

**PODLASKI URZĄD WOJEWÓDZKI
w BIAŁYMSTOKU
15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3**

NK-II.4131.26.2016.BG

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1515 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 58/XII/16 Rady Gminy Rutki z dnia 29 stycznia 2016 r. w sprawie zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieznaczoney.

UZASADNIENIE

W dniu 29 stycznia 2016 r. Rada Gminy Rutki (działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym) podjęła uchwałę Nr 58/XII/16 w sprawie zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieznaczoney, która w dniu 5 lutego 2016 r. wpłynęła do organu nadzoru.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż powyższa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 9 lutego 2016 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia jej nieważności.

Rada Gminy mocą postanowień § 3 uchwały wyraziła zgodę na dokonywanie darowizny nieruchomości stanowiących własność gminy na cele publiczne, a także nabywanie nieruchomości w formie darowizn od Skarbu Państwa.

Wprowadzone uregulowanie nie znajduje umocowania w przepisach prawa. Wprawdzie zgodnie z art. 13 ust. 2 i 2 a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce

nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r. poz.1774 ze zm.), nieruchomość może być przedmiotem darowizny na cele publiczne, to wójt może jej dokonać tylko i wyłącznie za zgodą rady. W ocenie organu nadzoru wyrażenie takiej zgody - niewątpliwie dopuszczalne, o czym stanowią postanowienia wskazanego wyżej artykułu, nie może mieć charakteru generalnego i musi być zindywidualizowane. Przepis ten ma charakter uprawniający, co oznacza, iż właściwy organ może wyrazić zgodę, ale nie musi.

Przepisem § 4 uchwały Rada Gminy wyraziła zgodę na zawieranie umów, o których mowa w art. 14 ust. 1 - 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność gminy lub mających stać się własnością gminy w wyniku zawarcia tych umów.

Zgodnie z ww. art. 14 ust. 1- 4 cyt. wyż ustawy chodzi o umowy sprzedaży, nieodpłatnego obciążenia oraz zamiany. Jednakże powyższy zapis musi być traktowany spójnie z art. 14 ust. 5 ww. ustawy, gdzie ustawodawca formułuje obligatoryjny wymóg uzyskania uprzedniej zgody właściwej rady gminy przed zawarciem wymienionych umów, co następuje w drodze przyjęcia indywidualnej uchwały w tej sprawie, wykluczając tym samym normowanie tej kwestii w zasadach.

Postanowieniami § 5 uchwały Rada Gminy wskazała przypadki w jakich zwalnia się z obowiązku zbycia w drodze przetargu nieruchomości stanowiące własność gminy (przeznaczone pod budownictwo mieszkaniowe, na realizację urządzeń infrastruktury technicznej lub innych celów publicznych, jeżeli te cele będą realizowane przez podmioty, dla których są celami statutowymi i których dochody przeznaczone są w całości na działalność statutową).

Zasadą dla zbycia nieruchomości jest zatem droga przetargu, jednakże przewidziane odstępstwa od tej zasady nie dają podstaw do działania rady w tym zakresie w sposób generalny. Sformułowanie ustawowe, że rada „może wyrazić zgodę” jednoznacznie wskazuje, iż uchwała organu stanowiącego o zwolnieniu z obowiązku przeprowadzenia przetargu może dotyczyć jedynie konkretnych zindywidualizowanych przypadków i musi być traktowana jako wyjątek, nie może natomiast w żadnym wypadku przybierać formy zasady zawartej w akcie prawa miejscowego – poprzez wyrażenie generalnej zgody.

Nie znajduje również umocowania w przepisach prawa zapis § 6 przedmiotowej uchwały, który reguluje kwestie wyrażenia zgody na zawieranie umów i odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu ich zawarcia w przypadku dzierżawy lub najmu nieruchomości w sytuacji, gdy po umowie bądź umowach, których okres trwania wynosił

łącznie 3 lata lub do 3 lat, strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość.

Z analizy art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym wynika, iż zawiera on dwie odmienne regulacje: pierwsza dotyczy ustalenia 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 („Zasady” podejmowane w formie aktu prawa miejscowego), druga dotyczy **obowiązku podejmowania uchwały za każdym razem, gdy po umowie zawartej na okres do trzech lat strony zawierają kolejne umowy dotyczące tej samej nieruchomości** (akt podejmowany w sprawach indywidualnych, a więc nie stanowiący aktu prawa miejscowego – i z takim przypadkiem mamy do czynienia w § 6 uchwały).

W kompetencji organu stanowiącego nie mieści się określanie zasad zawierania umów najmu lub dzierżawy na okres do trzech lat, bowiem przepis art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym jednoznacznie wskazuje, jakie umowy może obejmować akt prawa miejscowego. Do wyłączności rady gminy należy jedynie określanie zasad co do dysponowania nieruchomościami na czas nieoznaczony lub przekraczający okres 3 lat (czy to w zawieranej pierwszej umowie czy też kolejnej dotyczącej tej samej nieruchomości). Zawieranie umów dotyczących nieruchomości na okres krótszy niż 3 lata należy do gospodarowania mieniem gminy do czego z mocy art. 30 ust. 2 pkt 3 wskazanej wyżej ustawy upoważniona jest nie rada tylko wójt (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 8 marca 2011 r. Sygn. akt II SA/Lu 74/11).

Kolejne zapisy ww. uchwały, przyjęte w sposób nieuprawniony zawiera § 7, gdzie Rada Gminy Rutki ustaliła szczegółowe zasady i wysokość opłat za korzystanie i zajęcie nieruchomości komunalnych, związane z prowadzeniem robót budowlanych, naprawczych lub umieszczeniem urządzeń infrastruktury technicznej z wyłączeniem gruntów stanowiących drogi publiczne lub będące przedmiotem prawa użytkowania wieczystego.

Powyższe uregulowania w żadnej mierze nie mieszczą się w zakresie dyspozycji normy prawnej przepisu art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, stanowiącego podstawę prawną podjęcia kwestionowanej uchwały. Zgodnie z jego postanowieniami rada gminy jest uprawniona 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. Przepis ten upoważnia radę jedynie do uchwalania

generalnych i abstrakcyjnych reguł postępowania obowiązujących przy gospodarowaniu nieruchomościami, które obowiązują wójta jako organ właściwy do gospodarowania tym mieniem.

Lokalne prawodawstwo, mimo stosunkowo dużej swobody nie ma jednak charakteru samoistnego. Tylko bowiem organy władzy ustawodawczej mogą samoistnie stanowić normy prawne powszechnie obowiązujące. Wszystkie inne organy, a więc i organy samorządu terytorialnego mogą je stanowić tylko z upoważnienia ustawy (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 27 października 2004 r., Sygn. akt II SA/Lu 566/04).

Wskazane wyżej naruszenia, organ nadzoru uznał za istotne, naruszające bowiem przepisy obowiązującego prawa wskutek braku pełnej realizacji dyspozycji upoważnienia ustawowego lub jego przekroczenia. Uzasadnieniem dla powyższego jest zatem stwierdzenie nieważności uchwały Nr 58/XII/16 Rady Gminy Rutki w całości.

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy Gminie prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Jednocześnie informuję, że stosownie do postanowień art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy, wstrzymuje ich wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Otrzymuje:

Rada Gminy Rutki

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO

Aneta Kuberska
Dyrektor
Wydziału Nadzoru i Kontroli