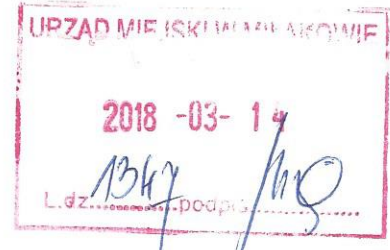




WOJEWODA
WARMIŃSKO - MAZURSKI

Olsztyn, dnia 9 marca 2018r.

PN.4131. 108 .2018



ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r., poz. 1875 z późn. zm.) stwierdzam nieważność uchwały Nr XXXVIII/257/2018 Rady Miejskiej w Miłakowie z dnia 30 stycznia 2018 r. w sprawie zasad sprzedaży lokali i budynków mieszkalnych, będących w zasobie Gminy Miłakowo oraz udzielenia bonifikat od ceny sprzedaży na rzecz najemców lokali mieszkalnych i budynków mieszkalnych.

UZASADNIENIE

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Miejska w Miłakowie, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 34 ust. 1 pkt 3, ust. 6, 6a, 6b, art. 37 ust. 2 pkt 1, art. 67 ust. 1, 1a, i 3, art. 68 ust. 1 pkt 1 i 7, ust. 1a, 1b i art. 70 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2017 poz. 1509 ze zm.), ustaliła zasady sprzedaży lokali i budynków mieszkalnych, będących w zasobie Gminy Miłakowo oraz udzielenia bonifikat od ceny sprzedaży na rzecz najemców lokali i budynków mieszkalnych.

Zdaniem organu nadzoru, przedmiotowa uchwała, podjęta została z rażącym naruszeniem prawa.

W § 10 uchwały, Rada Miejska w Miłakowie zawarła przepis dotyczący wejścia w życie uchwały o treści: „uchwała wchodzi w życie 14 dni po opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego”. W ocenie organu nadzoru, ustalenie takiego sposobu wejścia w życie uchwały rażąco narusza prawo.

Niewątpliwie podjęta we wskazanym wyżej przedmiocie uchwała, jako akt skierowany do nieokreślonej grupy adresatów, dotyczący zasad sprzedaży lokali

Zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego reguluje ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2017 r. poz.1523). Stosownie do art. 4 ust. 1 ww. ustawy, akty normatywne zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych, wchodzi w życie **po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia**, chyba, że dany akt określi termin dłuższy. Natomiast, z treści § 10 uchwały wynika, iż wchodzi ona w życie 14 dni po opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego. Przepis ten został błędnie skonstruowany, gdyż akty prawa miejscowego nie wchodzi w życie 14 dni po opublikowaniu w dzienniku urzędowym, lecz po upływie 14 dni od dnia ich ogłoszenia. Przepis zawarty w § 10 uchwały jest sprzeczny z dyspozycją art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

W świetle powyższego należy stwierdzić, iż przepis § 10 uchwały, rażąco narusza art. 4 powołanej ustawy. Brak określenia lub określenie w sposób sprzeczny z prawem wejścia w życie uchwały, przekłada się bezpośrednio na ważność całego aktu prawnego, wobec czego koniecznym stało się stwierdzenie nieważności uchwały w całości.

Ponadto, w treści przedmiotowej uchwały, Rada Miejska w Miłakowie zawarła inne przepisy rażąco naruszające prawo.

W § 1 ust. 3 uchwały Rada Miejska w Miłakowie postanowiła, iż Burmistrz Miłakowa ustali wykaz lokali i budynków mieszkalnych przeznaczonych do sprzedaży na rzecz ich najemców (załącznik nr 1 do uchwały). Natomiast w załączniku nr 1 do uchwały Rada Miejska ustaliła wykaz lokali mieszkalnych stanowiących własność Gminy Miłakowo, przeznaczonych do sprzedaży.

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

Natomiast w art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym wskazano, iż do zadań wójta (burmistrza) należy w szczególności gospodarowanie mieniem komunalnym. Zasada ta, na gruncie gospodarowania nieruchomościami, została potwierdzona regulacjami ustawy o gospodarce nieruchomościami. Zgodnie z art. 25 ust. 1 tej ustawy, gminnym zasobem

nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta. Wedle zaś art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, właściwy organ, którym w świetle art. 4 pkt 9 jest organ wykonawczy gminy, sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem lub dzierżawę, przy czym wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a ponadto informację o wywieszeniu tego wykazu podaje się do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, a także na stronach internetowych właściwego urzędu.

Z powyższego wynika, iż ustalanie wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży nie mieści się w kompetencji rady, zawartej w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit a ustawy o samorządzie gminnym, bowiem czynności te, zgodnie z wyżej cytowanym art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, tylko i wyłącznie do kompetencji wójta (burmistrza). W konsekwencji należy uznać, iż Rada Miejska w Miłakowie, zawierając postanowienie tej treści, w sposób niedopuszczalny naruszyła ustawowe kompetencje organu wykonawczego gminy, co z kolei powoduje konieczność wyeliminowania go z obrotu prawnego.

