



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 23 lipca 2012 r.

Poz. 2989

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.255.2012 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 11 lipca 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 XVIII/220/2012 Rady Miejskiej w Kuźni Raciborskiej z dnia 31 maja 2012r. w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami komunalnymi Gminy Kuźnia Raciborska, w części określonej w § 5 ust. 1 uchwały, jako niezgodnej z przepisem art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 37 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.).

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Kuźni Raciborskiej przyjęła zasady gospodarowania nieruchomościami komunalnymi Gminy. Podstawę prawną do podjęcia przedmiotowej uchwały stanowi przepis art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym, który zawiera upoważnienia dla rady do podejmowania uchwał określających zasady 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. 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. Działanie takie należy uznać za niedopuszczalne, co sygnalizował już kilkakrotnie NSA. W wyroku z dnia 14 października 1999 roku (sygn. akt II SA/Wr 1179/98, OSS 2000/1/17) Sąd stwierdził m.in.: „Uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już 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” (por.: wyrok z dnia 25 sierpnia 1994 roku SA/Gd 1260/94, OSS 1996, Nr 2, poz. 47, wyrok z dnia 30 stycznia 2003 roku, sygn. akt II SA/Ka1831, niepubl., wyrok z dnia 17 września 2003 roku, sygn. akt II SA/Ka 1044/03, niepubl.).

W § 5 ust. 1 przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Kuźni Raciborskiej postanowiła, że „*Burmistrz Miasta rozstrzyga zarządzeniem w przedmiocie wydzierżawienia lub wynajęcia nieruchomości gruntowej na czas określony do 5 lat bez konieczności stosowania trybu przetargowego*”. Tematyka odnosząca się do zasad gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego została uregulowana w ustawie o gospodarce nieruchomościami. Zdaniem organu nadzoru regulacja § 5 ust. 1 uchwały modyfikuje i narusza art. 37 ust. 4 ww. ustawy. Zgodnie z brzmieniem tego przepisu „*zawarcie umów użytkowania, najmu lub dzierżawy na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony następuje w drodze przetargu. Wojewoda albo odpowiednia rada lub sejmik mogą wyrazić zgodę na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia tych umów*”. Z redakcji powołanego przepisu wynika generalna zasada zawierania powyższych umów z zastosowaniem trybu przetargowego. Odstępstwem od tej zasady jest regulacja zawarta w zdaniu drugim cytowanego przepisu. Unormowanie to bowiem upoważnia odpowiednią radę do wyrażenia zgody w drodze uchwały na odstąpienie od obowiązku przetargowego przy zawieraniu tychże umów. Należy jednakże podkreślić, iż omawiana regulacja nie daje podstawy do działania rady w tym zakresie w sposób generalny, a materia ta nie może być regulowana w ramach uchwały określającej zasady gospodarowania nieruchomościami komunalnymi, tak jak ma to miejsce w przedmiotowej uchwale Rady Miejskiej w Kuźni Raciborskiej. Zdaniem organu nadzoru, treść oraz sposób sformułowania przepisu art. 37 ust. 4 zd. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami jednoznacznie wskazuje, że uchwała organu stanowiącego o zwolnieniu z obowiązku przeprowadzenia przetargu może dotyczyć jedynie konkretnych przypadków. Każdorazowe więc odstąpienie od przetargu wymaga zgody rady wyrażonej w uchwale, a przedmiotem tej zgody musi być zidentyfikowana nieruchomość. Zgody tej nie można wyrażać w sposób generalny, abstrakcyjny, na przyszłość i w stosunku do nieskonkretyzowanych przypadków (por. Ustawa o gospodarce nieruchomościami, Komentarz, pod redakcją G. Bieńka, Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis, Warszawa 2005 r., str. 219, por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 29 listopada 2006 r., sygn. akt II SA/GI 770/06, oraz wyrok WSA w Gliwicach z dnia 23 października 2006 r. sygn. akt II SA/GI 605/06,). Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyżej powołanym wyroku z dnia 29 listopada 2006 r. stwierdził, że „*(...) uprawnienia wynikające z art. 37 ust. 4 zdanie drugie ograniczają się do wyrażenia zgody na odstąpienie od przetargowego trybu w konkretnym zindywidualizowanym przypadku wskazanym we wniosku organu wykonawczego. Odmienny pogląd co do dopuszczalności podjęcia generalnej uchwały o odstąpieniu od przetargowego trybu zawierania umów (...), doprowadziłby bowiem do utraty przez Radę funkcji organu kontrolnego*”.

W kontekście powyższych wyjaśnień stwierdzenie nieważności niniejszej uchwały we wskazanej części należy uznać za uzasadnione i konieczne.

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
Z-ca Dyrektora Wydziału
Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz

Otrzymują:

1. Rada Miejska w Kuźni Raciborskiej
- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru
2. aa.