



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 13 stycznia 2023 r.

Poz. 318

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.19.2023 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 4 stycznia 2023 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.), stwierdzam nieważność § 12 ust. 2 i 3 oraz § 13 uchwały Nr LXIII/470/2022 Rady Miejskiej w Lidzbarku Warmińskim z dnia 30 listopada 2022 r. w sprawie określenia zasad gospodarki nieruchomościami Gminy Miejskiej Lidzbark Warmiński.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Lidzbarku Warmińskim, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit a, art. 40 ust. 1 i 2 pkt 3, art. 42 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 34 ust. 1 pkt 3 i ust. 6, art. 68 ust. 1 pkt 7, art. 70 ust. 4, art. 71 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2021 r., poz. 1899 ze zm.), podjęła uchwałę w sprawie określenia zasad gospodarki nieruchomościami Gminy Miejskiej Lidzbark Warmiński.

Uchwała została przedłożona organowi nadzoru w dniu 7 grudnia 2022 r.

Zdaniem organu nadzoru, przedmiotowa uchwała w zakresie wskazanym w sentencji przedmiotowego rozstrzygnięcia nadzorczego, podjęta została z rażącym naruszeniem prawa.

W § 12 ust. 2 uchwały, Rada Miejska w Lidzbarku Warmińskim uchwaliła, iż przedłużenie umów dzierżaw, zawartych na okres do 3 lat, na kolejne okresy następuje bez przetargu. Zgodnie z art. 37 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zawarcie umów użytkowania, najmu lub dzierżawy na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony następuje w drodze przetargu. Wojewoda albo odpowiednia rada lub sejmik mogą wyrazić zgodę na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia tych umów.

Ponadto należy wskazać, iż sytuacja, gdy po umowie zawartej na okres do 3 lat strony zawierają kolejne umowy dotyczące tej samej nieruchomości, prowadzi w istocie do tego, że okres, na który wynajęto lub wydzierżawiono nieruchomość trwa dłużej niż 3 lata. Co prowadzi do wniosku, że zdanie drugie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 446) należy interpretować, w kontekście kompetencji organów gminy, wyłącznie w ten sposób, że kolejne umowy dotyczące tej samej nieruchomości powinny być traktowane tak, jak umowy zawierane na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata (wyrok NSA z 26 lutego 2016 r., I OSK 2534/15).

Zasadą jest zatem zawieranie umów dzierżawy nieruchomości w trybie przetargowym. Okoliczności uzasadniające bezprzetargowy tryb zawarcia umowy dzierżawy wskazane zostały bezpośrednio w akcie rangi ustawowej, tj. w art. 37 ust. 4a ustawy o gospodarce nieruchomościami. W pozostałych przypadkach odstąpienie od przetargowego trybu zawarcia umowy dzierżawy wymaga zgody rady gminy, co wynika z art. 37 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 29 lipca 2019 r. o sygn. akt II SA/Gl 730/19 „uprawnienia rady wynikające z art. 37 ust. 4 zdanie drugie, ograniczają się do wyrażenia zgody na odstąpienie od przetargowego trybu w konkretnym zindywidualizowanym przypadku wskazanym we wniosku organu wykonawczego, w tym sensie nie można mówić o naruszeniu zasady równości. Każdorazowe odstąpienie od przetargu wymaga zgody rady wyrażonej w uchwale, a przedmiotem tej zgody musi być

zidentyfikowana nieruchomości. Zgody tej nie można wyrażać w sposób generalny, abstrakcyjny, na przyszłość i w stosunku do nieskonkretyzowanych przypadków. Oznacza to, że w sytuacji, gdy organ wykonawczy gminy zdecyduje o celowości odstąpienia od obowiązku zachowania przetargowego trybu zawierania umów, co leży w jego wyłącznej kompetencji, wówczas zobowiązany jest uzyskać zgodę rady” (podobnie: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 9 lipca 2020 r. o sygn. akt II SA/Kr 508/20; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 6 października 2020 r. o sygn. akt II SA/Ke 469/20).