W § 4 ust. 5 oraz § 7 uchwały, Rada Miejska w Miłakowie określiła, iż zabezpieczenie niespłaconej ceny sprzedaży lokalu lub budynku mieszkalnego rozłożonej na raty, następuje poprzez ustanowienie hipoteki w księdze wieczystej założonej dla sprzedawanego lokalu lub budynku mieszkalnego w wysokości 150% ceny zakupu nieruchomości. Jak wyżej wskazano, gospodarowanie mieniem gminnym należy do zadań wójta (burmistrza). Czynności podejmowane w zakresie gospodarowania nieruchomościami zostały określone w przepisach ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami - art. 25 ust. 2 w zw. z art. 23 tejże ustawy. Postanowienia dotyczące zabezpieczenia spłaty należności instytucją hipoteki powinny zatem zostać ukształtowane w umowie sprzedaży nieruchomości, której istotne elementy na podstawie powyższego przepisu określa Burmistrz. Kwestia ta stanowi bowiem element konkretnego stosunku prawnego i powinna zostać uregulowana w umowie między stronami umowy, a nie w uchwale Rady Miejskiej, która ma określać jedynie zasady zbywania nieruchomości należących do gminy, w tym udzielania bonifikat przy zbywaniu lokali mieszkalnych. Podobne stanowisko zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 25 sierpnia 2010 r., sygn. akt II SA/Wr 348/10. Tym samym, Rada, ustanawiając zabezpieczenie w wysokości 150% ceny zakupu nieruchomości oraz 150% wartości udzielonej bonifikaty, wkroczyła w kompetencje Burmistrza, co z kolei powoduje konieczność wyeliminowania kwestionowanych postanowień z treści ww. § 4 ust. 5 oraz § 7.

W § 6 uchwały Rada określiła, że jeżeli nabywca lub osoba bliska dla nabywcy, zbył lub wykorzystał na inne cele, niż cele mieszkalne, nabyty przy zastosowaniu bonifikat przewidzianych niniejszą uchwałą, lokal mieszkalny wraz z udziałem w nieruchomości wspólnej lub budynek mieszkalny przed upływem 5 lat od daty nabycia od Gminy Miłakowo, jest zobowiązany do zwrotu kwoty równej udzielonej bonifikacie po jej waloryzacji. W myśl natomiast art. 68 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, jeżeli nabywca nieruchomości zbył nieruchomość lub wykorzystał ją na inne cele niż cele uzasadniające udzielenie bonifikaty, przed upływem 10 lat, a w przypadku nieruchomości stanowiącej lokal mieszkalny przed upływem 5 lat, licząc od dnia nabycia, jest zobowiązany do zwrotu kwoty równej udzielonej bonifikacie po jej waloryzacji. Zwrot następuje na żądanie właściwego organu.

Rada Miejska, wprowadzając kwestionowaną regulację dokonała nieuprawnionej modyfikacji przepisu art. 68 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Należy wskazać, iż organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może regulować kwestii, które ujęte są w materii ustawowej. W orzecznictwie wielokrotnie podkreślano, że powtarzanie regulacji ustawowych, bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy uchwały jest wadliwe i dezinformujące. Może prowadzić bowiem do odmiennej, czy sprzecznej z intencjami ustawodawcy, interpretacji przepisów. Trzeba liczyć się z tym, że powtórzony, czy zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go zamieszczono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. Zjawisko powtarzania i modyfikacji w aktach prawnych przepisów zawartych w aktach hierarchicznie wyższych, należy uznać za niedopuszczalne. Modyfikacje przepisów ustawowych stanowią istotne naruszenie prawa (wyrok NSA z dnia 16 czerwca 1992 r., II SA 99/92, LEX nr 10348; wyrok NSA z dnia 14 października 1999 r., II SA/Wr 1179/98, LEX nr 39509; wyrok NSA z dnia 25 marca 2003 r., II SA/Wr 2572/02, LEX nr 166989; wyrok NSA z dnia 26 lutego 2010 r., II OSK 1966/09, LEX nr 591998). Dekodowanie norm z przepisu uchwały i bez kontekstu w jakim funkcjonują one w ustawie może powodować nieprzewidzianą przez prawodawcę zmianę ich znaczenia.

Należy zaznaczyć, iż w tożsame błędy, jak wskazane powyżej, zawierała uchwała Rady Miejskiej w Miłakowie Nr XXVI/179/2016 z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie zasad sprzedaży lokali i budynków mieszkalnych, będących w zasobie gminy Miłakowo oraz udzielania bonifikat od ceny sprzedaży na rzecz najemców lokali i budynków mieszkalnych. Wojewoda Warmińsko –Mazurski, rozstrzygnięciem nadzorczym znak PN.4131.30.2017 z dnia 6 lutego 2017r. stwierdził nieważność części przepisów powołanej wyżej uchwały. Pomimo rozstrzygnięcia nadzorczego, Rada Miejska w Miłakowie w kwestionowanej uchwale

Nr XXXVIII/257/2018 z dnia 30 stycznia 2018r. powtórzyła zakwestionowane przez organ nadzoru przepisy uchwały Nr XXVI/179/2016 z dnia 29 grudnia 2016 r.
Biorąc powyższe pod uwagę należało orzec jak na wstępie.

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

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojecki

Otrzymują:

- 1) Przewodniczący Rady Miejskiej w Miłakowie
- 2) Burmistrz Miłakowa