

**UCHWAŁA NR XXIII/511/12
RADY MIASTA KATOWICE**

z dnia 30 maja 2012 r.

**w sprawie wniesienia skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego z dnia 2 maja 2012 r., Nr
NPII.4131.1.152.2012**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 w związku z art. 98 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) i art. 3 § 2 pkt 7 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U z 2012r. poz. 270)

**Rada Miasta Katowice
uchwała:**

§ 1. Wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego z dnia 2 maja 2012 r., Nr NPII.4131.1.152.2012 stwierdzające nieważność uchwały Nr XX/426/12 Rady Miasta Katowice z dnia 28 marca 2012 r. w sprawie wyrażenia zgody na udzielenie bonifikaty od ceny sprzedaży na rzecz Wyższej Szkoły Zarządzania Ochroną Pracy w Katowicach nieruchomości zabudowanej położonej przy ul. Ścigały 9 (dz. nr 101/7).

§ 2. Argumenty prawne wniesienia skargi zawiera uzasadnienie do niniejszej uchwały.

§ 3. Wykonanie uchwały powierzyć Prezydentowi Miasta Katowice.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Wiceprzewodniczący Rady
Miasta Katowice

Adam Warzecha

Uzasadnienie

Rozstrzygnięciem nadzorczym Wojewody Śląskiego z dnia 2 maja 2012 r., Nr NPII.4131.1.152.2012 stwierdzono nieważność uchwały Nr XX/426/12 Rady Miasta Katowice z dnia 28 marca 2012 r. w sprawie wyrażenia zgody na udzielenie bonifikaty od ceny sprzedaży na rzecz Wyższej Szkoły Zarządzania Ochroną Pracy w Katowicach nieruchomości zabudowanej położonej przy ul. Ścigały 9 (dz. nr 101/7), zarzucając jej niezgodność z art. 68 ust. 1 i 1b ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.) w związku z art. 7 Konstytucji RP. Rada Miasta Katowice zarzuca wskazanemu wyżej rozstrzygnięciu nadzorczemu Wojewody Śląskiego rażące naruszenie przepisów prawa materialnego, to jest:

- art. 68 ust. 1 i 1b ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (dalej u.g.n.) polegające na błędnym przyjęciu, że Rada Miasta Katowice nie była uprawniona do wyrażenia zgody na udzielenie indywidualnej konkretnej bonifikaty oraz, że wyrażając taką zgodę wkroczyła w uprawnienia decyzyjne organu wykonawczego,
- art. 91 ustawy o samorządzie gminnym (dalej u.s.g.) poprzez błędne uznanie, że uchwała Rady Miasta Katowice z dnia 2 maja 2012 r. Nr XX/426/12 jest sprzeczna z prawem.

Dokonana przez organ nadzoru interpretacja przepisów art. 68 ust. 1 i 1b u.g.n. będąca podstawą do uznania za nieważną uchwały Rady Miasta Katowice z dnia 28 marca 2012 r. jest błędna i niezgodna z intencją ustawodawcy. Gramatyczna wykładnia tych przepisów nie upoważnia do twierdzenia, że Rada Miasta nie może wyrazić zgody na udzielenie ściśle określonej bonifikaty konkretnemu podmiotowi, a robiąc to wkracza w uprawnienia decyzyjne organu wykonawczego. Powołane wyżej przepisy stanowią, że właściwy organ może udzielić bonifikaty od ceny nieruchomości sprzedawanej na określone cele na podstawie uchwały rady, która określa warunki udzielania bonifikat i wysokość stawek procentowych. Wynika z nich zatem jasno, że to organ wykonawczy decyduje o udzieleniu bądź nie udzieleniu bonifikaty. Zgoda zaś rady, obojętnie czy odnosząca się do konkretnego podmiotu i nieruchomości, a więc indywidualna, czy odnosząca się do określonej kategorii, a więc grupowa w żaden sposób nie wkracza w uprawnienia decyzyjne organu wykonawczego, w szczególności nie tworzy ona zobowiązania do udzielenia bonifikat, a jedynie zezwala na jej udzielenie. Jednocześnie jednak warunkiem udzielenia bonifikaty przez organ wykonawczy jest podjęcie przez radę stosownej uchwały. Użycie przez ustawodawcę sformułowania „na podstawie uchwały rady” nie zmienia faktu, że z treści uchwały wynikać musi akceptacja dla udzielenia bonifikaty, a więc *de facto* zgoda na jej udzielenie na ściśle określonych przez radę warunkach.