W świetle powyższego uznać należy, że art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym nie upoważnia rady gminy do określenia generalnej zgody na przyszłość do zawierania przez organ wykonawczy gminy umów dzierżawy nieruchomości w trybie bezprzetargowym w przypadkach określonych w uchwale dotyczącej zasad gospodarki nieruchomościami. Każdorazowe odstąpienie przez organ wykonawczy gminy od przetargowego trybu zawarcia umowy dzierżawy wymaga uzyskania indywidualnej zgody rady gminy, a zatem § 12 ust. 2 przedmiotowej uchwały został podjęty z istotnym naruszeniem art. 37 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Tożsame stanowisko przedstawił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie, w wyroku z dnia 24 lutego 2015 r. sygn. akt II SA/Ol 1365/14, wskazując w uzasadnieniu, iż uprawnienia rady wynikające z art. 37 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami ograniczają się do wyrażenia zgody na odstąpienie od przetargowego trybu w konkretnym, zindywidualizowanym przypadku wskazanym we wniosku organu wykonawczego. Jeśli wniosek dotyczy odstąpienia od przetargowego trybu w przypadku więcej niż jednego rodzaju umowy (np. najmu i dzierżawy), to uchwałą można wyrazić zgodę co do tych różnych umów. Musi być ona jednak skonkretyzowana w akcie prawnym o charakterze indywidualnym, skierowanym do indywidualnego adresata. W sytuacji zatem, gdy organ wykonawczy gminy zdecyduje o celowości odstąpienia od obowiązku zachowania przetargowego trybu zawierania umów, co leży w jego wyłącznej kompetencji, wówczas zobowiązany jest uzyskać zgodę rady.

Ponadto, w § 12 ust. 3 zasad gospodarki nieruchomościami Rada Miejska w Lidzbarku Warmińskim uchwaliła, iż w przypadku gdy o dzierżawę nieruchomości na okres do 3 lat ubiega się więcej niż jedna osoba obowiązuje przetarg. Powołany przepis reguluje materię związaną z dzierżawą nieruchomości na okres do 3 lat, natomiast zgodnie z delegacją art. 18 ust. 2 pkt 9 lit a ustawy o samorządzie gminnym, 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. Z powołanego art. 18 ust. 2 pkt 9 lit a ustawy o samorządzie gminnym wynika, iż zawieranie umów dzierżawy nieruchomości na okres do 3 lat nie należy do czynności przekraczających zakres zwykłego zarządu, zatem regulacje w tym zakresie nie mogą być przedmiotem uchwały w sprawie zasad gospodarki nieruchomościami. Wójt może samodzielnie, bez uzyskiwania zgody rady, zawierać umowy najmu lub dzierżawy na czas oznaczony do lat 3 na podstawie art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym który stanowi, że do zadań wójta należy w szczególności gospodarowanie mieniem komunalnym. Mając powyższe na uwadze, należy stwierdzić, iż materia uregulowana w § 12 ust. 3 uchwały nie może być przedmiotem zasad gospodarowania nieruchomościami uchwalanych na podstawie art. 19 ust. 2 pkt 9 lit a ustawy o samorządzie gminnym, co uzasadnia stwierdzenie nieważności tego przepisu uchwały.

Ponadto, w § 13 zasad gospodarki nieruchomościami Rada Miejska postanowiła, iż tryb przetargowy nie dotyczy oddania w użytkowanie wieczyste gruntów pod zespołem garaży przy ul. Lipowej- Ogrodowej na podstawie zawartych ugód pozasądowych z dnia 1 lutego 1999 roku. Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami sprzedaż nieruchomości albo oddanie w użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowej następuje w drodze przetargu lub w drodze bezprzetargowej, stosownie do przepisów rozdziału 4 niniejszego działu. Zasadą jest sprzedawanie lub oddawanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste w drodze przetargu, a jedynie w wyjątkowych przypadkach nieruchomość jest zbywana w drodze bezprzetargowej. Tryb, w jakim zbywane są nieruchomości, został określony w art. 37 ust. 1, ust. 2 i ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Ustawodawca postanowił, że podstawowym trybem zbycia nieruchomości jest przetarg. Natomiast przypadki, kiedy może nastąpić bezprzetargowe zbycie nieruchomości zostały określone w art. 37 ust. 2 i ust. 3 tej ustawy. Powyższe oznacza, że rada gminy nie jest władna do wskazywania przypadków, kiedy nastąpi zbycie w formie przetargu, a kiedy w formie bezprzetargowej. Kompetencje w tym zakresie - odnośnie ustalenia właściwego trybu zbycia nieruchomości - posiada wójt, czyli,

zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, organ właściwy do gospodarowania gminnym zasobem nieruchomości. Należy zatem stwierdzić, iż w § 13 uchwały Rada Miejska w Lidzbarku Warmińskim bez podstawy prawnej wskazała, iż tryb przetargowy nie dotyczy oddania w użytkowanie wieczyste gruntów pod zespołem garaży. Wszelkie wyjątki od przetargowego trybu zbywania nieruchomości muszą wynikać wprost z przepisów ustawy i nie można ich interpretować rozszerzająco. Zasadą jest sprzedawanie lub oddawanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste w drodze przetargu, a jedynie w wyjątkowych przypadkach, wskazanych w przepisach art. 37 ust. 2 i ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, dopuszczalne jest zbywanie w drodze bezprzetargowej.

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