



Przewodnicząca Rady Gminy
[Signature]

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 6 kwietnia 2016 r.

NK-N.4131.41.7.2016.NB

Rozstrzygnięcie nadzorcze

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

stwierdzam nieważność

§ 1 we fragmencie „w formie przetargu ustnego nieograniczonego” uchwały Nr XVII/85/2016 Rady Gminy Jemielno z dnia 1 marca 2016 r. w sprawie wyrażenia zgody na sprzedaż nieruchomości gruntowej.

Uzasadnienie

Rada Gminy Jemielno powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym, podjęła na sesji w dniu 1 marca 2016 r. uchwałę Nr XVII/85/2016 w sprawie wyrażenia zgody na sprzedaż nieruchomości gruntowej.

Przedmiotowa uchwała została doręczona Wojewodzie Dolnośląskiemu dnia 7 marca 2016 r.

W wyniku przeprowadzonego postępowania nadzorczego organ nadzoru stwierdził podjęcie § 1 we fragmencie „ w formie przetargu ustnego nieograniczonego” uchwały bez podstawy prawnej – tj. z istotnym naruszeniem art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 11 ust. 2, art. 13 ust. 1 i art. 40 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r., poz. 1774 ze zm.) w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.). Naruszona została również zasada hierarchiczności wynikająca z art. 87 i 184 Konstytucji.

Według art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, co oznacza, że wszelka działalność takich podmiotów, zarówno ta o charakterze faktycznym, jak i prawotwórczym, musi mieć wyraźne umocowanie w przepisie prawa powszechnie obowiązującego i mieścić się w granicach takiego upoważnienia.

W podstawie prawnej uchwały przywołano art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym 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.

Wskazano także w podstawie prawnej art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r., poz. 1774 ze zm.) zgodnie z którym „, z zastrzeżeniem ust. 2 i 3, nieruchomości są sprzedawane lub oddawane w użytkowanie wieczyste w drodze przetargu”.

W § 1 uchwały czytamy, że Rada Gminy Jemielno: „Wyraża zgodę na sprzedaż w formie przetargu ustnego nieograniczonego nieruchomości gruntowej niezabudowanej, oznaczonej w ewidencji jako działka numer 83 AM-1 o powierzchni 0,2300 ha, położonej w obrębie Bieliszów, gm. Jemielno, zapisanej w księdze wieczystej nr LE1G/00075592/3 Sądu Rejonowego w Głogowie”.

Mocą analizowanej uchwały Rada Gminy Jemielno wyraziła zatem zgodę na sprzedaż nieruchomości gminnej niezabudowanej, wskazując jednocześnie na formę zbycia tej nieruchomości (przetarg ustny nieograniczony).

Zgodnie z powyższym, należy pokreślić, iż formy przeprowadzenia przetargu zostały określone w art. 40 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Ustawodawca na podstawie tego przepisu wyróżnia przetarg ustny nieograniczony i ograniczony, a także przetarg pisemny nieograniczony oraz pisemny ograniczony. Mając na względzie powyższe, zgodnie z art. 40 ust. 3 przedmiotowej ustawy o zastosowanej formie przetargu decyduje jego organizator. W oparciu o powyższy przepis należy również odnieść się do treści art. 38 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym przetarg ogłasza, organizuje i przeprowadza właściwy organ – zdefiniowany z kolei w art. 4 pkt 9 ustawy o gospodarce nieruchomościami. W kontekście omawianego przepisu trzeba zauważyć, iż zgodnie z art. 4 pkt 9 ustawy przez organ właściwy należy rozumieć organ wykonawczy gminy, w odniesieniu do nieruchomości stanowiących odpowiednio własność gminy.

Wymaga także wskazania, że na podstawie art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym wśród kompetencji wójta znajduje się gospodarowanie mieniem komunalnym. Z kolei, zgodnie z regulacją art. 11 ust. 1 ustawy o gospodarce 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 wójt, burmistrz albo prezydent miasta. Przepisy art. 25 ust. 2 i 3 stosuje się odpowiednio. Gospodarowanie zasobem polega w szczególności na wykonywaniu czynności związanych z nabywaniem i zbywaniem nieruchomości wchodzących w skład gminnego zasobu nieruchomości. W związku z powyższym, w świetle ustawy o gospodarce nieruchomościami, właściwym organem upoważnionym do decydowania o formie, w jakiej nastąpi sprzedaż nieruchomości jest Wójt Gminy Jemielno.

Pozostawienie uchwały w obowiązującym kształcie pozostawałoby również w sprzeczności z określonym w art. 87 Konstytucji RP hierarchicznie ukształtowanym systemem źródeł prawa. Ustęp 1 tego przepisu stanowi, że źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są: konstytucja, ustawy, ratyfikowane

umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia. Ustęp 2 stanowi natomiast, że źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego. Przyjąć należy, że kolejność wymieniania w art. 87 ustawy zasadniczej źródeł prawa wskazuje na ich hierarchię. Tezę tę potwierdzają inne przepisy konstytucyjne. W odniesieniu do aktów prawnych przyjmowanych na poziomie centralnym jest to art. 188 pkt 1-3, natomiast w stosunku do aktów stanowiących przez organy jednostek samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej – art. 184 Konstytucji RP. Przepis ten wyraźnie wskazuje, że akty prawa miejscowego – podobnie jak wszystkie uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego – znajdują się w hierarchii źródeł prawa poniżej ustaw. Tym samym rada gminy nie może w uchwale – jako akcie hierarchicznie niższym od ustawy – kształtować sytuacji prawnej organu wykonawczego wynikającej z ustawy. Należy bowiem zauważyć, że Rada Gminy Jemielno, rozstrzygając o trybie zbycia nieruchomości, nie tylko wchodzi w rolę organu wykonawczego gminy, ale nakładając na niego określony sposób wykonania uchwały wychodzi przed ustawodawcę. Działanie Rady powoduje bowiem, że źródłem obowiązku dla organu wykonawczego gminy staje się nie ustawa, nie akt prawa miejscowego, lecz przedmiotowa uchwała będąca aktem prawa wewnętrznego. W związku z tym uznać należy, że kwestionowany fragment § 1 – *de facto* zobowiązujący Wójta Gminy Jemielno do zastosowania trybu przetargu ustnego nieograniczonego – w sposób istotny narusza prawo, co skutkuje koniecznością stwierdzenia jego nieważności.

Zasadne jest zatem stwierdzenie nieważności § 1 we fragmencie: „w formie przetargu ustnego nieograniczonego” uchwały, jako podjętego z istotnym naruszeniem prawa.

Biorąc pod uwagę powyższe orzeczono jak w sentencji.

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

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


Paweł Hreniak