



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 30 kwietnia 2009 r.

NK.II.0911-10/301/09

### Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

**§ 4 ust. 1 i § 5** uchwały Rady Gminy Dzierżoniów z dnia 26 marca 2009 r. nr XXXV/314/09 w sprawie: zasad wydzierżawiania nieruchomości, wynajmowania lokali użytkowych i gospodarczych oraz użyczenia nieruchomości gminnych z powodu istotnego naruszenia art. 25 ust. 1 oraz art. 37 ust. 1 w zw. z art. 37 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.).

### Uzasadnienie

Rada Gminy Dzierżoniów podjęta na sesji w dniu 26 marca 2009 r., uchwałę nr XXXV/314/09 w sprawie: zasad wydzierżawiania nieruchomości, wynajmowania lokali użytkowych i gospodarczych oraz użyczenia nieruchomości gminnych. Uchwała ta wpłynęła do organu nadzoru w dniu 2 kwietnia 2009 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził jej podjęcie z istotnym naruszeniem art. 25 ust. 1 oraz art. 37 ust. 1 w zw. z art. 37 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Rada Gminy Dzierżoniów, podejmując przedmiotową uchwałę, określiła zasady wydzierżawiania nieruchomości, wynajmowania lokali użytkowych i gospodarczych oraz użyczenia nieruchomości gminnych. Uchwała ta została podjęta m.in. na podstawie 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.

Zgodnie z **§ 4 ust. 1** przedmiotowej uchwały wydzierżawianie nieruchomości oraz wynajmowanie lokali użytkowych i pomieszczeń gospodarczych do 3 lat następuje bez przetargu w formie składania ofert pisemnych. **§ 5** uchwały stanowi z kolei, że: „W trybie bezprzetargowym mogą być wydzierżawiane nieruchomości i wynajmowane lokale użytkowe i pomieszczenia gospodarcze w przypadku:

- 1) zawierania umów do 3 lat
- 2) przedłużania umów na kolejne 3 lata dotychczasowym dzierżawcom i najemcom, przy czym łączny okres trwania umowy nie może być dłuższy niż 9 lat
- 3) wydzierżawianie i przedłużanie umów na ogródki przydomowe o pow. nie większej niż 3 ary

1) przeznaczone na cele publiczne określone w przepisach ustawy o gospodarce nieruchomościami". Tymczasem zgodnie z art. 37 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami nieruchomości będące własnością Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego lub ich związków są sprzedawane lub oddawane w użytkowanie wieczyste w drodze przetargu. Wyjątki od tej zasady oraz prawne formy zbycia nieruchomości w trybie bezprzetargowym zostały enumeratywnie wymienione w art. 37 ust. 2 pkt 1–11 i ust. 3 ustawy. Przetarg zatem jest zasadniczym trybem zbywania nieruchomości publicznych, który dochodzi do skutku w sytuacji, gdy żaden przepis nie obliuguje właściwego organu do zbycia nieruchomości w drodze bezprzetargowej. Zgodnie z art. 37 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami **przepis art. 37 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami stosuje się odpowiednio przy zawieraniu umów użytkowania, najmu lub dzierżawy na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony. Wojewoda albo odpowiednia rada lub sejmik mogą wyrazić zgodę na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia tych umów.** W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja oznacza, że nieruchomości stanowiące własność gminy mogą być oddawane w użytkowanie, dzierżawę lub najem na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony jedynie w drodze przetargu. Rada może odstąpić od zasady przetargowego trybu zawierania tych umów, ale tylko w przypadku, gdy zostaną spełnione przesłanki określone w art. 37 ust. 2 i 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Wskazuje na to zdanie pierwsze art. 37 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Stanowisko organu nadzoru znajduje potwierdzenie w orzeczeniu Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 kwietnia 2006 r. (sygn. akt 1 OSK 756/05), gdzie Sąd orzekł, że „z cyt. art. 37 ust. 4 wynika generalna zasada, że przy zawieraniu umów użytkowania, najmu lub dzierżawy na okres do 3 lat nie obowiązuje tryb przetargowy, bowiem ten obowiązuje do zawierania tych umów na czas dłuższy niż 3 lata. Tryb przetargowy ma miejsce na mocy odpowiedniego zastosowania ust. 1 tego artykułu. Odpowiednie zastosowanie aktu czy przepisu oznacza, że niektóre unormowania stosuje się wprost, inne wcale. Na tle art. 37 odwołanie się ust. 4 do odpowiedniego zastosowania ust. 1 powoduje, że do zawierania umów, o których mowa w ust. 4 na dłużej niż 3 lata ust. 1 będzie miał zastosowanie wprost, zatem również z zastrzeżeniami, o których mowa w ust. 2 i 3 tego artykułu, bowiem ust. 1 na nie się powołuje. Natomiast ust. 2 i 3 będzie miał odpowiednie zastosowanie przy wyrażeniu zgody, o której mowa w zdaniu drugim ust. 4”.

