



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 20 sierpnia 2012 r.

Poz. 5999

WOJEWODA MAZOWIECKI
ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE
Nr LEX-S.4131.28.2012.MR

z dnia 3 lipca 2012 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 2 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 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003r. Nr 80, poz. 717 i Nr 162, poz. 1568, z 2004r. Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1203 i Nr 167, poz. 1759, z 2005r. Nr 172, poz. 1441 i Nr 175, poz. 1457, z 2006r. Nr 17, poz. 128 i Nr 181, poz. 1337, z 2007r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974 i Nr 173, poz. 1218, z 2008r. Nr 180, poz. 1111 i Nr 223, poz. 1458, z 2009r. Nr 52, poz. 420 i Nr 157, poz. 1241, z 2010r. Nr 28, poz. 142, Nr 28, poz. 146, Nr 106, poz. 675 i Nr 40, poz. 230, z 2011r. Nr 117, poz. 679, Nr 134, poz. 777, Nr 21, poz. 113, Nr 217, poz. 1281 i Nr 149 poz. 887 oraz 2012r. poz. 567) stwierdzam nieważność Uchwały Nr XIX/154/2012 Rady Gminy Siedlce z dnia 30 maja 2012r. w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami Gminy Siedlce.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 30 maja 2012r. Rada Gminy Siedlce podjęła Uchwałę Nr XIX/154/2012 w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami Gminy Siedlce, która została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu w dniu 6 czerwca 2012r.

Pismem z dnia 25 czerwca 2012r. organ nadzoru zawiadomił Radę Gminy Siedlce o wszczęciu postępowania nadzorczego w związku naruszeniem przepisów art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym i ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2010r. Nr 102. poz.651 z późn. zm.) wskutek określenia zasad gospodarowania nieruchomościami Gminy Siedlce niezgodnie z zakresem upoważnienia wynikającego z powyższych ustaw.

W przedmiotowej Uchwale Rada Gminy zawarła szereg zapisów nie stanowiących zasad w rozumieniu przepisu art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym, będących natomiast powtórzeniem bądź modyfikacją regulacji ustawowych zawartych głównie w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2010r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”. I tak:

- 1) W § 1 uchwały Rada określiła, że przepisy uchwały stosuje się między innymi do przekazywania nieruchomości gminnym jednostkom organizacyjnym nie posiadającym osobowości prawnej, pomimo że formę i tryb przekazywania określają przepisy art. 18, art. 43 - 50 i art. 84 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Następnie w rozdziale drugim uchwały zatytułowanym „Przekazywanie nieruchomości jednostkom organizacyjnym gminy nie posiadającym osobowości prawnej” Rada ustaliła zasady przekazywania, które są ewidentnym powtórzeniem przepisów ustawy bądź ich modyfikacją. Przepis § 4 uchwały jest powtórzeniem regulacji zawartej w w/w art. 18 ustawy, a § 5 ust. 1 zawiera w sobie regulację wynikającą z art. 45 ustawy. Z kolei § 5 ust. 2 i 3 zawiera regulacje bez upoważnienia ustawowego, tj. upoważnia Wójta Gminy do udzielania bonifikat od opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu, nie więcej niż o 95 procent ceny. Rada nie wzięła pod uwagę, że przepis art. 84 ust. 3-5 ustawy określa szczegółowe zasady udzielania bonifikat od opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu stanowiąc m.in., że wysokość opłat rocznych oraz udzielonych bonifikat i sposób zapłaty tych opłat ustala w drodze decyzji właściwy organ (wójt gminy), z zastrzeżeniem, że jeżeli nieruchomość jest oddana na cele określone w ust. 3, bonifikaty

udziela się za zgodą rady gminy. Ustawa nie upoważnia zatem Rady Gminy do określania warunków udzielania bonifikat i wysokości stawek procentowych, jak w przypadku bonifikat od ceny sprzedaży nieruchomości, o których mowa w art. 68 ust. 1b ustawy (por. wyrok NSA z 23 stycznia 2007r. sygn. akt I OSK 1747/06. Stąd też regulacje zawarte w § 1 i w § 4 i 5 Uchwały naruszają istotnie przepisy art. 18, 43-50 i 84 ust. 3-5 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

- 2) W § 2 i § 3 uchwały Rada Gminy określiła uprawnienia Wójta w zakresie gospodarki nieruchomościami stanowiącymi własność gminy, mimo iż przepis art. 4 pkt 9 i art. 23 ust. 1 w związku z art. 25 ustawy o gospodarce nieruchomościami, jak również rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 września 2004r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz.U. z 2004r. Nr 207, poz. 2180 z późn. zm.), oraz ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym szczegółowo wskazują, na czym polegają uprawnienia wójta w sferze gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi gminny zasób nieruchomości, w jakich przypadkach na czynności wójta wymagana jest zgoda rady gminy, oraz jakie obowiązki wynikają dla wójta w sytuacji, gdy gmina posiada obowiązujące studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, jak również miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego gminy.

Dodać tu należy, że sposób w jaki zapisano poszczególne uprawnienia wójta w w/w paragrafach jest niespójny, zawiera szereg pozaprawnych określeń nie mających odniesienia do obowiązującego prawa, np.: zamiana prawa użytkowania wieczystego nieruchomości na prawo własności nieruchomości, zamiana prawa własności nieruchomości na prawo użytkowania wieczystego nieruchomości (§ 3 ust. 2 pkt 2 uchwały), jak również regulacji sprzecznych ze sobą np.: w § 3 ust. 2 pkt 2 zawarta jest kompetencja wójta i jednocześnie w § 3 ust. 3 pkt 5 wprowadzono wymóg zgody rady na tę samą czynność prawną.

