



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 7 listopada 2016 r.

Poz. 4178

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.376.2016 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 25 października 2016 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym /Dz. U. z 2016 roku, poz. 446/ stwierdzam nieważność uchwały Nr XXIV/345/16 Rady Miejskiej w Morągu z dnia 30 września 2016 roku w sprawie zmiany uchwały Nr XVII/235/16 Rady Miejskiej w Morągu z dnia 12 lutego 2016 roku w sprawie określania zasad dzierżawy lub najmu na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony oraz ponownego zawarcia umowy dzierżawy po wygaśnięciu umowy zawartej na czas do 3 lat, której przedmiotem jest ta sama nieruchomość oraz obciążania nieruchomości służebnościami.

Uzasadnienie:

Rada Miejska w Morągu, w dniu 30 września 2016 roku, podjęła uchwałę Nr XXIV/345/16 w sprawie zmiany uchwały Nr XVII/235/16 Rady Miejskiej w Morągu z dnia 12 lutego 2016 roku w sprawie określania zasad dzierżawy lub najmu na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony oraz ponownego zawarcia umowy dzierżawy po wygaśnięciu umowy zawartej na czas do 3 lat, której przedmiotem jest ta sama nieruchomość oraz obciążania nieruchomości służebnościami.

Uchwała ta rażąco narusza prawo.

W przedmiotowej uchwale, podjętej na podstawie art. 18 ust.2 pkt 9 litera a ustawy o samorządzie gminnym, Rada Miejska w Morągu ustaliła, że Burmistrz Miasta Morąga, po umowie dzierżawy zawartej na czas oznaczony do 3 lat, może zawierać z dotychczasowymi dzierżawcami, kolejne umowy na czas oznaczony do 3 lat, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość.

Przepis art. 18 ust. 2 pkt 9 litera a ustawy o samorządzie gminnym stanowi, że do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie 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; 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.

Z treści tego przepisu wynika, że rada gminy może, w drodze aktu prawa miejscowego, uregulować zasady, dotyczące zarządu nieruchomościami oraz ma obowiązek wydawania aktu prawa wewnętrznego, jakim jest uchwała wymagana za każdym razem, gdy po umowie zawartej na okres trzech lat strony zawierają kolejne umowy dotyczące tej samej nieruchomości.

Przywołany przepis nie stanowi podstawy prawnej, do wyrażenia przez radę gminy generalnej zgody, stanowiącej zasadę, a zatem do wydania aktu prawa miejscowego, co do wszelkich kolejnych umów, zawieranych na czas oznaczony do 3 lat i dotyczących tej samej nieruchomości.

Obowiązku podjęcia uchwał przez radę w przypadku zawierania kolejnych umów nie można postrzegać, jako obowiązku uchwalania zasad w tym zakresie, w postaci aktu o charakterze generalnym i odnoszącym się do abstrakcyjnych odbiorców nieruchomości.

Podjęcie uchwały, w oparciu o art. 18 ust. 2 pkt 9 litera a ustawy o samorządzie gminnym oznacza, że rada gminy upoważniona jest do określania zasad dotyczących szeroko rozumianego gospodarowania mieniem gminy, które można określić jako przekraczające zakres zwykłego zarządu, bowiem stosownie do art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym do zadań wójta / burmistrza, prezydenta miasta/ należy gospodarowanie mieniem komunalnym. Wobec powyższego, nie do przyjęcia pozostaje postanowienie, zwalniające Radę od jej ustawowego obowiązku, w zakresie kontroli, konkretnej i indywidualnej, każdego przypadku zawarcia kolejnej umowy dzierżawy pomiędzy tymi samymi stronami i dotyczącej tej samej nieruchomości. Stanowi to istotne naruszenie przepisów ustawy o samorządzie gminnym. Stanowisko to podzielił WSA w Olsztynie w wyroku z dnia 1.12.2015 r., sygn. akt II SA/OL 1093/15 Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych.

Należy też podkreślić, że dopiero ustawą z dnia 24 sierpnia 2007 roku o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz o zmianie niektórych ustaw / Dz.U. Nr 173, poz.1218/, ustawodawca rozszerzył obowiązki rady gminy w zakresie spraw majątkowych, przekraczających zakres zwykłego zarządu i oprócz uprawnienia do określenia zasad zarządu nieruchomościami, ustanowił obowiązek podejmowania uchwał w przypadku, gdy po umowach zawartych na czas do 3 lat, zostają zawarte, pomiędzy tymi samymi osobami, kolejne umowy, dotyczące tych samych nieruchomości.