W uchwale Rady Miasta Katowice Nr XX/426/12 z dnia 28 marca 2012 r. w sprawie wyrażenia zgody na udzielenie bonifikaty od ceny sprzedaży na rzecz Wyższej Szkoły Zarządzania Ochroną Pracy w Katowicach nieruchomości zabudowanej położonej przy ul. Ścigały 9 (dz. nr 101/7) będącej przedmiotem zaskarżonego rozstrzygnięcia organu nadzoru ustalono, że warunkiem udzielenia bonifikaty jest jej przeznaczenie na określony cel oraz ustalono wysokość stawki procentowej, a więc spełniony został wymóg określony w przepisie art. 68 ust. 1b u.g.n.

Zastosowanie w art. 68 ust. 1b u.g.n. liczby mnogiej w określeniu do wymaganej treści uchwały rady nie może przesądzać o tym, że uchwała nie może odnosić się do indywidualnej bonifikaty zwłaszcza, że liczba mnoga nie jest konsekwentnie stosowana w pozostałej treści przepisu art. 68 u.g.n. w zakresie dotyczącym bonifikat.

Przyjęcie, że udzielenie bonifikat możliwe jest jedynie w oparciu o uchwałę regulującą zasady ich udzielania, a więc w oparciu o akt o charakterze generalnym prowadziło do niemożliwego do zaakceptowania wniosku, że w razie nie uchwalenia przez radę uchwały o zasadach nie byłaby możliwa sprzedaż nieruchomości z bonifikatą mimo istnienia przesłanek do takiej sprzedaży określonych w art. 68 ust. 1 u.g.n. Prowadziłoby również do niczym nieuzasadnionego ograniczenia kompetencji rady, jak bowiem uzasadnić prawo do decydowania o zasadach udzielenia bonifikat a jednocześnie zakaz decydowania o warunkach udzielenia konkretnej, jednostkowej bonifikaty.

Oparte na gramatycznej, niewłaściwej wykładni przepisu art. 68 ust. 1 i 1b u.g.n. rozstrzygnięcie organu nadzoru nie może się utrzymać z uwagi na *ratio legis* tych przepisów w ich brzmieniu wprowadzonym ustawą z dnia 5 listopada 2009 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 206, poz. 1590), w sposób nie budzący wątpliwości wynikających z uzasadnienia projektu tej nowelizacji, które to uzasadnienie warto w tym miejscu w części przytoczyć.

„Prezentowana w orzecznictwie sądowym interpretacja przepisu art. 68 ust. 3a ustawy o gospodarce nieruchomościami nie jest zgodna z intencją ustawodawcy, gdyż – jak wyżej wskazano – zmiana polegająca na dodaniu w art. 68 ustawy ust. 3a, miała na celu usunięcie wątpliwości interpretacyjnych poprzez wprowadzenie możliwości obejmowania więcej niż jednej nieruchomości uchwałą (zarządzeniem) o wyrażeniu zgody na udzielenie bonifikaty od ceny nieruchomości. Intencją przepisu było, aby zgoda na udzielenie bonifikaty mogła dotyczyć zarówno konkretnej nieruchomości, jak i określonej grupy nieruchomości (np. nieruchomości sprzedawanych, oddawanych w użytkowanie wieczyste). Jednak wobec odmiennych interpretacji powołanego przepisu w niniejszym projekcie zaproponowano nowe brzmienie zdania wstępnego do art. 68 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, w sposób który zapewni organowi stanowiącemu możliwość podejmowania uchwał o charakterze generalnym. W celu doprecyzowania tej intencji proponuje się dodanie do art. 68 ust. 1 b, w którym szczegółowo określa się zakres treści tego rodzaju uchwał lub zarządzeń.

