



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 5 listopada 2015 r.

Poz. 4512

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.3.16.2015.AB WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 29 października 2015 r.

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

stwierdzam nieważność

§ 5 ust. 2 i ust. 3 uchwały Rady Miejskiej w Bierutowie Nr XII/95/15 z dnia 24 września 2015 r. w sprawie określenia zasad sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Bierutowie, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 68 ust. 1 pkt 7 i ust. 1b ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j.: Dz. U. z 2014 r., poz. 518 ze zm.) podjęła na sesji w dniu 24 września 2015 r. uchwałę Nr XII/95/15 z dnia 24 września 2015 r. w sprawie określenia zasad sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do Organu Nadzoru w dniu 1 października 2015 r.

W toku badania legalności uchwały Organ Nadzoru stwierdził podjęcie § 5 ust. 2 i ust. 3 uchwały z istotnym naruszeniem art. 25 ust. 1 i art. 70 ust. 1-4 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym w zw. z art. 353¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j.: Dz. U. z 2014 r., poz. 121 ze zm.).

W § 5 Rada Miejska w Bierutowie postanowiła, że: „1. Bonifikaty nie udziela się w przypadku sprzedaży lokalu na rzecz najemcy za zapłatą ceny określonej przez rzeczoznawcę majątkowego w ratach. 2. Pierwsza rata, wynosząca co najmniej 10% ceny lokalu podlega zapłacie nie później niż do dnia sporządzenia aktu notarialnego sprzedaży lokalu. 3. Pozostałe raty, w równej wysokości, płatne będą wraz z oprocentowaniem corocznie nie później niż do dnia 31 marca każdego roku. 4. Z wnioskiem o sprzedaż lokalu, udzielenie bonifikaty, lub rozłożenie zapłaty ceny sprzedaży lokalu na raty występuje najemca.”

Zdaniem Organu Nadzoru tak skonstruowany zapis § 5 ust. 2 i ust. 3 narusza w sposób istotny art. 25 ust. 1 i art. 70 ust. 1-4 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym. Rada Miejska w Bierutowie ustalając wysokość i termin zapłaty pierwszej raty ceny za sprzedaż komunalnego lokalu mieszkalnego oraz termin zapłaty pozostałych rat, w tym również zastrzegając spłatę rat w równych wysokościach przekroczyła uprawnienia nadane jej przez Ustawodawcę. Rozpatrywane unormowania ograniczają bowiem strony przyszłej umowy w ustaleniu jej warunków, wobec czego nie mogą być uznane jako generalne reguły postępowania w zakresie gospodarowania gminnymi nieruchomościami.

Ponadto ustanowienie przez Radę Miejską powyższej materii narusza także konstytucyjną zasadę podziału organów gminy na stanowiące i wykonawcze, określoną w art. 169 ust. 1 Konstytucji.

Podejmowanie ww. czynności w zakresie sposobu płatności ceny sprzedaży lokalu należy bowiem do wyłącznej sfery działalności wykonawczej. Należy przy tym zauważyć, że Ustawodawca mocą art. 11 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami postanowił, że z zastrzeżeniem wyjątków wynikających z przepisów tej ustawy oraz odrębnych ustaw, organem reprezentującym jednostki samorządu terytorialnego w sprawach gospodarowania nieruchomościami są ich organy wykonawcze. Rada nie była zatem władna stanowić w tym zakresie.

Rada, podejmując przedmiotową uchwałę i określając zasady zbywania komunalnych lokali mieszkalnych zobowiązana była uwzględnić regulacje ustawy o gospodarce nieruchomościami, w tym także podstawową zasadę określoną zarówno w art. 25 ust. 1 tej ustawy, jak i w art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którą wójt, burmistrz albo prezydent miasta gospodaruje odpowiednio, gminnym zasobem nieruchomości i mieniem gminy.

Mocą art. 70 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami ustawodawca postanowił, że cena nieruchomości sprzedawanej w drodze przetargu podlega zapłacie nie później niż do dnia zawarcia umowy przenoszącej własność. Z kolei w art. 70 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami ustawodawca postanowił, że cena nieruchomości sprzedawanej w drodze bezprzetargowej lub w drodze rokowań, o których mowa w art. 37 ust. 2 i 3 oraz w art. 39 ust. 2, może zostać rozłożona na raty, na czas nie dłuższy niż 10 lat. Wierzytelność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego w stosunku do nabywcy z tego tytułu podlega zabezpieczeniu, w szczególności przez ustanowienie hipoteki. Pierwsza rata podlega zapłacie nie później niż do dnia zawarcia umowy przenoszącej własność nieruchomości, a następne raty wraz z oprocentowaniem podlegają zapłacie w terminach ustalonych przez strony w umowie. Rozłożona na raty niespłacona część ceny podlega oprocentowaniu przy zastosowaniu stopy procentowej równej stopie redyskonta weksli stosowanej przez Narodowy Bank Polski (art. 70 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami). Wojewoda w stosunku do nieruchomości stanowiących przedmiot własności Skarbu Państwa, a rada lub sejmik w stosunku do nieruchomości stanowiących odpowiednio przedmiot własności gminy, powiatu lub województwa, mogą wyrazić zgodę na zastosowanie, innej niż określona w ust. 3, stopy procentowej (art. 70 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami).

