

1.04.2022, 14:47

Dokument elektroniczny

Śląski Urząd Wojewódzki
40-032 Katowice
ul. Jagiellońska 25

NPII.4131.1.274.2022

URZĄD MIEJSKI w KŁOBUCKU
Kancelaria Ogólna

Katowice, 2022-04-01

Wpłynęło 01.04.2022

Peup 586

L.dz. URZĄD MIEJSKI W KŁOBUCKU
Ilość załączników
Przekazano do załatwienia
Podpis RM | *[Signature]*
CPN

Pismo

W załączeniu przesyłam rozstrzygnięcie nadzorcze dot. uchwały Nr 392/XXXIX/2022 Rady Miejskiej w Kłobucku z dnia 1 marca 2022 r. w sprawie wyrażenia zgody na zbycie w drodze przetargu lokalu mieszkalnego wchodzącego w skład gminnego zasobu nieruchomości.

Załączniki:

1. Rozstrzygnięcie nadzorcze w części znak sprawy NPII.4131.1.274.2022 Wojewody Śląskiego z d.zipx

Dokument został podpisany, aby go zweryfikować należy użyć
oprogramowania do weryfikacji podpisu

Data złożenia podpisu: 2022-04-01T12:35:06.464Z

Podpis elektroniczny

*BRM
Proszę przekazać Radzie
w sesji
4.04.2022 Jolanty*



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.274.2022

Katowice, dnia 1 kwietnia 2022 r.

Rada Miejska w Kłobucku

ROZSTRZYGNĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 392/XXXIX/2022 Rady Miejskiej w Kłobucku z dnia 1 marca 2022 r. w sprawie wyrażenia zgody na zbycie w drodze przetargu lokalu mieszkalnego wchodzącego w skład gminnego zasobu nieruchomości, w części określonej w § 1 uchwały w zakresie wyrażenia "w drodze przetargu nieograniczonego", jako sprzecznej z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a oraz art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym w zw. z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 1 marca 2022 r. Rada Miejska w Kłobucku podjęła uchwałę Nr 392/XXXIX/2022 w sprawie wyrażenia zgody na zbycie w drodze przetargu lokalu mieszkalnego wchodzącego w skład gminnego zasobu nieruchomości.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. przepis art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 3 marca 2022 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, iż uchwała w części podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

Przepisem § 1 uchwały Rada postanowiła wyrazić zgodę na zbycie w drodze przetargu nieograniczonego lokalu mieszkalnego nr 42, o powierzchni użytkowej 45,64 m² wraz z pomieszczeniem przynależnym do lokalu w postaci piwnicy o pow. 3,39 m², znajdującego się w budynku wielorodzinnym, zlokalizowanym w Kłobucku, przy ul. Rómmla Nr 4, wraz ze związanym z nim udziałem w wysokości 0,0205 ułamkowych części gruntu w nieruchomości wspólnej, stanowiącej działkę o numerze ewidencyjnym 4350/37, obręb Kłobuck, o pow. całkowitej 0,0698 ha, dla której Sąd Rejonowy w Częstochowie - X Wydział Zamiejscowy Ksiąg Wieczystych w Kłobucku prowadzi księgę wieczystą Nr CZ2C/18461/7.

Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym:

Do wyłącznej własności rady gminy należą:

9) *podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących:*

a) *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.

Zdaniem organu nadzoru, wynikający z dyspozycji art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym katalog uprawnień rady gminy jest ścisły i wyczerpujący. Ograniczony właściwie do kształtowania ogólnych zasad gospodarowania nieruchomościami, bądź mocowania działań organu wykonawczego w tym gospodarowaniu, w zakresie wyliczonych czynności prawnych, a mianowicie do: zbywania, nabywania, obciążania, wydzierżawiania i wynajmowania nieruchomości na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony oraz do kolejnych umów dzierżawy czy najmu zawieranych na czas oznaczony do 3 lat, jeżeli ich przedmiotem jest ta sama nieruchomość.

