

6. Sprawy z zakresu samorządu terytorialnego.

Z zakresu symbolu 624 na uwagę zasługuje orzeczenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie dotyczące wygaśnięcia mandatu radnego dzielnicy [...] m.st. Warszawy. W zarządzeniu zastępczym Wojewoda [...] wskazał, że radny prowadził działalność gospodarczą z wykorzystaniem mienia komunalnego. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 8 kwietnia 2008 r. **sygn. akt II SA/Wa 1895/07** jest prawomocny.

Zgodnie z art. 24f 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.), radni nie mogą prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami z wykorzystaniem mienia komunalnego gminy, w której radny uzyskał mandat, a także zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności. Stosownie zaś do art. 24f ust. 1a tej ustawy, jeżeli radny przed rozpoczęciem wykonywania mandatu prowadził działalność gospodarczą, o której mowa w ust. 1, jest obowiązany do zaprzestania prowadzenia tej działalności gospodarczej w ciągu 3 miesięcy od dnia złożenia ślubowania. Niewypełnienie obowiązku, o którym mowa w zdaniu pierwszym, stanowi podstawę do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnego w trybie art. 190 ustawy, o której mowa w art. 24b ust. 6 ustawy o samorządzie gminnym, tj. ustawy Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw.

Dla wyjaśnienia użytego przez ustawodawcę w art. 24f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym sformułowania „z wykorzystaniem” należy przyjąć jego znaczenie w ujęciu w jakim funkcjonuje ono w języku potocznym. Trzeba mu zatem przypisać szersze znaczenie niż tylko posiadanie cudzej rzeczy lub prawa. W literaturze przedmiotu podkreśla się, że przepis ten nie różnicuje, czy owo wykorzystanie powinno mieć podstawę prawną, czy nie, czy jest jednorazowe, czy też periodyczne oraz czy ma charakter odpłatny bądź nie, a w rezultacie przepis obejmuje swym zakresem wszelkie przypadki wykorzystania mienia gminy.

Skarżący prowadził działalność gospodarczą z wykorzystaniem mienia komunalnego stanowiącego własność m.st. Warszawy, a także był przedstawicielem w prowadzeniu tej działalności (jako wspólnik spółki jawnej – art. 29 § 1 Kodeksu spółek handlowych).

Sąd podzielił pogląd organu, że w sprawie wygaśnięcia mandatu skarżącego należało uwzględnić odrębną regulację ustroju m.st. Warszawy, tj. przepisy ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy (Dz. U. Nr 41,

poz. 361 ze zm.), w szczególności zaś art. 8 ust. 1 tej ustawy w zw. z art. 24f ust. 1 i 1a ustawy o samorządzie gminnym.

Nieruchomości wykorzystywane przez skarżącego – radnego dzielnicy na podstawie umowy dzierżawy są przedmiotem prawa własności m.st. Warszawy, a nie Dzielnicy.

Ustalając zakres właściwości określonej dzielnicy należy sięgnąć, poza przepisami ustawy o samorządzie gminnym do aktów prawa miejscowego, rozpoczynając ich analizę od Statutu m.st. Warszawy. W myśl § 44 ust. 2 pkt 3 i 4 Statutu m.st. Warszawy do zakresu działania dzielnic należą, niezastrzeżone dla organów Miasta, sprawy lokalne o zasięgu dzielnicowym: sprawy nieruchomości Miasta położonych na obszarze właściwej dzielnicy (pkt 3) oraz sprawy nabywania i zbywania nieruchomości Miasta, położonych na obszarze właściwej dzielnicy, w zakresie i trybie określonym zarządzeniem Prezydenta (pkt 4). Z kolei stosownie do ust. 3 § 44 kompetencje organów dzielnic w sprawach wymienionych w ust. 2, z wyłączeniem spraw określonych w pkt 4, określa Rada Miasta w odrębnej uchwale, a jak stanowi ust. 4 zadania i kompetencje dzielnicy wynikające z ustaw, Statutu, statutów dzielnic i innych uchwał Rady Miasta, realizowane są przez odpowiednio radę dzielnicy i zarząd dzielnicy.