Ukształtowanie przepisu art. 68 ust. 1 i dodanie ust. 1 b w zaproponowany sposób zapewni podmiotom publicznym swobodę w kształtowaniu przedmiotowego zakresu uchwały lub zarządzenia, w tym w ustalaniu szczegółowych warunków przyznawania bonifikat. Zaproponowana zmiana umożliwi zatem właściwym organom uwzględnianie w działaniach z zakresu gospodarki nieruchomościami lokalnych uwarunkowań i potrzeb.”

Z uzasadnienia tego wynika jasno, że intencją ustawodawcy było stworzenie możliwości podejmowania uchwał również o charakterze generalnym w zakresie udzielania bonifikat stosownie do okoliczności, a nie wyeliminowanie możliwości podejmowania uchwał jednostkowych.

Podobne są poglądy doktryny. W komentarzu do art. 68 u.g.n., (Lex, stan prawny na 1.09.2011 r.) Ewa Bończak-Kucharska stwierdza, że „wprowadzenie art. 68 ust. 1 b u.g.n. wraz z wyraźnym uzasadnieniem intencji wprowadzenia tego przepisu (zmierzającej do odejścia od konieczności zgód jednostkowych i do umożliwienia uchwalenia zasad udzielania bonifikat) powinno spowodować zastąpienie zgód jednostkowych (które nadal też mogą być wydawane) określeniem właśnie warunków (szczegółowych zasad) udzielenia bonifikat we wskazanych przypadkach/ lub w odniesieniu do wskazanych nieruchomości.”

Prezentowana przez organ nadzoru wykładnia przepisów art. 68 ust. 1 i 1b u.g.n. musi prowadzić do konkluzji, że organy samorządowe zmuszone będą, po raz kolejny przy stosowaniu tych przepisów, do zachowań nieracjonalnych i kłócących się ze zdrowym rozsądkiem. Nie jest bowiem możliwe przy udzielaniu bonifikat tylko w oparciu o generalne zasady uwzględnienie wszystkich na tyle istotnych, aby wziąć je pod rozwagę uwarunkowań odnoszących się z natury rzeczy do każdego, indywidualnego przypadku. Rada rozpatrując poszczególne stany faktyczne, powinna mieć prawo stosować również takie kryteria, których celowości zastosowania przy opracowywaniu generalnych zasad nie można było jeszcze przewidzieć.

Organ nadzoru w uzasadnieniu rozstrzygnięcia zwrócił uwagę, że wskazany w podstawie prawnej uchwały będącej przedmiotem rozstrzygnięcia przepis §3 ust. 6a załącznika do uchwały Nr XXXIV/725/08 Rady Miasta Katowice z dnia 19 grudnia 2008 r. w sprawie określenia zasad nabycia, zbycia i obciążenia nieruchomości oraz ich wydzierżawiania na czas oznaczony dłuższy niż trzy lata lub na czas nieoznaczony dotyczy udzielania bonifikat przy sprzedaży lokali mieszkalnych, natomiast uchwała będąca przedmiotem rozstrzygnięcia dotyczy zbycia nieruchomości gruntowej. Ta omyłka nie może jednak uzasadniać stwierdzenia nieważności uchwały. W orzecznictwie sądów administracyjnych utrwalony jest bowiem pogląd, że powołanie w podstawie prawnej uchwały niewłaściwego przepisu prawnego nie stanowi istotnego naruszenia prawa i tym samym nie eliminuje to danej uchwały z obrotu prawnego, o ile obowiązujące przepisy przewidują w ogóle kompetencje do podjęcia przez radę gminy tego typu uchwały. Przyjmuje się, że w takim przypadku podstawa prawna realnie istnieje, a jedynie nie ma o niej prawidłowej informacji w treści uchwały.

Warto jeszcze w tym miejscu wskazać na niekonsekwencję organu nadzoru, który do tej pory przy niezmienionym stanie prawnym nie kwestionował uchwał Rady Miasta Katowice wyrażających zgodę na udzielanie bonifikat w konkretnych, jednostkowych przypadkach.

Mając powyższe na uwadze wniesienie skargi do WSA jest zasadne.