



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.387.2022

Katowice, dnia 22 kwietnia 2022 r.

Rada Gminy Kozy

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXIX/279/22 Rady Gminy Kozy z dnia 22 marca 2022 r. w sprawie wyrażenia zgody na oddanie w dzierżawę części nieruchomości oznaczonej jako działka nr 1655/2 obręb ewidencyjny 0001 Kozy, stanowiącej własność Gminy Kozy, na czas nieoznaczony w trybie bezprzetargowym, w części określonej w § 1 uchwały w brzmieniu: "pod zabudowę kontenerową pompownią wody", jako sprzecznej z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a w związku z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, dalej jako „ustawa”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 22 marca 2022 r. Rada Gminy Kozy podjęła uchwałę Nr XXXIX/279/22 w sprawie wyrażenia zgody na oddanie w dzierżawę części nieruchomości oznaczonej jako działka nr 1655/2 obręb ewidencyjny 0001 Kozy, stanowiącej własność Gminy Kozy, na czas nieoznaczony w trybie bezprzetargowym.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 25 marca 2022 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała w części jest niezgodna z prawem.

Zgodnie z przepisem art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy: *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.*

Natomiast zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy, mieniem komunalnym gospodaruje wójt (burmistrz, prezydent miasta). A zatem, obciążenia nieruchomości, będącej własnością jednostki samorządu terytorialnego, ograniczonym prawem rzeczowym dokonuje jej organ wykonawczy. Dodatkowo, z treści art. 11 ust. 1 i art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 1899) wynika, że organami reprezentującymi

jednostki samorządu terytorialnego w sprawach gospodarowania nieruchomościami, są ich organy wykonawcze, przy czym, gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt (burmistrz, prezydent miasta). Decydowanie przez organ stanowiący o czynnościach należących do sfery wykonawczej, narusza konstytucyjną zasadę podziału władz. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie z dnia 27 sierpnia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 500/19 (publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) - *Przepis art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a) u.s.g. stanowi uprawnienie dla rady gminy do podjęcia uchwały o określonej treści, mianowicie uchwały w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu. Przyznana radzie kompetencja nie oznacza jej nieograniczonej swobody, gdyż ustawodawca przyznając określoną kompetencję do wydania aktu wykonawczego przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nie objętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym w celu ukształtowania stanu prawnego uwzględniającego m.in. specyfikę gospodarki nieruchomościami. Wskazane upoważnienie nie uprawnia do wykraczania poza unormowanie ustawowe, czynienia wyjątków od ogólnie przyjętych rozwiązań ustawowych, a także powtarzania kwestii uregulowanych w aktach prawnych hierarchicznie wyższych.*

Mając na uwadze ww. przepisy prawa, stwierdzić należy, iż rada gminy jest upoważniona wyłącznie do wyrażenia zgody na dzierżawę nieruchomości będącej własnością gminy. Dodatkowo, organ stanowiący gminy – jako organ niebędący stroną umowy, której przedmiotem jest ustanowienie dzierżawy na nieruchomości stanowiącej własność gminy - nie jest uprawniony do decydowania o treści umowy. Bieżące gospodarowanie nieruchomościami gminnymi, a więc podejmowanie czynności prawnych i faktycznych dotyczących nieruchomości, należy do organu wykonawczego gminy. Rozstrzyganie przez radę o kwestiach dotyczących celu dzierżawy, stanowi także naruszenie wyrażonej w art. 3531 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 1740 ze zm.), zasady swobody umów, zgodnie z którą, strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego. Zasada ta, przyznająca stronom swobodę w kształtowaniu łączącego je stosunku umownego, musi mieć także zastosowanie w przypadku umów, w których jedną ze stron będzie gmina. Jedynie sam dzierżawca oraz wydzierżawiający, w tym przypadku dysponent mienia komunalnego – wójt (burmistrz, prezydent miasta), jako strony stosunku cywilnoprawnego, będą władne ustalić wskazane wyżej, szczegółowe kwestie.

W ocenie organu nadzoru § 1 uchwały w brzmieniu: "pod zabudowę kontenerową pompownią wody" jest sprzeczne z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a w związku z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy.

Po pierwsze, w ocenie organu nadzoru, uchwała organu stanowiącego gminy podejmowana na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy winna ograniczać się jedynie do tego, czy rada wyraża zgodę na dzierżawę nieruchomości będącej własnością gminy.

Po drugie, treść kwestionowanych przepisów uchwały, zawierających elementy umowy cywilnoprawnej, tj. celu dzierżawy, która ma być dopiero zawarta przez kontrahentów w przyszłości, nie pozostawia stronom tej umowy żadnej swobody, stawiając w tym zakresie organ wykonawczy, jedynie w roli technicznego wykonawcy woli rady. Niedopuszczalnym jest zwłaszcza, aby strona przyszłej umowy, jaką jest podmiot, na rzecz którego dzierżawa jest ustanawiana, nie miała wpływu na treść umowy w odniesieniu do celu ustanawianej dzierżawy.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXXIX/279/22 Rady Gminy Kozy z dnia 22 marca 2022 r. w sprawie wyrażenia zgody na oddanie w dzierżawę części nieruchomości oznaczonej jako działka nr 1655/2 obręb ewidencyjny 0001 Kozy, stanowiącej własność Gminy Kozy, na czas nieoznaczony w trybie bezprzetargowym - w części § 1 uchwały w

brzmieniu: "pod zabudowę kontenerową pompownią wody" należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Z up. Wojewody Śląskiego

Iwona Andruszkiewicz
Wydział Nadzoru Prawnego - Zastępca Dyrektora
Wydziału Nadzoru Prawnego