



WOJEWODA LUBELSKI

PN-II.4131.420.2015

Lublin, 2015-10-07

Rozstrzygnięcie nadzorcze

stwierdzające nieważność uchwały Nr 251/IX/2015 Rady Miasta Lublin z dnia 3 września 2015 r. w sprawie wyrażenia zgody na sprzedaż w drodze bezprzetargowej nieruchomości stanowiących własność Gminy Lublin na rzecz ich użytkowników wieczystych, w części obejmującej tytuł uchwały w brzmieniu: „w drodze bezprzetargowej” oraz „na rzecz ich użytkowników wieczystych”, § 1 uchwały w brzmieniu: „w drodze bezprzetargowej” oraz „na rzecz ich użytkowników wieczystych”, a także kolumnę drugą tabeli w załączniku do uchwały zatytułowaną „Wnioskodawca – użytkownik wieczysty”.

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

uchwały Nr 251/IX/2015 Rady Miasta Lublin z dnia 3 września 2015 r. w sprawie wyrażenia zgody na sprzedaż w drodze bezprzetargowej nieruchomości stanowiących własność Gminy Lublin na rzecz ich użytkowników wieczystych, w części obejmującej tytuł uchwały w brzmieniu: „w drodze bezprzetargowej” oraz „na rzecz ich użytkowników wieczystych”, § 1 uchwały w brzmieniu: „w drodze bezprzetargowej” oraz „na rzecz ich użytkowników wieczystych”, a także kolumnę drugą tabeli w załączniku do uchwały zatytułowaną „Wnioskodawca – użytkownik wieczysty”.

Uzasadnienie

Uchwała Nr 251/IX/2015 Rady Miasta Lublin została doręczona organowi nadzoru w dniu 10 września 2015 r.

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały powołano art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 13 ust. 1, art. 32 ust. 1 i art. 37 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015r., poz. 782, ze zm.).

Stosownie do treści § 1 uchwały, wyraża się zgodę na sprzedaż w drodze bezprzetargowej nieruchomości gruntowych stanowiących własność Gminy Lublin położonych w Lublinie, wykazanych w załączniku będącym integralną częścią niniejszej uchwały na rzecz ich użytkowników wieczystych.

W ocenie organu nadzoru, przedmiotowa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem przywołanego w podstawie prawnej uchwały art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym.

Zgodnie z tym przepisem, zbywanie, nabywanie i obciążanie nieruchomości gminy oraz ich wydzierżawianie lub wynajmowanie na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony następuje według zasad określonych przez radę

gminy. W przypadku braku zasad, konieczna jest każdorazowa zgoda rady na czynności wymienione w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy.

Kompetencje organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego w zakresie gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność tej jednostki mają charakter wyjątku, bowiem zasadniczo gospodarowanie mieniem należy do zadań organu wykonawczego (art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym). Przepisy prawne statuuujące uprawnienia organu stanowiącego w zakresie gospodarowania mieniem podlegają zatem ścisłej wykładni.

W uchwale podejmowanej na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit a ustawy o samorządzie gminnym *in fine* organ stanowiący j.s.t. - wyrażając zgodę na czynności obrotu nieruchomościami - powinien zindywidualizować nieruchomość, której zgoda dotyczy, np. poprzez oznaczenie tej nieruchomości według ewidencji gruntów lub według księgi wieczystej bądź podanie jej powierzchni i położenia. Brak natomiast podstaw prawnych do rozstrzygnięcia w tej uchwale trybu, w jakim będzie zawarta umowa oraz podmiotu, z którym ma zostać zawarta umowa.

Powyższe zapatrywanie potwierdza orzecznictwo sądowe, które jednoznacznie wskazuje elementy (określa treść) takiej uchwały. W wyroku z dnia 27 marca 2013 r. (sygn. akt I OSK 2614/12, LEX nr 1369001) Naczelny Sąd Administracyjny zasadnie wyjaśnił, że *„W przypadku braku określenia zasad nabycia, zbycia i obciążania nieruchomości gruntowych, rada gminy ma jedynie kompetencje w przedmiocie wyrażania zgody na wymienione w tym przepisie czynności obrotu nieruchomościami, natomiast nie posiada kompetencji do wskazywania, z kim dana umowa i na jakich zasadach ma zostać zawarta. W tym zakresie uprawnienia posiada wyłącznie organ wykonawczy gminy”*.

