



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 13 grudnia 2012 r.

Poz. 5828

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.580.2012 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 4 grudnia 2012 r.

Na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XXV/232/12 Rady Miejskiej w Wilamowicach z dnia 30 października 2012 r. w sprawie określenia zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, w części określonej w § 1 ust. 3 oraz ust. 4 zdanie drugie, w § 2 ust. 2 i 3 oraz § 5 uchwały, jako niezgodnej z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym.

#### **Uzasadnienie**

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Wilamowicach określiła zasady nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony. Uchwała została doręczona Wojewodzie Śląskiemu w dniu 5 listopada 2012r.

Podstawę prawną do podjęcia przedmiotowej uchwały stanowi przepis art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z tym przepisem określanie zasad gospodarowania nieruchomościami gminnymi w zakresie ich 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, należy do właściwości rady gminy. Ponadto 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. Natomiast samo gospodarowanie tymi nieruchomościami należy do wójta gminy, o czym z kolei stanowi art. 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Samo gospodarowanie zasobem nieruchomości, zgodnie z art. 25 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, polega w szczególności na: wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1, a ponadto na przygotowywaniu opracowań geodezyjno-prawnych i projektowych, dokonywaniu podziałów oraz scaleń i podziałów nieruchomości, a także wyposażaniu ich, w miarę możliwości, w niezbędne urządzenia infrastruktury technicznej. Do czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1 należy między innymi ewidencjonowanie nieruchomości zgodnie z katastrzem nieruchomości; zapewnianie wyceny tych nieruchomości; sporządzanie planów wykorzystania zasobu; wykonywanie czynności związanych z naliczaniem należności za nieruchomości.

Ponadto wskazać należy, iż uchwała podjęta na podstawie wskazanego przepisu stanowi akt prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ustawy o samorządzie gminnym. Konsekwencją uznawania uchwały określającej zasady gospodarowania nieruchomościami komunalnymi gminy za przepis powszechnie

obowiązujący, jest konieczność stanowienia w jego treści norm o charakterze abstrakcyjnym – wielokrotnego zastosowania i generalnym - skierowanych do nieokreślonego adresata. Z normatywnego charakteru przedmiotowej uchwały wynika również konieczność formułowania jej postanowień jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego, co oznacza, że w jej treści nie mogą znaleźć się regulacje nie znajdujące uzasadnienia w normie zawierającej delegację ustawową. Muszą one być zgodne z innymi przepisami i ponadto nie powinny powtarzać ani też modyfikować kwestii uregulowanych w ustawie upoważniającej lub innych aktach normatywnych.

Organ nadzoru stwierdza, iż postanowienia zawarte w § 1 ust. 3 oraz ust. 4 zdanie drugie, w § 2 ust. 2 i 3 uchwały rozstrzygające o podmiocie zobowiązanym do ponoszenia kosztów (np. sprzedaży nieruchomości gminnej, nabycia nieruchomości przez Gminę, zamiany nieruchomości) wymienionych w uchwale, stanowią istotne naruszenie prawa.

Zauważyć trzeba, iż stosownie do przepisu art. 27 ustawy o gospodarce nieruchomościami sprzedaż nieruchomości wymaga zawarcia umowy w formie aktu notarialnego. Umowa jest dwustronną czynnością prawną równorzędnych podmiotów, regulowaną przepisami prawa cywilnego. Zawarcie umowy należy do organu wykonawczego gminy, tj. wójta, burmistrza lub prezydenta miasta (por. art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym). O tym, kto poniesie koszty sporządzenia aktu notarialnego decydują strony umowy. Żaden przepis rangi ustawowej nie nakłada na jedną ze stron tego obowiązku. Wobec braku wyraźnego upoważnienia ustawowego obowiązek ten nie może być także nałożony jednostronnie na nabywców w drodze uchwały jednostki samorządu terytorialnego. Rada gminy nie może stanowić w tym zakresie przepisów powszechnie obowiązujących, wiążących podmioty nie podlegające jej kierownictwu. (por. wyrok WSA w Lublinie z dnia 18 czerwca 2008r. sygn. akt: II SA/Lu 320/08 oraz wyrok WSA w Lublinie z dnia 4 lipca 2008r., sygn. akt: II SA/Lu 385/08, wyrok WSA w Opolu z dnia 14 stycznia 2010r., sygn. akt II SA/Op 458/09, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przepis art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, że do zadań wójta należy gospodarowanie mieniem komunalnym. Z kolei z treści art. 46 ust. 1 ww. ustawy wynika, iż oświadczenie woli w imieniu gminy w zakresie zarządu mieniem składa jednoosobowo wójt albo działający na podstawie jego upoważnienia zastępca wójta samodzielnie albo wraz z inną upoważnioną przez wójta osobą. Tak więc o tym, kto poniesie koszty sporządzenia aktu notarialnego w przypadku sprzedaży nieruchomości gminnej, nabycia nieruchomości przez Gminę, zamiany nieruchomości decydują strony umowy, albowiem stanowi to element cywilnoprawnej zasady swobody umów.

Zatem wprowadzając do uchwały postanowienia dotyczące kosztów związanych z obrotem nieruchomościami Rada Miejska w Wilamowicach działała bez podstawy prawnej wkraczając jednocześnie w kompetencje innego organu, w tym przypadku Burmistrza Wilamowic.

Zdaniem organu nadzoru zamieszczenie w § 5 uchwały regulacji nakładającej na Burmistrza obowiązek składania informacji o realizacji postanowień uchwały, nie znajduje uzasadnienia w normie kompetencyjnej. Zamieszczając taką regulację rada nakłada na Burmistrza obowiązek wykonania określonej czynności, nie posiadając przy tym upoważnienia ustawodawcy do dokonania takiej czynności. Tymczasem działanie, które nie znajduje uzasadnienia w przepisie aktu normatywnego wyższego rzędu stanowi istotne naruszenie prawa, co uzasadnia stwierdzenie nieważności takiego zapisu.

Kompetencje organu stanowiącego w zakresie gospodarowania nieruchomościami, określone przez zamknięty katalog w art. 18 ustawy o samorządzie gminnym i innych przepisach szczególnych nie mogą ulegać rozszerzeniu kosztem kompetencji organu wykonawczego. Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych, między innymi: w wyroku WSA w Warszawie z dnia 7 października 2004 roku. (sygn. akt II SA 3144/03, LEX nr 160731), gdzie Sąd stwierdził: „Art. 18 ust. 2 pkt 9 ustawy o samorządzie gminnym 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.”

Tym samym uchwałę Nr XXV/232/12 Rady Miejskiej w Wilamowicach z dnia 30 października 2012 r. w sprawie określenia zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, ze względu na wyżej

opisane nieprawidłowości, należy uznać za wadliwą, co czyni stwierdzenie jej nieważności we wskazanych częściach uzasadnionym i koniecznym.

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

z up. Wojewody Śląskiego  
Zastępca Dyrektora Wydziału  
Nadzoru Prawnego

**Iwona Andruszkiewicz**

**Otrzymują:**

- 1) Rada Miejska w Wilamowicach  
- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,
- 2) aa.