



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 31 grudnia 2021 r.

Poz. 8840

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.1278.2021 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 29 grudnia 2021 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLIII/299/21 z dnia 25 listopada 2021 r. w sprawie zasad przeznaczania do sprzedaży lokali mieszkalnych stanowiących własność Gminy Myszków, wysokości stawek procentowych i warunków udzielania bonifikat, dalej jako: „uchwała”, w części określonej w:

- w § 1 ust. 2 uchwały, jako sprzecznej z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP” w związku z art. 34 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 1899 ze zm.), dalej jako: „u.g.n.”;

- § 2 uchwały w zakresie sformułowania *oznaczonego jako przedmiot odrębnej własności, obejmującej lokal wraz z pomieszczeniami przynależnymi w rozumieniu ustawy o własności lokali oraz udziału w nieruchomości wspólnej*, jako sprzecznej z art. 68 ust. 1a u.g.n. w związku z art. 7 Konstytucji RP.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 25 listopada 2021 r. Rada Miasta w Myszkowie podjęła uchwałę Nr XLIII/299/21 w sprawie zasad przeznaczania do sprzedaży lokali mieszkalnych stanowiących własność Gminy Myszków, wysokości stawek procentowych i warunków udzielania bonifikat, dalej jako: „uchwała”.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 34 ust. 1 pkt 3, art. 37 ust. 2 pkt 1, art. 67 ust. 1 i 3, art. 68 ust. 1 pkt 7, ust. 1a i ust. 1b u.g.n.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 29 listopada 2021 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż jest ona niezgodna z prawem.

Podstawę prawną do podjęcia uchwały regulującej zasady zbywania gminnych lokali mieszkalnych stanowi art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy. Zgodnie z jego brzmieniem organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego posiada kompetencję do podejmowania 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. Ponadto zgodnie z 68 ust. 1 pkt 7 u.g.n. właściwy organ może udzielić bonifikaty od ceny ustalonej zgodnie z art. 67 ust. 3, na podstawie odpowiednio zarządzenia wojewody albo uchwały rady lub sejmiku, jeżeli nieruchomość jest sprzedawana jako lokal mieszkalny. Z kolei art. 68 ust. 1b u.g.n. stanowi, że *W zarządzeniu wojewody albo uchwale rady lub sejmiku, o których mowa w ust. 1, określa się w szczególności warunki udzielania bonifikat i wysokość stawek procentowych. Zarządzenie wojewody albo uchwała rady lub sejmiku stanowi akt prawa miejscowego lub może dotyczyć indywidualnych nieruchomości.*

Organ nadzoru podkreśla, że przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ustawy – z powyższego wynika konieczność formułowania jej postanowień 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. Zgodnie z brzmieniem art. 94 Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów na podstawie i w granicach upoważnień ustawowych. Przekroczenie delegacji ustawowej stanowi istotne naruszenie prawa. Jak orzekł Naczelny Sąd Administracyjny oz. w Lublinie w wyroku z dnia 28 lutego 2003 roku (sygn. akt. I SA/Lu 882/02, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) *organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego obowiązany jest przestrzegać zakresu udzielonego przez ustawę upoważnienia w zakresie tworzenia przepisów wykonawczych, a w tych działaniach nie może tego upoważnienia zawęzać i przekraczać. Wydając akty będące źródłem powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego (art. 87 ust. 2 Konstytucji RP) musi respektować zakres delegacji zawartej w aktach prawnych wyższego rzędu, powstrzymując się od wypełniania ich treści postanowieniami ustawy”.*

W ocenie organu nadzoru Rada Miasta w Myszkowie wprowadzając § 1 ust. 2 uchwały w brzmieniu: *Pierwszeństwo w nabyciu lokali mieszkalnych posiadają ich najemcy, legitymujący się umowami najmu na czas nieoznaczony* przekroczyła delegację ustawową zawartą w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym, dokonując niedopuszczalnej modyfikacji regulacji ustawowej określonej w art. 34 ust. 1 i 2 u.g.n. Zgodnie z powyższą regulacją:

1. *W przypadku zbywania nieruchomości osobom fizycznym i prawnym pierwszeństwo w ich nabyciu, z zastrzeżeniem art. 216a, przysługuje osobie, która spełnia jeden z następujących warunków:*

1) *przysługuje jej roszczenie o nabycie nieruchomości z mocy niniejszej ustawy lub odrębnych przepisów, jeżeli złoży wniosek o nabycie przed upływem terminu określonego w wykazie, o którym mowa w art. 35 ust. 1; termin złożenia wniosku nie może być krótszy niż 6 tygodni, licząc od dnia wywieszenia wykazu;*

2) *jest poprzednim właścicielem zbywanej nieruchomości pozbawionym prawa własności tej nieruchomości przed dniem 5 grudnia 1990 r. albo jego spadkobiercą, jeżeli złoży wniosek o nabycie przed upływem terminu określonego w wykazie, o którym mowa w art. 35 ust. 1; termin złożenia wniosku nie może być krótszy niż 6 tygodni, licząc od dnia wywieszenia wykazu;*

3) *jest najemcą lokalu mieszkalnego, a najem został nawiązany na czas nieoznaczony.*

2. *W przypadku zbiegu uprawnień do pierwszeństwa w nabyciu, stosuje się kolejność wymienioną w ust. 1.*

Mając na uwadze powyższe należy wskazać, że Rada nie posiada kompetencji do ograniczenia pierwszeństwa w nabyciu lokali mieszkalnych jedynie do grona ich najemców, bowiem przepisy rangi ustawowej regulują kolejność pierwszeństwa w przypadku zbiegu uprawnień różnych podmiotów do tej samej nieruchomości.

Ponadto Rada przyjęła § 2 uchwały w brzmieniu *Wyraża się zgodę na udzielenie przez Burmistrza Miasta Myszkowa bonifikaty od ceny lokalu mieszkalnego oznaczonego jako przedmiot odrębnej własności, obejmującej lokal wraz z pomieszczeniami przynależnymi w rozumieniu ustawy o własności lokali oraz udziału w nieruchomości wspólnej (...).* W ocenie organu nadzoru Rada dokonała niedopuszczalnej modyfikacji regulacji ustawowej w zakresie sformułowania *oznaczonego jako przedmiot odrębnej własności, obejmującej lokal wraz z pomieszczeniami przynależnymi w rozumieniu ustawy o własności lokali oraz udziału w nieruchomości wspólnej.* Tymczasem zgodnie z art. 68 ust. 1a u.g.n. w przypadku sprzedaży lokalu mieszkalnego *bonifikata obejmuje cenę lokalu, w tym cenę udziału w prawie własności gruntu lub, w przypadku gdy udział obejmuje prawo użytkowania wieczystego, pierwszą opłatę z tego tytułu. Bonifikata udzielana od ceny lokalu obejmuje wszystkie jej składniki w jednakowej wysokości.* Określanie przez Radę elementów ceny lokalu mieszkalnego stanowi przekroczenie delegacji ustawowej zawartej w art. 68 ust. 1b u.g.n., który zawiera upoważnienie do określenia warunków udzielenia bonifikat i wysokości stawek procentowych. Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy prawa miejscowego jest niedopuszczalne (por. wyrok NSA z dnia 30 stycznia 2003 r., sygn. II SA/Ka 1831/02, niepublikowany; wyrok NSA z dnia 19 sierpnia 2002 r., sygn. II SA/Ka 508/02, niepublikowany). Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 października 1999 r. (sygn. II SA/Wr 1179/98, OSS 2000/1/17) trafnie zauważył, że *uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego nie może regulować jeszcze raz tego, co zostało zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy.*

Mając na uwadze powyższe, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XLIII/299/21 Rady Miasta w Myszkowie z dnia 25 listopada 2021 roku w sprawie zasad przeznaczania do sprzedaży lokali mieszkalnych stanowiących własność Gminy Myszków, wysokości stawek procentowych i warunków udzielania bonifikat – w części określonej we wstępie niniejszego rozstrzygnięcia, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, 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