Oznacza to, że Rada Gminy Dzierżoniów nie jest upoważniona do stanowienia o przesłankach zastosowania trybu bezprzetargowego przy zawieraniu umów użytkowania, najmu lub dzierżawy, albowiem materia ta została już uregulowana przez ustawodawcę. § 5 przedmiotowej uchwały stanowi zatem modyfikację unormowań zawartych w ustawie o gospodarce nieruchomościami. Odnośnie **§ 5 pkt 4** uchwały, zgodnie z którym trybie bezprzetargowym mogą być wydierżawiane nieruchomości i wynajmowane lokale użytkowe i pomieszczenia gospodarcze na cele publiczne określone w przepisach ustawy o gospodarce nieruchomościami, stwierdzić należy, że zapis ten nie znajduje również odzwierciedlenia w art. 37 ust. 3 zdanie pierwsze ustawy o gospodarce nieruchomościami. Przepis ten stanowi bowiem, że „Wojewoda – w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, a odpowiednia rada lub sejmik – w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność jednostki samorządu terytorialnego, odpowiednio w drodze zarządzenia lub uchwały, mogą zwolnić z obowiązku zbycia w drodze przetargu nieruchomości przeznaczone pod budownictwo mieszkaniowe lub na realizację urządzeń infrastruktury technicznej albo innych **celów publicznych, jeżeli cele te będą realizowane przez podmioty, dla których są to cele statutowe i których dochody przeznaczają się w całości na działalność statutową**”.

Stwierdzić także należy, że **§ 4 ust. 1** przedmiotowej uchwały narusza dodatkowo art. 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Na mocy tego przepisu gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta. Ponadto wskazać należy, że stosownie do treści art. 38 ust. 1 ustawy „przetarg ogłasza, organizuje i przeprowadza właściwy organ”. Zgodnie z art. 4 pkt 9 przywołanej ustawy, właściwym organem (z zastrzeżeniem art. 60) jest starosta, wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej, w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa oraz organ wykonawczy gminy, powiatu i województwa w odniesieniu do nieruchomości stanowiących odpowiednio własność gminy, powiatu i województwa. Właściwy organ jest również zwany organizatorem przetargu w art. 40 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, gdyż to właściwy organ decyduje o formie przetargu. Tak więc w analizowanym przypadku właściwym organem upoważnionym do decydowania o formie składania ofert przy wydierżawianiu nieruchomości oraz wynajmowaniu lokali użytkowych i pomieszczeń gospodarczych do 3 lat jest Wójt Gminy Dzierżoniów.

Mając na uwadze treść art. 25 ust. 1 w związku z art. 38 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, należy stwierdzić, iż organ stanowiący nie może podejmować działań stricte wykonawczych. Kompetencje i uprawnienia o przymiotach wykonawczych należą bowiem wyłącznie do wójta (burmistrza, prezydenta miasta) i wynikają wprost z przepisów prawa powszechnie obowiązującego rangi ustawowej. Innymi słowy Rada Gminy posiada kompetencję wyłącznie do opracowania zbioru podstawowych reguł postępowania organu wykonawczego, z pominięciem szczegółowych postanowień przewidzianych do konkretyzacji w treści czynności prawnej dokonywanej przez gminę reprezentowaną przez jej organ wykonawczy. Warto przytoczyć wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 kwietnia 1999 r. (II SA/Wr 364/98, OSS 1999/3/84), zgodnie z którym w przypadku, gdy przepis ustawy przyznaje kompetencje do działania organowi wykonawczemu gminy, podjęcie przez radę gminy w tej kwestii uchwały jest działaniem z naruszeniem prawa.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem Wojewody Dolnośląskiego – organu nadzoru w terminie 30 dni od jego doręczenia.

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  
RAFAŁ JURKOWLANIEC