: „*Za oddanie nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste pobiera się pierwszą opłatę i opłaty roczne*”. Przepis art. 72 ust. 2 ww. ustawy stanowi, że: „*Stawka procentowa pierwszej opłaty z tytułu użytkowania wieczystego wynosi od 15% do 25% ceny nieruchomości gruntowej*”.

Rada gminy nie została upoważniona przepisami prawa do określania wysokości stawki procentowej pierwszej raty. Zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami: „*Gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta*”. Podobnie stanowi przepis art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym do zadań wójta należy w szczególności gospodarowanie mieniem komunalnym. Skoro ustawodawca nie upoważnił organu stanowiącego gminy do ustalania wysokości pierwszej opłaty i opłat rocznych, to stwierdzić należy, że to w kompetencji Wójta, jako gospodarującego gminnym zasobem nieruchomości, leży przeznaczenie nieruchomości i ustalenie – w ramach przepisu art. 72 ustawy – stawek owych opłat.

W § 20 przedmiotowej uchwały postanowiono: „*Koszty opracowania dokumentacji niezbędnej do zbycia nieruchomości oraz koszty związane z zawarciem umowy ponosi nabywca*”. Natomiast w § 21 teże uchwały nałożono na nabywców, na wniosek których przeznaczają się do zbycia, w trybie bezprzetargowym lokal lub grunt, obowiązek wpłacenia zadatku na pokrycie kosztów, o których mowa w § 20.

Przepis art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym, na który powołała się Rada Gminy w podstawie przedmiotowej uchwały, upoważnia radę do stanowienia **wyłącznie o zasadach** gospodarowania nieruchomościami należącymi do gminy. Gospodarowanie gminnym zasobem nieruchomości zgodnie z wspomnianym wcześniej art. 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami należy do zadań wójta, burmistrza albo prezydenta miasta.

Decydując w sprawie ponoszenia kosztów opracowania dokumentacji niezbędnej do zbycia nieruchomości oraz kosztów związanych z zawarciem umowy Rada naruszyła również szczegółową dyspozycję przepisu art. 28 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, który stanowi, że: „*Warunki zbycia nieruchomości w drodze przetargu obwieszcza się w ogłoszeniu o przetargu. Warunki zbycia nieruchomości w drodze bezprzetargowej ustala się w rokowaniach przeprowadzanych z nabywcą*”.

Uznać więc należy, iż również w tym przypadku Rada Gminy Paszowice wkroczyła w uprawnienia Wójta, co stanowi istotne naruszenie prawa. Organ ten nie może podejmować czynności, które należą do sfery wykonawczej, gdyż byłoby to naruszeniem konstytucyjnej zasady podziału organów gminy na stanowiące i wykonawcze. Rada jest upoważniona wyłącznie do opracowania zbioru podstawowych reguł postępowania organu wykonawczego, z pominięciem szczegółowych postanowień przewidzianych do konkretyzacji w treści czynności prawnej dokonywanej przez gminę reprezentowaną przez jej organ wykonawczy.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono, jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu złożona za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski:
Rafał Jurkowlaniec