Ponadto regulacja zawarta w § 3 ust. 3 pkt 7 może prowadzić do naruszenia art. 37 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami w przypadku, gdy łączny okres dwóch kolejnych umów dzierżawy lub najmu nie przekroczy trzech lat, z przyczyn które wskazano w pkt 3 niniejszego rozstrzygnięcia.

Następnie w § 2 ust. 2 uchwały Rada wprowadziła zasadę zbywania nieruchomości w drodze przetargu, co stanowi naruszenie art. 28 ustawy określającego dwa tryby, w jakich może nastąpić sprzedaż nieruchomości gminnej albo oddanie je w użytkowanie wieczyste (przetargowy lub bezprzetargowy). Jednocześnie jest to naruszenie kompetencji wójta gminy jako organu wykonawczego decydującego o wyborze formy sprzedaży nieruchomości (przetargowa, bezprzetargowa) z zachowaniem ustawowych kryteriów, zgodnie z art. 38 ust. 1 w związku z art. 4 pkt 9 ustawy.

Podkreślić też należy, że ustawa o gospodarce nieruchomościami jest przepisem szczególnym, o którym mowa w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym.

W związku z tym Rada w sposób istotny wykroczyła poza zakres ustawowego upoważnienia, powtarzając i uzupełniając w zapisach uchwały przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami. Ponadto zgodnie z § 137 w związku z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. Nr 100, poz. 908), w uchwale nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń. Naruszenie tego zakazu i wprowadzenie do uchwały przepisów ustawowych powoduje ich nieważność. Tym bardziej sprzeczne z prawem jest dokonywanie zmian w zapisach ustawowych i regulowanie niektórych kwestii w sposób odmienny. (tak: wyrok WSA w Olsztynie z 27.11.2007r. sygn. akt II SA/OI 968/07, www.orzeczenia.nsa.gov.pl).

- 3) Przepisów § 6 - § 8 uchwały nie sposób uznać za zasady gospodarowania, ponieważ:

- najem, dzierżawa i użyczenie należą do kategorii umów cywilnoprawnych, zawieranych w oparciu o kodeks cywilny, zbędna jest zatem regulacja zawarta w § 6 i § 7 uchwały,
- w § 8 uchwały Rada upoważniła Wójta do odstąpienia od trybu przetargowego przy oddawaniu nieruchomości w użytkowanie, dzierżawę lub najem, bez wskazania, że dotyczy to umów na czas określony dłuższy niż 3 lata. Brak takiego wskazania powoduje, że regulacja ta obejmuje wszystkie umowy, w tym zawierane na okres krótszy niż trzy lata, co powoduje naruszenie przepisu art. 37 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Zgodnie z wyrokiem WSA w Lublinie z dnia 3 sierpnia 2011r. (sygn. akt II SA/Lu 74/11) „w kompetencji organu stanowiącego nie mieści się określenie zasad zawierania umów najmu lub dzierżawy na okres do trzech lat, bowiem przepis art. 18 ust. 2 pkt 9 lit.a u.s.g. jednoznacznie wskazuje, jakie umowy może obejmować akt prawa miejscowego. Innymi słowy do wyłączności rady gminy należy jedynie określanie zasad co do dysponowania nieruchomościami na czas nieoznaczony lub przekraczający okres 3 lat (czy to w zawieranej pierwszej

umowie czy też kolejnej dotyczącej tej samej nieruchomości). W związku z tym zawieranie umów dotyczących nieruchomości na okres krótszy niż 3 lata należy do gospodarowania mieniem gminy do czego z mocy art. 30 ust. 2 pkt 3 u.s.g. upoważniona jest nie rada tylko wójt.”

- 4) W § 9 i § 10 uchwały Rada Gminy narzuciła organowi wykonawczemu -Wójtowi Gminy konkretne postanowienia, jakie winien on zawrzeć w umowach dzierżawy, najmu lub użyczenia nieruchomości, co stanowi naruszenie art. 31 i 33 ustawy o samorządzie gminnym poprzez niedopuszczalne naruszenie kompetencji wójta jako organu wykonawczego gminy.

Z wyżej wymienionych względów regulacje zawarte w wyżej wskazanych przepisach Uchwały Rady Gminy nie mogą być uznane za zasady, o których mowa w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit.a ustawy o samorządzie gminnym. Nawet bez tak określonych zasad Wójt Gminy Siedlce dokonując nabycia, zbycia i obciążenia nieruchomości gruntowych oraz wydzierżawiając je lub wynajmując na okres dłuższy niż trzy lata jest obowiązany stosować przepisy ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami i Kodeksu Cywilnego (tak: wyrok WSA w Warszawie z 17 grudnia 2007r. I SA/Wa 1654/07).

W świetle powyższego naruszenie prawa w wyżej wskazanym zakresie skutkuje koniecznością wyeliminowania przedmiotowej Uchwały z obrotu prawnego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie Siedlce przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który rozstrzygnięcie wydał.

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

Wojewoda Mazowiecki:
Jacek Kozłowski