

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

w sprawie stwierdzenia nieważności § 4 ust. 2 uchwały Rady Miejskiej Karpacza Nr XXV/227/12 z dnia 29 października 2012 r. w sprawie określenia zasad sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych na rzecz najemców.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j.: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.)

stwierdzam nieważność

§ 4 ust. 2 uchwały Rady Miejskiej Karpacza Nr XXV/227/12 z dnia 29 października 2012 r. w sprawie określenia zasad sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych na rzecz najemców.

Uzasadnienie

Rada Miejska Karpacza, działając na podstawie upoważnienia ustawowego określonego w art. 18 ust. 2 pkt 9 ustawy o samorządzie gminnym, art. 34 ust. 1 pkt 3 oraz art. 68 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j.: Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.), podjęła na sesji w dniu 29 października 2012 r. uchwałę Nr XXV/227/12 w sprawie określenia zasad sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych na rzecz najemców.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 8 listopada 2012 r.

W toku badania legalności uchwały, organ nadzoru stwierdził, że § 4 ust. 2 niniejszej uchwały istotnie narusza art. 68 ust. 1 i ust. 1b ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami w związku z art. 7, art. 94 i art. 169 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. 1997 r. nr 78, poz. 483 ze zm.).

W wyniku nowelizacji ustawy dokonanej mocą art. 1 pkt 3 ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 209, poz. 1590), z dniem 7 stycznia 2010 r., ustawodawca zmienił brzmienie art. 68 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. W myśl obecnie obowiązującej treści tego artykułu, właściwy organ może w razie sprzedaży nieruchomości na cele określone w tym przepisie (pkt 1-11), udzielić bonifikaty od ceny ustalonej zgodnie z art. 67 ust.3, na podstawie odpowiednio zarządzenia wojewody albo uchwały rady lub sejmiku. Jednocześnie powyżej wskazaną ustawą nowelizującą dodano w art. 68 ustawy ust.1b, zgodnie z którym w zarządzeniu wojewody albo uchwale rady lub sejmiku, o których mowa w ust. 1 określa się w szczególności warunki udzielania bonifikat i wysokość stawek procentowych.

W przypadku zbywania przez gminę nieruchomości, to organ wykonawczy gminy decyduje o przyznawanych obniżkach cen przy sprzedaży poszczególnych nieruchomości, z zastrzeżeniem, że robi to w oparciu o zasady ustalone przez organ stanowiący oraz stosuje stawki procentowe ustalone przez ten organ. W konsekwencji artykuł 68 ustawy o gospodarce nieruchomościami nie przewiduje już możliwości wyrażania zgody przez radę gminy na udzielenie konkretnych bonifikat. Uprawnienia o charakterze decyzyjnym w indywidualnych sprawach zostały bowiem przekazane przez ustawodawcę organowi wykonawczemu. Stanowisko organu nadzoru w pełni potwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 8 czerwca 2011 r., sygn. akt I OSK 425/11.

Rada Miejska Karpacza na podstawie przytoczonych przepisów ustawy podjęła uchwałę Nr XXV/227/12 na mocy której ustaliła możliwość udzielenia bonifikaty w wysokości 90% oraz 94 % od ceny lokali mieszkalnych (§ 2 i § 3 uchwały). Natomiast w § 4 ust. 1 uchwały Rada uchwalając możliwość obniżenia przewidzianej w przedmiotowej uchwale bonifikaty w sytuacji, w której przy sprzedaży lokali położonych w budynkach, w których w okresie pełnych pięciu lat przed złożeniem wniosku, Gmina Karpacz wykonała remont lokalu lub

części wspólnych budynku, w ust. 2 przytoczonego paragrafu Rada Miejska określiła następująco, że: „Nakłady o których mowa wyżej zostaną ustalone na podstawie poniesionych kosztów przez Zarządcę Nieruchomości.”.

W ocenie organu nadzoru zamieszczenie przez Radę w uchwale dotyczącej udzielenia bonifikaty od ceny ustalonej zgodnie z art. 67 ust. 3 ustawy kwestii rozliczania nakładów poniesionych w związku z wykonanym remontem lokali mieszkalnych narusza prawo w sposób istotny. Działaniem takim, Rada przekroczyła zakres upoważnienia ustawowego z art. 68 ust. 1b ustawy w rezultacie czego wkroczyła w sposób nieuprawniony w kompetencje Burmistrza Karpacza.

