



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 25-10-2019

Znak: PNK.I.4130.91.2019

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

stwierdza się nieważność

uchwały Nr XIII/72/2019 Rady Gminy Skarżysko Kościelne z dnia 24 września 2019 r. w sprawie określenia zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości nie wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas oznaczony, w części obejmującej § 15 ust. 1 oraz § 19 ust. 4.

Uzasadnienie

Uchwałą XIII/72/2019 z dnia 24 września 2019 r. Rady Gminy Skarżysko Kościelne określiła zasady nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości nie wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas oznaczony.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 27 września 2019 r. Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała istotnie narusza prawo, tj. art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 506 z późn. zm., zwana dalej u.s.g.) oraz art. 37 ust. 1-4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 2204 z późn. zm., zwana dalej u.g.n).

Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a u.s.g. do wyłącznej kompetencji rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących zasad nabycia, zbycia i obciążania nieruchomości gruntowych oraz ich wydzierżawiania lub najmu, na okres dłuższy niż trzy lata lub na czas nieoznaczony, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej, a także przy przedłużaniu takich umów. Do czasu określenia tych zasad wójt może dokonywać tych czynności wyłącznie za zgodą rady. W myśl art. 40 ust. 2 pkt 3 u.s.g. organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad zarządu mieniem gminy. Ustawą szczególną, o której mowa w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a u.s.g. jest wyżej wskazana ustawa gospodarce nieruchomościami, która w dziale II zawiera szczególne unormowania dotyczące zasad gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego. Rada gminy - jako organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego - została

wyposażona w określone kompetencje w zakresie gospodarowania mieniem gminy, jednakże przepis art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a u.s.g. wprowadza wyjątek od generalnej zasady wyrażonej w art. 30 ust. 2 pkt 3 tej ustawy wg której do zadań wójta, burmistrza, prezydenta miasta należy w szczególności gospodarowanie mieniem komunalnym. Do organu wykonawczego gminy należy zatem bieżące gospodarowanie mieniem gminy, natomiast organ stanowiący decyduje w zakresie spraw bezpośrednio przekazanych mu przez przepisy ustaw i w ich granicach.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, iż zapisy § 15 ust. 1 uchwały naruszają przepisy art. 37 ust. 1-3 u.g.n.. Ustawa w art. 37 ust. 1 w sposób jednoznaczny wskazuje, iż generalną zasadą jest, że sprzedaż lub oddanie w użytkowanie wieczyste nieruchomości następuje w trybie przetargowym. Wyjątki od tej zasady wymienione są w ust. 2. Dlatego też brak jest podstaw prawnych do wskazywania przez radę w uchwale kiedy dane nieruchomości będą sprzedawane w trybie przetargu, a kiedy w trybie bezprzetargowym. Kwestie te uregulowane są mocą ustawy, a nie wynikają z postanowień rady. Jednocześnie organ nadzoru wskazuje, że zwolnienie z obowiązku zbycia w drodze przetargu nieruchomości, do którego delegację dla rady gminy zawiera przepis art. 37 ust. 3 u.g.n jest uzależnione od spełnienia przesłanek przez konkretny podmiot, co sprawia, iż akt gminy ma charakter indywidualny, brak jest zatem podstaw prawnych do generalnego określenia przez radę zgody na odstąpienie od trybu przetargowego zawarcia określonych umów. Ponadto organ nadzoru zwraca uwagę, że zapisy kwestionowanego § 15 ust. 1 w części pkt 1 stanowią powtórzenie art. 37 ust. 3 pkt 1 ww. ustawy, natomiast w przypadku pkt 2 niedozwoloną modyfikację przepisu art. 37 ust. 3 pkt 2 tej ustawy.