Rada Miasta nie skorzystała z uprawnienia przyznanego jej na mocy ogólnej normy kompetencyjnej zamieszczonej w § 44 ust. 3 Statutu i nie podjęła odrębnej uchwały dotyczącej kompetencji dzielnic, w tym Rady Dzielnicy [...] w przedmiocie nieruchomości Miasta położonych na jej obszarze. Nie wydano również innych aktów w części dotyczącej nabywania i zbywania nieruchomości Miasta położonych na obszarze właściwej dzielnicy (§ 44 ust. 2 pkt 4 i ust. 3 Statutu).

Obowiązują zatem dotychczasowe akty regulujące powyższe zagadnienia, czyli uchwała Nr XXVIII/534/2004 Rady miasta stołecznego Warszawy z dnia 15 kwietnia 2004 r. w sprawie zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości m.st. Warszawy oraz ich wydzierżawiania lub najmu na okres dłuższy niż trzy lata wraz załącznikiem (Dz. Urz. Woj. Mazowieckiego Nr 119, poz. 2927 ze zm.) oraz dwa zarządzenia Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 30 marca 2006 r., odpowiednio – Nr 3355/2006 w sprawie zasad wydzierżawiania na okres do trzech lat, nieruchomości miasta stołecznego Warszawy i nieruchomości Skarbu Państwa, dla których organem reprezentującym właściciela jest Prezydent m.st. Warszawy wraz z załącznikiem oraz Nr 3357/2006 w sprawie zasad wydzierżawiania na okres powyżej trzech lat, nieruchomości miasta stołecznego Warszawy wraz z załącznikiem.

Sąd stwierdził, że z treści powołanej uchwały Rady m.st. Warszawy oraz dwóch wymienionych zarządzeń Prezydenta m.st. Warszawy nie wynika, aby Rada Dzielnicy,

a w szczególności Rada Dzielnicy [...] m.st. Warszawy miała jakiegokolwiek kompetencje w zakresie gospodarowania nieruchomościami m.st. Warszawy. Skoro zaś Rada Dzielnicy [...] m.st. Warszawy nie ma żadnych kompetencji – nawet o charakterze opiniodawczym – w zakresie nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości m.st. Warszawy brak było podstaw do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnego tej dzielnicy na podstawie art. 24f ust. 1 i ust. 1a ustawy o samorządzie gminnym. Radny Dzielnicy [...] m.st. Warszawy, nie może bowiem wpływać na treść uchwał i decyzji podejmowanych w sprawach z zakresu gospodarowania nieruchomościami komunalnymi stanowiącymi własność m.st. Warszawy.

Orzeczenie przedstawione poniżej dotyczy uprawnień nadzorczych Rady m.st. Warszawy nad organami jednostki pomocniczej. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 14 sierpnia 2008 r. **sygn. akt II SA/Wa 798/08** jest prawomocny.

Zgodnie z art. 86 ustawy o samorządzie gminnym, organami nadzoru nad działalnością gminną są Prezes Rady Ministrów i wojewoda, a w zakresie spraw finansowych – regionalna izba obrachunkowa. Nadzór ten sprawowany jest na podstawie kryterium zgodności z prawem (art. 85 ustawy). Oznacza to, że każdorazowo organ nadzoru powinien zbadać, czy przy wydawaniu uchwał przez organy gminy nie doszło do naruszenia zarówno prawa ustrojowego jak i materialnego.

W niniejszej sprawie Wojewoda [...] wskazał, że powołane przez Radę m. st. Warszawy w nadzorowanych uchwałach przepisy: art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, art. 19 ustawy o ustroju miasta stołecznego Warszawy w zw. z § 20 statutu Dzielnicy [...] nie dają Radzie m. st. Warszawy uprawnień do stwierdzenia nieważności uchwał Rady Dzielnicy [...].

Rada Dzielnicy [...] jest organem pomocniczym gminy i stosownie do art. 35 ust. 3 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym, organem nadzoru nad jej działalnością jest rada gminy. Przepis ten wskazuje bowiem radę gminy jako organ nadzoru nad działalnością organów jednostki pomocniczej, a zakres i formy nadzoru określa z kolei statut jednostki pomocniczej. Rada m. st. Warszawy, w ramach działalności nadzorczej nad organami jednostki pomocniczej, jest zatem podmiotem legitymowanym do stwierdzenia nieważności uchwał rad dzielnic miasta stołecznego Warszawy, gdy naruszają one prawo.