Przepisy ustawy determinują bowiem sytuację prawną oraz zakres kompetencji, kierunków oraz prawnych form działania tychże organów. Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym organem stanowiącym i kontrolnym w gminie jest rada gminy. Z kolei zgodnie z art. 26 ust. 1 tejże ustawy wójt (burmistrz, prezydent miasta) jest organem wykonawczym. Do zadań organu wykonawczego gminy należy m. in. wykonywanie uchwał organu stanowiącego (art. 30 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym). Jednocześnie wójt określa sposób wykonywania uchwał (art. 30 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym). Wśród kompetencji burmistrza znajduje się również gospodarowanie mieniem komunalnym (art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym).

W myśl ponadto art. 11 ust. 1 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami, organami reprezentującymi jednostki samorządu terytorialnego w sprawach gospodarowania nieruchomościami są ich organy wykonawcze. Stosownie zaś do treści art. 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje burmistrz.

Na tle przywołanych powyżej przepisów nie ulega wątpliwości, że samo gospodarowanie mieniem gminnym należy do kompetencji burmistrza. Gospodarowanie zasobem polega w szczególności na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami. Przepis ten wymienia między innymi zbywanie nieruchomości.

Na temat podziału kompetencji pomiędzy organem stanowiącym oraz organem wykonawczym w gminie na tle podobnych spraw wielokrotnie wypowiadały się sądy administracyjne, prezentując takie samo stanowisko. Przykładowo w uzasadnieniu wyroku z dnia 14 stycznia 2010r. sygn. II SA/Op 458/09 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu wskazał, że przepis art. 18 ust. 2 pkt 9 ustawy o samorządzie gminnym, uprawniający radę do podejmowania uchwał w sprawach majątkowych gminy przekraczających zakres zwykłego zarządu, ustanawia wyjątki od generalnej zasady wyrażonej w art. 30 ust. 2 pkt 3 tej ustawy o gospodarce nieruchomościami. Przekazanie pewnych spraw do kompetencji rady gminy jest wyjątkiem, który musi być interpretowany ściśle i nie może prowadzić do swobodnego przejmowania przez radę do rozstrzygania w drodze uchwał wszystkich spraw ważnych z punktu widzenia gospodarki gminy.

Jednocześnie, trzeba mieć na uwadze art. 169 ust. 1 Konstytucji, według którego jednostki samorządu terytorialnego wykonują swoje zadania za pośrednictwem organów stanowiących i wykonawczych, zaś ustroj wewnętrzny jednostek samorządu terytorialnego określają, w granicach ustaw, ich organy stanowiące. Skoro ustawodawca konstytucyjny powołał organy stanowiące i wykonawcze, jako organy jednostek samorządu terytorialnego, to jako zasadę należy przyjąć, że przyznane ustawami kompetencje jednemu organowi gminy nie mogą być realizowane przez inny organ tej jednostki. Rozróżniając organy wykonawcze i stanowiące jednostek samorządu terytorialnego, Konstytucja pozostawia tymże jednostkom kompetencje do kształtowania ich ustroju wewnętrznego w granicach określonych przez ustawy.

W kontekście powyższego oraz w oparciu o art. 68 ust. 1 i ust. 1b ustawy o gospodarce nieruchomościami Rada Miejska została zobligowana do podjęcia uchwały w sprawie udzielenia bonifikaty przy sprzedaży nieruchomości od ceny ustalonej zgodnie z art. 67 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami w tym do określenia w szczególności warunków udzielania bonifikat i wysokości stawek procentowych.

Pomimo otwartego charakteru normy kompetencyjnej, Rada nie została upoważniona przez Ustawodawcę do określania wytycznych dla Burmistrza w zakresie metod ustalania nakładów z tytułu poniesionych kosztów na remont lokali mieszkalnych w budynkach komunalnych w Gminie, czym wkroczyła w sferę czynności organu wykonawczego gminy. Zadanie to z uwagi na przepisy ustrojowe zostały powierzone organowi wykonawczemu gminy. W ocenie zatem organu nadzoru, przedmiotowy zapis uchwały została podjęta z przekroczeniem granic kompetencji Rady Miejskiej, ingerując tym samym w kompetencje przysługujące z mocy ustawy Burmistrzowi Karpacza.

Omawiana regulacja musi zostać oceniona także w kontekście art. 7 i art. 94 Konstytucji. Przepisy ustawy zasadniczej zobowiązują organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa, oraz do

wydawania aktów prawa miejscowego wyłącznie na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie.

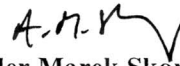
W oparciu o powyższe należy stwierdzić nieważność § 4 ust. 2 uchwały jako wykraczającego poza zakres kompetencji Rady Miejskiej. Każdorazowo przekroczenie kompetencji do podejmowania uchwał powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały. Potwierdza to wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r.: „Opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.” (I SA/Wr 1798/99, Lex nr 49428).

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem Wojewody Dolnośląskiego – Organu Nadzoru w terminie 30 dni od jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 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



Aleksander Marek Skorupa

**UCHWAŁA NR XXV/227/12
RADY MIEJSKIEJ KARPACZA**

z dnia 29 października 2012 r.

w sprawie określenia zasad sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych na rzecz najemców

Na podstawie art.18 ust.2 pkt.9 lit.a , art. 40 ust.2 pkt.3 ustawy z dnia 08 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tj. Dz.U.z 2001 r., Nr 142, poz.1591 ,Dz.U. z 2002 r., Nr 23, poz. 220; Dz.U. z 2002 r., Nr 62, poz. 558; Dz.U. z 2002 r., Nr 113, poz. 984; Dz.U. z 2002 r., Nr 153, poz. 1271; Dz.U. z 2002 r., Nr 214, poz. 1806; Dz.U. z 2003 r., Nr 80, poz. 717; Dz.U. z 2003 r., Nr 162, poz. 1568; Dz.U. z 2004 r., Nr 102, poz. 1055; Dz.U. z 2004 r., Nr 116, poz. 1203; Dz.U. z 2005 r., Nr 172, poz. 1441; Dz.U. z 2005 r., Nr 175, poz. 1457; Dz.U. z 2006 r., Nr 17, poz. 128; Dz.U. z 2006 r., Nr 181, poz. 1337; Dz.U. z 2007 r., Nr 48, poz. 327; Dz.U. z 2007 r., Nr 173, poz. 1218; Dz.U. z 2008 r., Nr 180, poz. 1111; Dz.U. z 2008 r., Nr 223, poz. 1458; Dz.U. z 2009 r., Nr 52, poz. 420; Dz.U. z 2009 r., Nr 157, poz. 1241; Dz.U. z 2010 r., Nr 28, poz. 142; Dz.U. z 2010 r., Nr 28, poz. 146; Dz.U. z 2010 r., Nr 40, poz. 230; Dz.U. z 2010 r., Nr 106, poz. 675; Dz.U. z 2011 r., Nr 21, poz. 113; Dz.U. z 2011 r., Nr 117, poz. 679; Dz.U. z 2011 r., Nr 134, poz. 777) , art.34 ust.1 pkt.3, art.68 ust.1, pkt.7 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. z 2010 r. Dz.U.Nr 102, poz.651, Dz.U.z 2010 r. Nr 106,poz.675, Dz.U. z 2010 r. Nr 143,poz.963,Dz.U.Nr 155,poz.1043, Dz.U. z 2010 r. Nr. 197, poz.197, Dz.U. z 2010 r. Nr 200, poz.1323, Dz.U. z 2011 r., Nr 64,poz. 341, Dz.U. z 2011 r. Nr 115, poz.673, Dz.U. z 2011 r. Nr. 130,poz. 762, Dz.U. z 2011 r. Nr 106,poz.622, Dz.U. z 2011 Nr. 135,poz.789,Dz.U. z 2011 r. Nr 129,poz.732, Dz.U. z 2011 r.Nr. 187, poz.1110, Dz.U.z 2011 r. Nr 163,poz.981, Dz.U.z 2011 r. Nr 224,poz.1337,Dz.U.z 2012r. poz.908 ,951) , uchwala się co następuje;

§ 1. 1) Wyraża się zgodę na przeznaczenie do sprzedaży lokali mieszkalnych w budynkach komunalnych położonych na terenach, które zgodnie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego mają stałą lokalizację na cele mieszkalne. Najemcom tych lokali przyznaje się pierwszeństwo w ich nabywaniu.

2) Wyłącza się ze sprzedaży lokale w budynkach , w których prowadzona jest regulacja stanu prawnego oraz lokale mieszkalne znajdujące się na wykazie lokali socjalnych.

3) Burmistrz Miasta może nie przeznaczać do sprzedaży lokali mieszkalnych najemcom, którzy uchylają się od realizacji zobowiązań wynikających z treści umowy najmu, gdy zalegają z opłatami czynszowymi lub gdy sprzedaż byłaby sprzeczna z interesem Gminy.

4) Sprzedaż lokali komunalnych na rzecz najemców tych lokali następuje bez przetargu.

5) Wolne lokale niepodlegające oddaniu w najem są przeznaczone do sprzedaży w drodze przetargu.

§ 2. Wyraża się zgodę na udzielenie przez Burmistrza Karpacza bonifikaty w wysokości **90%** od ceny lokalu w przypadku, gdy sprzedaż następuje wraz ze sprzedażą współwłasności gruntu.

§ 3. Wyraża się zgodę na udzielenie przez Burmistrza Karpacza bonifikaty w wysokości **94%** od ceny lokalu, gdy sprzedaż następuje wraz z oddaniem części gruntu w użytkowanie wieczyste.

§ 4. 1. Przy sprzedaży lokali położonych w budynkach, w których w okresie pełnych pięciu lat przed złożeniem wniosku, Gmina Karpacz wykonała remont lokalu lub części wspólnych budynku, obniża się bonifikatę przewidzianą niniejszą uchwałą o:

1) .1% - gdy wartość kosztów (nakładów) remontu sprzedawanego lokalu i części wspólnych budynku przypadających w udziale procentowym na dany lokal wyniosła nie mniej niż 400 zł a nie więcej niż 1.000,-zł

2) .2% - za nakłady odpowiadające wartości kosztów od 1.000,- do 1.500,- w udziale procentowym na dany lokal.

3) .3 % - za nakłady odpowiadające wartości kosztów od 1.500,- do 2.000,- w udziale procentowym na dany lokal.

4) . 4 % - za nakłady odpowiadające wartości kosztów powyżej 2.000,- zł w udziale procentowym na dany lokal.

2. Nakłady o których mowa wyżej zostaną ustalone na podstawie poniesionych kosztów przez Zarządę Nieruchomości.

§ 5. Z dniem wejścia w życie niniejszej uchwały traci moc Uchwała nr LIX/363/06 Rady Miejskiej w Karpaczu z dnia 29 marca 2006 r. w sprawie określenia zasad sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych na rzecz najemców .

§ 6. Wnioski o nabycie lokali mieszkalnych złożone po dniu wejścia w życie niniejszej uchwały będą realizowane według zasad w niej przewidzianych , natomiast wnioski złożone wcześniej - według zasad dotychczasowych.

§ 7. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Karpacza.

§ 8. Uchwała wchodzi w życie z dniem 01 stycznia 2013 r.,nie wcześniej niż 14 dni od daty ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego

Przewodnicząca Rady Miejskiej
w Karpaczu

Irena Seweryn

Uzasadnienie

Stosownie do art. 18 ust.2 pkt. 9 p.pkt „a” ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz.1591 ze zm.) do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu dotyczących m.in. zbycia nieruchomości, jeżeli nie zostały określone zasady ich zbywania, art.40 ust.2 pkt.3 brzmi: Na podstawie niniejszej ustawy organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie : pkt.3) zasad zarządu mieniem gminy.

Art.34. ust.1 pkt.3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tj. z 2004 r. Dz.U.Nr 261 poz. 2603 ze zm.) określa, iż w przypadku zbywania nieruchomości osobom fizycznym i prawnym pierwszeństwo w ich nabyciu, z zastrzeżeniem art.216a, przysługuje osobie, która jest najemcą lokalu mieszkalnego.

Stosownie do art.68 ust. 1 pkt.7 , właściwy organ za zgodą rady może udzielić bonifikaty od ceny ustalonej zgodnie z art.67 ust.3 jeżeli nieruchomość jest sprzedawana jako lokal mieszkalny.

W niniejszej uchwale proponuje się dwie bonifikaty wyjściowe jedną dla udziałów w gruncie zbywanych na własność i jedną dla udziałów w gruncie oddawanych w użytkowanie wieczyste. Przewiduje się również większą ilość przedziałów uzależniających obniżenie przyznanej bonifikaty od wykonanych prac remontowych w częściach wspólnych budynku , tak rozłożona rozpiętość będzie korzystniejsza dla potencjalnych nabywców lokali mieszkalnych.

Mając na uwadze powyższe zasadnym jest podjęcie niniejszej uchwały.