



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

---

Opole, dnia 29 kwietnia 2015 r.

Poz. 1051

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK.III.4131.1.26.2015.AR WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 28 kwietnia 2015 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.), **stwierdzam nieważność § 1 pkt 1** nadającego nowe brzmienie § 3 ust. 2 pkt 4 **oraz § 1 pkt 6** dodający rozdział 4a w zakresie obejmującym przepisy § 10a ust. 5 i ust. 11 pkt 2 **uchwały Rady Miejskiej w Paczkowie nr VI/35/2015** w sprawie zmiany uchwały nr XVI/114/2012 z dnia 2 lutego 2012 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 27 marca 2015 r. podjęła na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym uchwałę nr VI/35/2015 w sprawie zmiany uchwały nr XVI/114/2012 z dnia 2 lutego 2012 r. w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Paczków oraz nabywania nieruchomości przez Gminę. Wprowadzone do uchwały nr XVI/114/2012 zmiany w sposób istotny naruszają prawo.

W **§ 1 pkt 1** niniejszej uchwały nadano nowe brzmienie § 3 ust. 2 pkt 4 zasad gospodarowania nieruchomościami. Rada Miejska w Paczkowie upoważniła Burmistrza do oddawania nieruchomości w dzierżawę, najem, użytkowanie lub trwałe zarząd, przy czym dopuściła możliwość oddania nieruchomości na czas określony do korzystania w inny sposób niż wynikający z miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Rada Miejska wprowadzając tego rodzaju zapisy przekroczyła zakres delegacji wynikającej z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym. Ustalenie przeznaczenia terenu czy określenie sposobu jego zagospodarowania następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, na zasadach określonych w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015 r. poz. 199) (por. art. 20 oraz art. 6 ust. 1 ustawy). W związku z tym, rada gminy w uchwale podjętej na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a nie może wprowadzać odstępstw od unormowań obowiązujących w ww. planach zagospodarowania. Akty prawa miejscowego, takie jak zasady gospodarowania nieruchomościami czy miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego obowiązujące na terenie gminy nie mogą bowiem zawierać regulacji sprzecznych, czy wzajemnie się wykluczających.

Ponadto w **§ 1 pkt 6 uchwały** Rada Miejska dodała do zmienianej uchwały rozdział 4a, w którym w § 10a ust. 5 upoważniła Burmistrza do zawierania kolejnych umów najmu i dzierżawy na czas oznaczony do trzech lat, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość. 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.

Z analizy treści art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym wynika 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.

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) wyraził pogląd, iż 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 omawiany przepis 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. Wyrażenie przez radę gminy 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.

W dodanym mocą **§ 1 pkt 6 uchwały** do zasad gospodarowania nieruchomościami § 10a ust. 11 pkt 2 Rada Miejska dopuściła bezprzetargowy najem osobom bliskim najemcy, które wstąpiły w stosunek najmu obok lub w miejsce dotychczasowego najemcy. Tego rodzaju unormowania odnośnie lokali mieszkalnych powinny być przedmiotem uchwały podjętej na podstawie art. 21 pkt 2 w zw. z ust. 3 pkt 6 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2014 r., poz. 150). Jeśli natomiast Rada Miejska chciała wyłączyć z obowiązku przetargowego wszystkie pozostałe nieruchomości dla osób bliskich dotychczasowego najemcy to powinna w sposób precyzyjny określić warunki, jakimi powinien się kierować Burmistrz przy zawieraniu tego rodzaju umów. Uchwała w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami powinna zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego przez organ wykonawczy.

Podsumowując, Rada Miejska w Paczkowie stanowiąc wskazane przepisy uchwały wykroczyła poza zakres delegacji wynikającej z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit a ustawy o samorządzie gminnym. W przypadku aktów prawa miejscowego przekroczenie delegacji ustawowej stanowi istotne naruszenie prawa. Rada gminy obowiązana jest przestrzegać zakresu udzielonego przez ustawę upoważnienia w zakresie tworzenia przepisów wykonawczych, a w tych działaniach nie może tego upoważnienia zawęzić i przekraczać.

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 (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.) w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270 ze zm.) niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem Wojewody Opolskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Opolskiego  
Dyrektor  
Wydziału Nadzoru i Kontroli

*Barbara Bieluszewska*