



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 25 czerwca 2019 r.

Poz. 4596

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.368.2019 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 19 czerwca 2019 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 506)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VIII/102/2019 Rady Miejskiej w Bielsku-Białej z dnia 14 maja 2019 r. w sprawie określenia zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż trzy lata lub na czas nieoznaczony w całości, jako sprzecznej z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym i art. 12 pkt 8 lit. a ustawy z dnia 9 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U z 2019 r. poz. 511) w związku z art. 21 ust. 1 i 3 ustawy o samorządzie gminnym.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 14 maja 2019 roku Rada Miejska w Bielsku - Białej podjęła uchwałę Nr VIII/102/2019 w sprawie określenia zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż trzy lata lub na czas nieoznaczony.

Podstawę prawną do podjęcia uchwały w zasad gospodarowania nieruchomościami Rada Miejska wywiodła m.in. z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym i art. 12 pkt 8 lit. a ustawy o samorządzie powiatowym. Zgodnie z treścią art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym 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. Również art. 12 pkt 8 lit. a ustawy o samorządzie powiatowym przyznaje organowi stanowiącemu, analogiczne kompetencje w zakresie spraw majątkowych powiatu.

Na mocy przepisów: § 1 ust. 1, § 2 pkt 2 i 3, § 3 ust. 1, § 4 ust. 1 i 3 i § 5 ust. 1 uchwały Rada Miejska w Bielsku – Białej upoważniła Prezydenta Miasta do dokonywania takich czynności prawnych jak:

- nabywanie nieruchomości na rzecz Gminy Bielsko-Biała lub Miasta Bielsko-Biała na prawach powiatu,

- zbywanie nieruchomości gruntowej, o której mowa w art. 37 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 2204 ze zm.) o powierzchni do 4 arów,

- zbywanie nieruchomości gruntowej lub jej części, o której mowa w art. 37 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 2204 ze zm.), tj. sprzedaży nieruchomości gruntowej na rzecz jej dotychczasowego użytkownika wieczystego,
- obciążanie nieruchomości stanowiących własność Gminy lub Miasta na prawach powiatu ograniczonymi prawami rzeczowym (za wyjątkiem obciążania służebnością przesyłu na rzecz przedsiębiorców przesyłowych),
- przeznaczanie do wdzierżawienia lub wynajęcia nieruchomości stanowiące własność Gminy lub Miasta na prawach powiatu na czas oznaczony dłuższy niż trzy lata lub na czas nieoznaczony,
- zawieranie po umowie zawartej na czas oznaczony do trzech lat, kolejnych umów, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość
- zamiana prawa własności nieruchomości, prawa użytkowania wieczystego nieruchomości lub spółdzielczych własnościowych praw do lokali mieszkalnych,

Stosownie do treści ww. przepisów uchwały warunkiem dokonania przez Prezydenta Miasta powyższych czynności prawnych jest uprzednie uzyskanie przez niego pozytywnej opinii właściwej merytorycznie komisji Rady Miejskiej. W ocenie organu nadzoru wprowadzenie takiego warunku przez Radę Miejską jest niezgodne z prawem.

Przepis art. 21 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, że *Rada gminy ze swojego grona może powoływać stałe i doraźne komisje do określonych zadań, ustalając przedmiot działania oraz skład osobowy. Ponadto, zgodnie z brzmieniem art. 21 ust. 3 ustawy komisje podlegają radzie gminy, przedkładają jej plan pracy oraz sprawozdania z działalności.*

Z cytowanych wyżej przepisów ustawy wynika, że wolą ustawodawcy było, aby komisje, zarówno stałe jak i doraźne, tylko i wyłącznie funkcjonowały w obrębie rady gminy i były jej podporządkowane. Należy podnieść, że przepis art. 21 ust. 3 ustawy zawiera sformułowanie, że „komisje podlegają radzie gminy”. Konsekwencją tej podległości jest ciężący na komisjach obowiązek przedkładania radzie planu pracy oraz sprawozdań z działalności komisji, ewentualnie informowania o wszelkich podejmowanych przez nią działaniach.

Przepis ten jednoznacznie kształtuje charakter komisji w stosunku do rady gminy, czyniąc ją jedynie wewnętrznym organem rady gminy. Z tego powodu nie jest dopuszczalne kreowanie w drodze aktu prawa miejscowego, odmiennego statusu tego organu i tworzenie jakiegokolwiek relacji komisji – podległości, zależności, a tym bardziej nadrzędności – wobec innych podmiotów czy organów gminy, poza radą.

W związku z powyższym nakładanie na organ wykonawczy obowiązku uzyskania przez niego w procesie gospodarowania nieruchomościami, opinii organu pomocniczego i wewnętrznego Rady – jest niedopuszczalne. Zwłaszcza, że opinia ta - jak wynika z przepisów uchwały – ma wiążący charakter dla organu wykonawczego. Konsekwencją bowiem wydania negatywnej opinii przez komisję lub jej niewydania, jest konieczność wystąpienia Prezydenta do Rady Miejskiej o wyrażenie zgody na dokonanie danej czynności prawnej.

Mając na uwadze powyższe uchybienia, należy stwierdzić, że uchwała w części § 1 ust. 1, § 2 pkt 2 i 3, § 3 ust. 1, § 4 ust. 1 i 3 i § 5 ust. 1 istotnie narusza prawo. Stwierdzenie ich nieważności spowoduje konieczność stwierdzenia nieważności powiązanych z nimi treściowo przepisów § 1 ust. 2 i 3, § 4 ust. 2 i 3 oraz § 5 ust. 2 uchwały. Tym samym z przepisów merytorycznych w obrocie prawnym pozostałyby § 2 pkt 1 i 4, § 3 ust. 2 i § 6 uchwały. Przepisy te przyznają Prezydentowi Miasta prawo samodzielnego zbywania określonych nieruchomości, obciążania nieruchomości służebnością przesyłu na rzecz przedsiębiorców przesyłowych oraz zobowiązują organ wykonawczy do składania Radzie Miejskiej, w okresach kwartalnych, pisemnych sprawozdań z realizacji niniejszej uchwały.

W ocenie organu nadzoru, stwierdzenie nieważności uchwały jedynie w części, a pozostawienie w obrocie prawnym powyższych przepisów uchwały, spowoduje istotną zmianę merytoryczną przedmiotowej uchwały, prowadzącą do cząstkowej regulacji kwestii określonych w przepisach art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 12 pkt 8 lit a ustawy o samorządzie powiatowym. W omawianym przypadku – nawet przy uwzględnieniu dopuszczalności podzielnosci delegacji ustawowej - nie jest możliwe wyeliminowanie wyłącznie wadliwych postanowień uchwały. Taka ingerencja nadzorcza byłaby bowiem równoznaczna z wypaczeniem woli Rady Miejskiej w Bielsku – Białej, zamiarem, której – jak wynika z tytułu uchwały – była pełna realizacja upoważnienia ustawowego.

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak