



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 8 maja 2009 r.

NK.II.0911-14/308/09

### ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

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

#### stwierdzam nieważność

**§ 1 pkt 2** – uchwały Rady Gminy Lubin nr XXXII/166/2009 z dnia 31 marca 2009 r. w sprawie zmiany uchwały nr XXXVIII/149/98 Rady Gminy Lubin z dnia 5 marca 1998 r. w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Lubin, z powodu istotnego naruszenia art. 37 ust. 4 w związku z art. 37 ust. 1, ust. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.).

### UZASADNIENIE

Na sesji dnia 31 marca 2009 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), art. 25 ust. 1 i ust. 2 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 7a, art. 37 ust. 4, art. 84 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.), Rada Gminy Lubin podjęła uchwałę nr XXXII/166/2009 w sprawie zmiany uchwały nr XXXVIII/149/98 Rady Gminy Lubin z dnia 5 marca 1998 r. w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Lubin.

Uchwała ta wpłynęła do organu nadzoru dnia 9 kwietnia 2009 r.

Podejmując przedmiotową uchwałę, Rada Gminy Lubin dokonała nowelizacji uchwały nr XXXVIII/149/98 z dnia 5 marca 1998 r. w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Lubin. Rada nadała nowe brzmienie § 12 ust. 1 i ust. 2 oraz § 22 tej uchwały.

Mocą § 1 pkt 1 przedmiotowej uchwały Rada nadała nowe brzmienie § 12 ust. 1 uchwały nr XXXVIII/149/98, stanowiąc, że „1. Przedmiotem najmu, dzierżawy lub użyczenia na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub czas nieoznaczony mogą być nieruchomości użytkowane na cele nierolnicze i cele rolnicze, dla których miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie przewiduje zmiany dotychczasowej funkcji.”.

Natomiast mocą § 1 pkt 2 przedmiotowej uchwały Rada nadała nowe brzmienie § 12 ust. 2 uchwały nr XXXVIII/149/98, stanowiąc, że oddanie w najem lub dzierżawę nieruchomości, o których mowa w ust. 1, następuje w trybie bezprzetargowym.

Tymczasem, w ocenie organu nadzoru, podejmując działania na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym i określając zasady 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, Rada zobowiązana jest uwzględnić regulacje ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Zdaniem organu nadzoru postanowienie, że oddanie w najem lub dzierżawę nieruchomości użytkowanych na cele nierolnicze i cele rolnicze, na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub czas nieoznaczony, stanowi określenie przesłanki bezprzetargowego najmu lub dzierżawy nieruchomości.

W przypadku nowelizowanego § 12 ust. 2 uchwały nr XXXVIII/149/98 Rada wykorzystwała kompetencję wynikającą z art. 37 ust. 4 zdanie drugie ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którą rada może wyrazić zgodę na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia umów użytkowania, najmu lub dzierżawy na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony. Jednakże w ocenie organu nadzoru, podejmując działania związane z realizacją uprawnienia zawartego w art. 37 ust. 4 zdanie drugie, nie można pominąć zdania pierwszego artykułu 37, zgodnie z którym *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*. W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja oznacza, że zasadą jest dzierżawa lub najem nieruchomości stanowiących własność Gminy w drodze przetargu. Organ nadzoru uważa, że Rada przy podejmowaniu przedmiotowej uchwały nie mogła pominąć zdania pierwszego regulacji art. 37 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami, odsyłającego do odpowiedniego stosowania art. 37 ust. 1 tej ustawy

przy zawieraniu umów użytkowania, najmu lub dzierżawy na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony. Tym samym określając zasady, na jakich Wójt będzie gospodarował nieruchomościami Gminy Lubin, Rada, zdaniem organu nadzoru, nie mogła upoważnić Wójta do odstąpienia od zasady przetargowego wydzierżawiania i najmu nieruchomości w przypadkach innych niż 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 I 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.”.

Podobne stanowisko zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu, wskazując w wyroku z dnia 14 listopada 2008 r., sygn. akt II SA/Wr 329/08, że „z zawartej w art. 37 ust. 1–4 ustawy o gospodarce nieruchomościami regulacji prawnej wynika, że co do zasady gmina oddaje w dzierżawę nieruchomości stanowiące przedmiot jej własności po przeprowadzeniu przetargu, o ile nie istnieją okoliczności wyliczone w art. 37 ust. 2 i 3 tej ustawy. Art. 37 ust. 4 nakazuje bowiem odpowiednie stosowanie art. 37 ust. 1 między innymi przy zawieraniu umowy dzierżawy nieruchomości gminnych, natomiast art. 37 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami konstytuuje wyjątek od zasady oddawania w dzierżawę takich nieruchomości po przeprowadzeniu przetargu”.

Zgodnie z art. 37 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zasadą jest zbywanie nieruchomości stanowiących własność gminy w trybie przetargu. Ustawodawca wprowadził jednakże wyjątek od tej zasady i dopuścił możliwość zbycia nieruchomości w trybie bezprzetargowym, określając w art. 37 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami przesłanki bezprzetargowego zbycia nieruchomości. Ponadto, mocą art. 37 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami ustawodawca postanowił, że rada, w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność jednostki samorządu terytorialnego, w drodze uchwały, może 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. Przepis ten stosuje się również, gdy sprzedaż nieruchomości następuje na rzecz osoby, która dzierżawi nieruchomość na podstawie umowy zawartej co najmniej na 10 lat, jeżeli nieruchomość ta została zabudowana na podstawie zezwolenia na budowę. Przepisu tego nie stosuje się, w przypadku gdy o nabycie nieruchomości ubiega się więcej niż jeden podmiot spełniający powyższe warunki.

Zdaniem organu nadzoru Rada Gminy Lubin, wprowadzając zapisy wskazujące na sytuacje, w których Wójt będzie mógł odstąpić od przetargowego trybu zbywania nieruchomości, naruszyła w sposób istotny regulację art. 37 ust. 2, ust. 3 i ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami. W ocenie organu nadzoru określenie przez ustawodawcę przesłanek bezprzetargowego zbycia nieruchomości powoduje, że Rada nie posiada kompetencji do stanowienia odnośnie kwestii uregulowanej przez ustawodawcę w akcie normatywnym wyższego rzędu. Podkreślić należy, co podniósł Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu, odnosząc się do regulacji art. 37 ust. 4 zdanie 2 w wyroku z dnia 14 listopada 2008 r., sygn. akt II SA/Wr 329/08, że „z treści tego przepisu wynika jednoznacznie, iż wolą ustawodawcy było ustanowienie normy kompetencyjnej, to jest określenie organów właściwych do udzielenia zgody na bezprzetargowy tryb zawierania wskazanych w nim umów, nie zaś ustalanie przesłanek takiego trybu, które wynikają z innych, powołanych powyżej przepisów”.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzam jak na wstępie.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. 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.

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 163 poz. 1270 z późn. zm.) niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, za pośrednictwem Wojewody Dolnośląskiego, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

wz. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO  
ZDZISŁAW ŚREDNIAWSKI  
WICEWOJEWODA