Przepisy gminne nie mogą regulować materii uregulowanej w przepisach wyższego rzędu i nie mogą pozostawać z nimi w sprzeczności (wyrok NSA z 14.12.2000 r., sygn. akt SA/Bk 292/00; podobnie wyrok NSA z 16.03.2001 r., sygn. akt IV SA 385/99). Rada gminy obowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia ustawowego udzielonego jej przez ustawę w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego, a w ramach udzielonej jej delegacji w tych działaniach nie może wkraczać w materię uregulowaną ustawą. Z uwagi na fakt, iż uchwała rady gminy, będąca źródłem powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze danej gminy, jest aktem prawa miejscowego, musi respektować unormowania zawarte w aktach wyższego rzędu bez potrzeby wpisywania do jej treści postanowień ustawowych (wyrok NSA z dnia 28.02.2003 r., sygn. akt I SA/LU 882/02, , wyrok NSA w Warszawie z dnia 16.03.2001 r., sygn. akt IV SA 385/99). Szczególnie niedopuszczalne jest odmienne regulowanie prawem miejscowym tych spraw, które już wcześniej uregulowała ustawa.

Użyta w art. 37 ust. 4 u.g.n. liczba mnoga („umów”) łączy się ze zdaniem pierwszym tego artykułu i nie świadczy, o dopuszczalności wyrażenia przez radę zgody na odstąpienie od trybu przetargowego przy zawieraniu umów użytkowania, najmu lub dzierżawy na czas dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony w sposób generalny. Odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia tych umów wymaga indywidualnej zgody rady wyrażonej uchwałą podejmowaną na wniosek organu wykonawczego gminy. Uprawnienia rady wynikające z art. 37 ust. 4 u.g.n. do wyrażenia zgody na odstąpienie od przetargowego trybu materializują się w konkretnym, zindywidualizowanym przypadku wskazanym we wniosku organu wykonawczego. Jeśli wniosek dotyczy odstąpienia od przetargowego trybu w przypadku więcej niż jednego rodzaju umowy (np. najmu i dzierżawy), to rzezoną uchwałą można wyrazić wspomnianą zgodę co do tych różnych umów. Musi być ona jednak skonkretyzowana w akcie prawnym o charakterze indywidualnym, skierowanym do indywidualnego adresata. W sytuacji zatem, gdy organ wykonawczy gminy

zdecyduje o celowości odstąpienia od obowiązku zachowania przetargowego trybu zawierania umów, co leży w jego wyłącznej kompetencji, wówczas zobowiązany jest uzyskać zgodę rady. Pogląd ten znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądowo-administracyjnym (por. wyrok NSA w Warszawie z dnia 28 stycznia 2010 r., I OSK 1418/09, wyrok NSA w Warszawie z dnia 7 grudnia 2010 r., I OSK 1752/10, wyrok WSA w Olsztynie z dnia 24 lutego 2015 r., sygn. akt II SA/OL 1365/14). Wobec powyższego brak jest podstaw prawnych do wprowadzenia zapisów § 19 ust. 4 uchwały.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr XIII/72/2019 Rady Gminy Skarżysko Kościelne we wskazanym zakresie jest uzasadnione i konieczne.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach, za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia.

Podpis
Agata Katarzyna Wojtyszek
Wojewoda Świętokrzyski

Potwierdzam zgodność kopii wydruku z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	1315570.3203630.3645295
Nazwa dokumentu	rozstrzygnięcie nadzorcze.pdf
Tytuł dokumentu	rozstrzygnięcie nadzorcze
Sygnatura dokumentu	PNK.I.4130.91.2019
Data dokumentu	2019-10-25
Skrót dokumentu	005A69BCD704B78491EB7B52CC701D766480443B
Wersja dokumentu	1.5
Data podpisu	2019-10-25 16:53:23
Podpisane przez	Agata Katarzyna Wojtyszek Wojewoda Świętokrzyski

EZD 3.90.65.65.3664

Data wydruku: 2019-10-28

Autor wydruku: Sekretariat WPNiK (Inspektor - Justyna Janik)