Podobne zapatrywanie wyraził WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 6 listopada 2007 r. (sygn. akt II SA/Wr 405/07) - *„O ile rada gminy ma podejmować uchwały o wyrażaniu zgody na czynność wójta, to do takiej treści powinna się taka uchwała ograniczać”*.

Kompetencji organu stanowiącego gminy do wyrażenia zgody na tryb bezprzetargowy zbycia nieruchomości nie statuuują wskazane w podstawie prawnej przedmiotowej uchwały przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami (art. 13 ust. 1, art. 32 ust. 1 i art. 37 ust. 2 pkt 5). Zgodnie z przepisami ustawy o gospodarce nieruchomościami zasadą jest zbywanie nieruchomości w drodze przetargu (art. 37 ust. 1). Ustawa wylicza enumeratywnie w art. 37 ust. 2 przesłanki zastosowania trybu bezprzetargowego zbywania nieruchomości i zasadniczo przepisy te winny być stosowane bezpośrednio przez organ wykonawczy. Przepisy tej ustawy stanowiące o kompetencjach rady gminy do zwolnienia z obowiązku zbycia nieruchomości w drodze przetargu (art. 37 ust. 3) oraz do wyrażenia zgody na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia umów użytkowania, najmu lub dzierżawy na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony (art. 37 ust. 4) nie znajdują zastosowania w przedmiotowej sprawie.

Mając powyższe na uwadze należy uznać, że rozstrzygnięcie w przedmiotowej uchwale przez Radę Miasta o bezprzetargowym trybie sprzedaży nieruchomości nie znajduje uzasadnienia prawnego. W sytuacji wystąpienia przesłanek zbycia nieruchomości wskazanych w art. 37 ust. 2 pkt 5 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zastosowanie trybu bezprzetargowego nie wymaga zgody rady bowiem tryb ten wprost wynika z przepisu ustawy.

Należy także stwierdzić, iż uchwała rady gminy podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym przesądza tylko, czy określona nieruchomość ma pozostać w zasobie gminy, czy można ją zbyć osobie trzeciej. Jest wykonywaniem publicznoprawnych zadań gminy i poprzedza rozporządzenie

nieruchomością w formie czynności cywilnoprawnej, natomiast nie decyduje o osobie nabywcy.

Brak zatem podstaw prawnych do określania w uchwale Rady podmiotów, na rzecz których nastąpić ma sprzedaż nieruchomości gminnej.

Należy przy tym podkreślić, że postanowienia uchwały organu stanowiącego dotyczące trybu lub formy nie mogą być traktowane jako zapisy o charakterze wyłącznie informacyjnym. W wyroku z dnia 9 kwietnia 2014 r. (sygn. akt I OSK 160/14) NSA uznał, iż brak podstaw prawnych do zamieszczania w aktach administracyjnych postanowień o charakterze informacyjnym. Akt administracyjny stanowi rozstrzygnięcie określonych kwestii, a nie zapisy informacyjne. Umieszczenie zatem w uchwale zapisu powoduje, iż nabiera on charakteru rozstrzygającego.

Rada gminy nie może podejmować czynności, które należą do sfery wykonawczej, czyli pozostają w kompetencjach organu wykonawczego, gdyż wprowadza to chaos organizacyjny i burzy podział kompetencyjny zagwarantowany konstytucyjnie (art. 169 Konstytucji RP). Nie może więc rozstrzygać w drodze uchwał wszystkich spraw ważnych z punktu widzenia gospodarki gminy i to bez względu na motywy takich działań (por. wyrok NSA z dnia 25 października 1999 r., sygn. akt I SA/Ka 1628/99, LEX nr 40852 oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 31 stycznia 2008 r., sygn. akt II SA/Wr 554/07, OwSS 2008/3/69).

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr 251/IX/2015 Rady Miasta Lublin we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Wojciech Wilk

/podpisano elektronicznie/

Otrzymują:

- 1) Prezydent Miasta Lublin
- 2) Przewodniczący Rady Miasta
Lublin