

Rozstrzygnięcie nadzorcze NK.III-AR-0911-1-92/2009
Wojewody Opolskiego

z dnia 26 października 2009 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), **stwierdzam nieważność uchwały Rady Miejskiej w Paczkowie Nr XXXVII/268/09 z dnia 24 września 2009 r.** w sprawie zmiany uchwały Nr IX/54/03 Rady Miejskiej w Paczkowie z dnia 26 czerwca 2003 r. w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Paczków oraz nabywania nieruchomości przez Gminę – z powodu istotnego naruszenia prawa.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Paczkowie na sesji 24 września 2009 r. uchwałą Nr XXXVII/268/09 wprowadziła zmiany do uchwały Nr IX/54/03 z dnia 26 czerwca 2003 r. w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Paczków oraz nabywania nieruchomości przez Gminę. Podjęta uchwała Nr XXXVII/268/09 narusza prawo w stopniu istotnym.

Mocą § 1 pkt 1 niniejszej uchwały Rada Miejska w Paczkowie wprowadziła do zasad gospodarowania nieruchomościami upoważnienie Burmistrza do zawierania kolejnych umów najmu i dzierżawy na czas oznaczony do trzech lat, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość gruntowa. Tym samym Rada Miejska wyraziła generalną zgodę na zawieranie przez Burmistrza kolejnych umów po umowach zawartych na czas oznaczony do trzech lat, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość.

Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym rada gminy podejmuje uchwały 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 trzy 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 trzech 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.

Z analizy treści art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy wynika zatem obowiązek podejmowania przez radę gminy dwóch kategorii uchwał w sprawach majątkowych, przekraczających zakres zwykłego zarządu, a mianowicie:

- obowiązek uchwalania zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż trzy lata lub na czas nieoznaczony, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej – a do czasu określenia zasad wójt może dokonywać tych czynności wyłącznie za zgodą rady gminy,
- obowiązek każdorazowego podejmowania uchwał w przypadku zawierania przez te same strony kolejnych umów po umowie zawartej na czas oznaczony do trzech lat, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość.

Jak wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu w uzasadnieniu do wyroku z dnia 25 września 2008 r. (sygn. akt II SA/Op 247/08 – Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) obowiązku podejmowania uchwał przez radę gminy w sytuacji zawierania kolejnych umów, nie można postrzegać jako obowiązku uchwalania zasad w tym zakresie, w postaci aktu generalnego odnoszącego się do abstrakcyjnych odbiorców i abstrakcyjnych nieruchomości. Rada gminy może udzielać zgody na zawarcie przez wójta kolejnych umów w odniesieniu do zindywidualizowanych podmiotów i określonych nieruchomości. Uchwały takie mają charakter aktów wewnętrznych.

W świetle powyższego należy stwierdzić, iż Rada Miejska w Paczkowie uchwalając § 1 pkt 1 niniejszej uchwały, w formie aktu o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, mającego skutki prawa powszechnie obowiązującego, przekroczyła ustawową delegację, wynikającą z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym. Uchwała dotycząca wyrażenia zgody na zawarcie kolejnej umowy, po umowie zawartej na czas oznaczony do trzech lat, gdy przedmiotem jest ta sama nieruchomość, powinna bowiem mieć charakter indywidualnego aktu prawa wewnętrznego.

Ponadto Rada Miejska w Paczkowie mocą § 1 pkt 2 i 3 przedmiotowej uchwały uszczegółowiła zawarte w uchwale Nr IX/54/03 zasady udzielania bonifikat od ceny sprzedaży lokali mieszkalnych lub domów jednorodzinnych.

Wprowadzone niniejszą uchwałą zmiany do zasad gospodarowania nieruchomościami naruszają art. 68 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (j.t. Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.). Zgodnie z brzmieniem ww. przepisu uprawnienie rady gminy dotyczy wyrażenia zgody na udzielenie bonifikaty od ceny ustalonej zgodnie z art. 67 ust. 3 ustawy. Rada Miejska w Paczkowie ustalając zasady dotyczące udzielania bonifikat wykroczyła poza kompetencje ustawowe. Art. 68 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami nie daje bowiem podstaw do wydawania aktu o charakterze generalnym, odnoszącym się do ogólnie określonego kręgu podmiotów, niesprecyzowanych nieruchomości, przed ustaleniem ich ceny w sposób określony w ustawie, będącego zarazem aktem prawa miejscowego. Analiza art. 68 ww. ustawy prowadzi do wniosku, że określa on przypadki i warunki udzielania bonifikaty i ma charakter indywidualny. Potwierdzeniem tego stanowiska jest użyte w przepisie sformułowanie „za zgodą”, co oznacza, iż dotyczy ona konkretnej sprawy (por. wyrok NSA z 23 stycznia 2007 r., I OSK 1747/06, publ. LEX Nr 320927, wyrok NSA z 24 kwietnia 2007 r., I OSK 219/07, publ. LEX Nr 327779, wyrok NSA z 10 marca 2009 r., I OSK 1340/08, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Uchwała rady gminy w przedmiotowym zakresie powinna zatem dotyczyć wyłącznie wyrażenia zgody na udzielenie indywidualizowanemu nabywcy bonifikaty w określonej (ustalonej) wysokości, w odniesieniu do konkretnej nieruchomości, której cena została wcześniej oszacowana, zgodnie z przepisami ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W związku z powyższym należy uznać, iż rada gminy nie posiada uprawnień do ustalania ogólnych zasad udzielania bonifikat od ceny sprzedaży lokali mieszkalnych stanowiących element generalnych zasad gospodarowania nieruchomościami gminnym.

Mając na uwadze powyższe argumenty, stwierdzam jak na wstępie.

W myśl art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270) niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu, z powodu niezgodności z prawem, za pośrednictwem Wojewody Opolskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

z up. Wojewody Opolskiego
Barbara Bieluszewska
Dyrektor Wydziału
Prawnego, Nadzoru i Kontroli