Trzeba jednak zwrócić uwagę, że ustawodawca oddzielił redakcyjnie, za pomocą znaków interpunkcyjnych w postaci średników, obowiązek uchwalania zasad, od obowiązku wydawania uchwał w przedmiocie kolejnych uchwał.

Nowelizacja, bowiem z dnia 24 sierpnia 2007 roku polegała na zmianie ustawy o samorządzie gminnym w ten sposób, że w art. 18 ust. 2 pkt 9 litera a pomiędzy zdania pierwsze i drugie, rozdzielone średnikiem, dodano zdanie o treści:” 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”.

Ten sposób, zredagowania przepisu, art. 18 ust. 2 pkt 9 litera a ustawy o samorządzie gminnym oznacza, że uchwalenie zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas nieoznaczony dłuższy niż 3 lata, nie zwalnia Rady z obowiązku podejmowania uchwały, w sytuacji zawierania kolejnych umów, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość. Uchwała taka nie może mieć formy aktu generalnego odnoszącego się, do abstrakcyjnych nieruchomości i abstrakcyjnych odbiorców.

Zgoda taka winna być udzielana, w formie uchwały, każdorazowo w odniesieniu do konkretnej nieruchomości i konkretnego odbiorcy i winna posiadać cechy aktu wewnętrznego. Gdyby ustawodawca chciał nadać uchwałom, w tym przedmiocie, rangę zasad aktu generalnego, dałby temu wyraz wprost, tak jak w części pierwszej jednostki redakcyjnej, odnoszącej się do nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości - wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 4.11.2014, sygn. akt IISA/Rz 1034/14, wyrok WSA w Opolu z dnia 07.05.2015 sygn. akt II SA/Op 105/15 – Centralna Baza Orzeczeń Administracyjnych

W ocenie organu nadzoru, art. 18 ust. 2 pkt 9 litera a ustawy o samorządzie gminnym, stanowi o uprawnieniu rady gminy, do uchwalenia zasad obrotu nieruchomościami gminnymi, w tym wydzierżawiania i wynajmowania, ale tylko w przypadku okresu dłuższego niż 3 lata, lub na czas nieokreślony.

Na podstawie tego przepisu rada gminy nie posiada uprawnień do stanowienia zasad wynajmu i wydzierżawiania nieruchomości, na okres krótszy niż 3 lata. Gdyby natomiast część drugą omawianego przepisu / 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/ rozumieć jako uprawnienie do stanowienia aktu generalnego / aktu prawa miejscowego/ wyrażającego ogólną zgodę wójtowi do zawierania kolejnych umów po umowach krótszych niż 3 lata, rada gminy zostałaby pozbawiona jakichkolwiek kompetencji władczych w tym zakresie. Poza jej kontrolą mogłyby pozostać w efekcie kolejne umowy.

Doprowadziłyby to do przekazania kompetencji, przyznanych przez ustawodawcę radzie gminy, na rzecz wójta gminy, bez wyraźnego upoważnienia ustawowego w tym zakresie.

Niedopuszczalnym było zatem podjęcie przez Radę Miejską w Morągu uchwały Nr XXIV/345/16 w formie aktu o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, mającego skutki prawa powszechnie obowiązującego, zamiast uchwał lub uchwały wyrażającej zgodę, w poszczególnych, indywidualnych sprawach, w odniesieniu do poszczególnych nieruchomości, na zawarcie kolejnej umowy do lat 3.

Ustalenie bowiem, że Burmistrz, po umowie dzierżawy zawartej na czas oznaczony do 3 lat, może zawierać z dotychczasowymi dzierżawcami kolejne umowy, na czas oznaczony do 3 lat, którego przedmiotem jest ta sama nieruchomość, nie można odczytywać inaczej niż jako udzielenie, organowi wykonawczemu gminy, generalnej zgody na zawieranie wskazanych umów. Rada w ten sposób uchyla się od ustawowego obowiązku, wynikającego z art. 18 ust. 2 pkt 9 litera a ustawy o samorządzie gminnym, dokonywania indywidualnej, konkretnej kontroli każdego przypadku zawarcia pomiędzy tymi samymi stronami kolejnej umowy najmu, czy dzierżawy dotyczącej tej samej nieruchomości, po umowach zawartych wcześniej na czas do lat 3.

Dlatego też należało postąpić jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

WOJEWODA WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojecki