



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.882.2024

Katowice, dnia 4 grudnia 2024 r.

Rada Gminy Kochanowice

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VII/50/24 Rady Gminy Kochanowice z dnia 29 października 2024 r. w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie umowy dzierżawy w trybie bezprzetargowym na czas określony, w części obejmującej tytuł uchwały w zakresie wyrazów: „w trybie bezprzetargowym” oraz § 2 uchwały, jako sprzecznej z art. 37 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2024 r. poz. 1222), dalej jako „ustawa” oraz z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 29 października 2024 r. Rada Gminy Kochanowice podjęła uchwałę Nr VII/50/24 w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie umowy dzierżawy w trybie bezprzetargowym na czas określony.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 4 listopada 2024 r.

Zgodnie z treścią § 1 uchwały Rada Gminy Kochanowice postanowiła: *Wyraża się zgodę na zawarcie kolejnej umowy dzierżawy z dotychczasowym dzierżawcą nieruchomości oznaczonej nr ewidencyjnym 584 km 2 Lubecko na część dzierżawioną o powierzchni 21 m², na okres 3 lat, jak w załączniku do niniejszej uchwały.* Z kolei w § 2 uchwały Rada postanowiła wyrazić zgodę na odstąpienie od przetargowego trybu zawarcia umowy dzierżawy, o której mowa w § 1 niniejszej uchwały.

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

Jako podstawę podjęcia przedmiotowej uchwały Rada wskazała art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 37 ust. 4 ustawy.

Stosownie do brzmienia 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.*

Powyższe uprawnienia organu stanowiącego w zakresie gospodarowania nieruchomościami mają charakter wyjątku od zasady wyrażonej w art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, który stanowi, że gospodarowanie mieniem komunalnym należy do wójta gminy.

Analogiczne postanowienia zawiera ustawa o gospodarce nieruchomościami. Zgodnie z art. 11 ust. 1 tej ustawy, z zastrzeżeniem wyjątków wynikających z przepisów tej ustawy oraz odrębnych ustaw, organami reprezentującymi jednostki samorządu terytorialnego w sprawach gospodarowania nieruchomościami są ich organy wykonawcze. W konsekwencji ustawodawca przyznał organowi wykonawczemu gminy kompetencję do gospodarowania gminnym zasobem nieruchomości (art. 25 ustawy).

Zgodnie natomiast z przywołanym w podstawie prawnej uchwały art. 37 ust. 4 ustawy *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.*

W świetle przytoczonych regulacji, wskazać należy, iż w przypadku zawarcia kolejnej umowy dzierżawy nieruchomości na czas oznaczony do 3 lat (jak w analizowanej sprawie) rola Rady Gminy w zakresie gospodarowania mieniem gminy ograniczona jest jedynie do wyrażenia zgody na czynność Wójta Gminy, jaką jest zawarcie kolejnej umowy dzierżawy nieruchomości między tymi samymi stronami, chyba że Rada określiła zasady wydzierżawiania nieruchomości na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym, w świetle których Wójt Gminy może dokonywać tych czynności samodzielnie. W żadnym wypadku jednak, Rada nie jest upoważniona do decydowania o odstąpieniu od obowiązku przetargowego trybu zawarcia umowy dzierżawy nieruchomości na czas oznaczony do 3 lat. W związku z powyższym postanowienie § 2 uchwały wykracza poza zakres przytoczonego powyżej przepisu.

Organ nadzoru wskazuje, że w analizowanej sprawie przepis art. 37 ust. 4 ustawy nie będzie miał zastosowania. Niniejsza uchwała dotyczy bowiem zawarcia umowy na czas oznaczony na 3 lata, dla którego obowiązujące przepisy prawa nie wprowadzają obowiązku zawarcia umowy w trybie przetargu. Stanowisko powyższe jest również prezentowane przez sądownictwo administracyjne. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 31 stycznia 2008 r., sygn. akt: II SA/Wr 554/07 (opubl. LEX nr 398905): *Trzeba tu wskazać na treść art. 37 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, według którego z zastrzeżeniem ust. 2 i 3, nieruchomości są sprzedawane lub oddawane w użytkowanie wieczyste w drodze przetargu, na podstawie zaś ustępu 4 – przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio przy zawieraniu umów użytkowania, najmu lub dzierżawy na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, przy czym odpowiednia rada może wyrazić zgodę na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia tych umów. Wykładnia przywołanych przepisów prowadzi do wniosku, że rada gminy może odstąpić od przetargu przy zawieraniu umowy dzierżawy nieruchomości (w tym także gruntowej) na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony. Ustawodawca zadecydował więc, że dzierżawa gruntów do 3 lat nie podlega reżimowi przetargowemu. Inaczej mówiąc, z art. 37 ust. 4 wynika generalna zasada, że przy zawieraniu umów dzierżawy na okres do 3 lat nie obowiązuje tryb przetargowy, gdyż dotyczy on zawierania takich umów na czas dłuższy niż 3 lata.*

Treść § 2 uchwały jest zatem sprzeczna z art. 37 ust. 4 ustawy.

Powyżej opisane uchybienie należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od daty jego podjęcia (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; CBOSA).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr VII/50/24 Rady Gminy Kochanowice z dnia 29 października 2024 r. w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie umowy dzierżawy w trybie bezprzetargowym na czas określony - w części określonej na wstępie, 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 upoważnienia Wojewody Śląskiego

Iwona Andruszkiewicz

Wydział Nadzoru Prawnego - Zastępca Dyrektora

Wydziału Nadzoru Prawnego