Mając na uwadze fakt, że gospodarowanie nieruchomościami gminy należy do kompetencji wójta (tu burmistrza) stwierdzenia wymaga, że Rada nie była władna do nałożenia ograniczeń na organ wykonawczy przy ustalaniu wysokości i terminu zapłaty pierwszej raty ceny za sprzedaż komunalnego lokalu mieszkalnego oraz terminu zapłaty pozostałych rat. Stanowisko organu nadzoru w przedmiotowym zakresie zostało potwierdzone w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 21 maja 2008 r. (sygn. akt II SA/Wr 139/08) w którym czytamy: „Rada Gminy nie posiada uprawnień do określania sztywnej wysokości pierwszej wpłaty ceny za sprzedaż lokalu – nawet jeżeli określa tylko procentowy wskaźnik wartości. Rada nie jest również uprawniona do ustalania terminu płatności rat, skoro w art. 70 ust. 2 u.g.n. wyraźnie przekazano tę kwestię do regulacji umownej. Przedstawione postanowienia stanowią warunki umowy przeniesienia własności nieruchomości lokalowej, które powinny być rozwinięciem i konkretyzacją zasad ustawowych oraz określanych przez radę gminy zasad gospodarowania nieruchomościami. Tym samym, należy podzielić pogląd Wojewody, że przedstawione uregulowania pozostają w sprzeczności z zasadą, że to organ wykonawczy gminy zawiera umowy wynikające z realizacji zadania gospodarowania mieniem komunalnym, a ponadto podjęte zostały wbrew wyraźnemu uregulowaniu zawartemu w art. 70 ust. 2 u.g.n. Ustawodawca nie przewidział bowiem instrumentu prawnego (w postaci np. uchwały) dla rady gminy, pozostawiając te kwestie do regulowania bezpośrednio w treści czynności prawnej jaką stanowi umowa”.

Rada zapisem § 5 ust. 2 i ust. 3 uchwały Nr XII/95/15 postanowiła odnośnie kwestii uregulowanych przez ustawodawcę. Skoro zatem ustawodawca postanowił, że pierwsza rata podlega zapłacie nie później niż do dnia zawarcia umowy przenoszącej własność nieruchomości, a następne raty wraz z oprocentowaniem podlegają zapłacie w terminach ustalonych przez strony w umowie, Rada Miejska w Bierutowie nie posiadała kompetencji do ponownego stanowienia w tym zakresie i modyfikowania postanowień ustawowych. Rada Miejska nie może zatem decydować za właściwy w tym zakresie organ wykonawczy, z góry określając wysokość i termin zapłaty pierwszej raty ceny za sprzedaż komunalnego lokalu mieszkalnego oraz termin zapłaty pozostałych rat.

Warto w tym miejscu wskazać na art. 353¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r., poz. 121 ze zm.), zgodnie z którym strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek

prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego. Zasada ta, przyznająca stronom swobodę w kształtowaniu łączącego je stosunku umownego, musi mieć także zastosowanie w przypadku umów, w których jedną ze stron będzie Gmina. Treść kwestionowanej uchwały, zawierająca elementy umowy cywilnoprawnej, która ma być dopiero zawarta przez kontrahentów w przyszłości, nie pozostawia stronom tej umowy żadnej swobody w tym zakresie, stawiając Burmistrza Bierutowa (jako stronę tej umowy) jedynie w roli technicznego wykonawcy. W tym świetle niedopuszczalnym jest, aby strona przyszłej umowy tj. nabywca nieruchomości nie miała wpływu na jej treść, z uwagi na to, iż jej postanowienia reguluje podjęta uchwała rady miejskiej narzucająca jednostronne rozwiązanie dla strony umowy. Kształtowanie postanowień umowy powinno mieć miejsce przy jej zawieraniu, a nie w uchwale będącej aktem prawa miejscowego, który podejmowany jest w oparciu o normę ustawową.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzam jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski:
T. Smolarz