Uchwała podjęta na podstawie przepisu art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym, w przypadku nieokreślenia zasad, o których mowa w tym przepisie, wyraża zgodę rady gminy na określone działanie wójta – to jest na dokonanie przez niego czynności prawnych tym przepisem wskazanych. Rada zatem uchwałą podjętą na podstawie omawianego przepisu może tylko udzielić takiej zgody na dokonanie danej czynności prawnej. Konstrukcja tego przepisu nie pozwala radzie na umieszczanie w uchwale innych dodatkowych regulacji. Działanie takie bowiem należy uznać za przekroczenie delegacji ustawowej. Zgoda ta ma swym zakresem obejmować jedynie daną czynność prawną, nie może zaś zawierać żadnych regulacji wpływających na treść, bądź tryb zawarcia w przyszłości umowy cywilnoprawnej. Taka ścisła interpretacja powyższego przepisu znajduje swe odzwierciedlenie w orzecznictwie sądowno administracyjnym. W wyroku z dnia 7 października 2004 roku (sygn. akt II SA 3144/03, LEX nr 160731) WSA w Warszawie stwierdził: *Art. 18 ust. 2 pkt 9 ustawy o samorządzie gminnym uprawniający radę gminy do podejmowania uchwał w sprawach majątkowych gminy przekraczających zakres zwykłego zarządu ustanawia wyjątki od generalnej zasady wyrażonej w art. 30 ust. 2 pkt 3 teże ustawy stanowiącej, iż to wójt gminy gospodaruje mieniem komunalnym. Przekazanie pewnych spraw do kompetencji rady gminy jest wyjątkiem, który musi być interpretowany ściśle i nie może prowadzić do swobodnego przejmowania przez radę do rozstrzygnięcia w drodze uchwał wszystkich spraw ważnych z punktu widzenia gospodarki gminy.*

Zgodnie z treścią art. 7 Konstytucji RP - *Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa.* Wskazany powyżej przepis Konstytucji RP stanowi jedną z podstawowych zasad działania organów administracji publicznej czyli zasadę praworządności. Z zasady tej wynika w szczególności zakaz domniemania kompetencji organu władzy publicznej - wszelkie działania władzy publicznej winny opierać się na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w z 4 listopada 2014 r., sygn. akt IV SA/GI 611/14, publikowany w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych). W przypadku podmiotów publicznych nie ma zastosowania zasada obowiązująca w prawie cywilnym, iż co nie jest przez prawo zakazane, jest dozwolone.

W ocenie organu nadzoru, treść § 1 uchwały w zakresie wyrażenia: „w drodze przetargu nieograniczonego” jest sprzeczna z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a i art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 7 Konstytucji RP. Organ stanowiący gminy na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym nie był uprawniony do stanowienia w przedmiocie trybu zawarcia umowy zbycia nieruchomości (tu: tryb przetargu nieograniczonego). W tym miejscu trzeba podkreślić, że stosownie do przepisów art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 1899 ze zm.) z zastrzeżeniem wyjątków wynikających z przepisów niniejszej ustawy oraz odrębnych ustaw, organem reprezentującym Skarb Państwa w sprawach gospodarowania nieruchomościami jest starosta, wykonujący zadanie z zakresu

administracji rządowej, a organami reprezentującymi jednostki samorządu terytorialnego są ich organy wykonawcze. To organ wykonawczy reprezentujący gminę na zasadach określonych w art. 30 ust. 2 ust. 3 oraz art. 46 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym decyduje o sposobie zawarcia oraz samodzielnie kształtuje treść umowy w granicach wyznaczonych przez przepis art. 353¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 1740 ze zm.). Rozstrzygnięcie zatem dotyczące trybu zawarcia umowy powinno znaleźć swój wyraz - nie w uchwale Rady Miejskiej - lecz w czynnościach mających na celu zawarcie umowy oraz ukształtowanie jej elementów istotnych, które należą, jak wskazano wyżej, do kompetencji organu wykonawczego. Zgodnie z art. 37 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami „z zastrzeżeniem ust. 2 i 3, nieruchomości są sprzedawane lub oddawane w użytkowanie wieczyste w drodze przetargu.” Z powyższego przepisu ustawy o gospodarce nieruchomościami wynika, że co do zasady zawarcie umowy sprzedaży nieruchomości następuje w drodze przetargu, co w kontekście wskazanych wyżej przepisów ustawy oznacza, że Rada Miejska nie może narzucić organowi wykonawczemu trybu zawarcia ww. umów, a tym bardziej sposobu, w jaki ma być przeprowadzony przetarg. Tym samym postanowienie dotyczące trybu sprzedaży określone w § 1 uchwały należy uznać z jednej strony za przekroczenie upoważnienia ustawowego oraz z drugiej strony za niedopuszczalną ingerencję Rady Miejskiej w Kłobucku w kompetencje organu wykonawczego. Naruszenie to pozostaje także w sprzeczności z generalną zasadą autonomii woli stron w stosunkach cywilnoprawnych, która ma swoje oparcie w konstytucyjnych zasadach i wolnościach. Najogólniej rzecz ujmując, pod pojęciem "autonomii woli stron" należy rozumieć uprawnienie do samodzielnego wpływania podmiotów na ich sytuację prawną.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały - w części określonej w *petitum*, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

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

Iwona Andruszkiewicz
Wydział Nadzoru Prawnego - Zastępca Dyrektora
Wydziału Nadzoru Prawnego