



WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, 05 sierpnia 2024 r.

P-1.4131.222.2024.AA

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609, poz. 721)

stwierdzam nieważność

§1 uchwały Nr III/22/2024 Rady Miejskiej w Choszcznie z dnia 4 lipca 2024 r. *zmieniającej uchwałę w sprawie wyrażenia zgody na odstąpienie od obowiązku przetargowego zawarcia umowy dzierżawy na okres 20 lat nieruchomości stanowiących własność Gminy Choszczno, w zakresie wyrazów: 2. Czynnosc roczny z tytułu dzierżawy wynosić będzie nie mniej niż 200.000,00 złotych netto.*

Uzasadnienie

W dniu 4 lipca 2024 r. Rada Miejska w Choszcznie podjęła uchwałę Nr III/22/2024 *zmieniającą uchwałę w sprawie wyrażenia zgody na odstąpienie od obowiązku przetargowego zawarcia umowy dzierżawy na okres 20 lat nieruchomości stanowiących własność Gminy Choszczno.*

Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 8 lipca 2024 r.

Jako materialnoprawną podstawę podjęcia uchwały Nr III/22/2024 organ stanowiący Gminy Choszczno przywołał art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 37 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami¹. Zgodnie z pierwszym z powołanych przepisów: *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.* Drugie z unormowań stanowi natomiast, że: *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 §1 uchwały Nr III/22/2024, Rada Miejska w Choszcznie postanowiła nadać nowe brzmienie §1 ust. 1 i ust. 2 uchwały Nr XII/129/2011 z dnia 24 listopada 2011 r. *w sprawie*

¹ Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 r., poz. 344 z późn. zm.).

wyrażenia zgody na odstąpienie od obowiązku przetargowego zawarcia umowy dzierżawy na okres 20 lat nieruchomości stanowiących własność Gminy Choszczno, wyrażając zgodę na odstąpienie od obowiązku przetargowego zawarcia umowy dzierżawy poszczególnych nieruchomości (§1 ust. 1 uchwały nowelizowanej) oraz wskazując, że *Czynsz roczny z tytułu dzierżawy wynosić będzie nie mniej niż 200.000,00 złotych netto* (§1 ust. 2 uchwały nowelizowanej).

Zdaniem organu nadzoru, Rada Miejska w Choszcznie uprawniona była wyłącznie do wyrażenia zgody na wydzierżawienie poszczególnych nieruchomości oraz odstąpienia od przetargowego trybu ich wydzierżawienia. Określając jednak w §1 uchwały Nr III/22/2024, minimalną stawkę czynszu rocznego z tytułu dzierżawy, wykroczyła poza delegację ustawową przyznaną temu organowi przez prawodawcę.

Dokonując oceny zgodności z prawem uchwały III/22/2024 należy mieć na uwadze że rada gminy – jako organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego – została wyposażona w określone kompetencje w zakresie gospodarowania mieniem gminnym, jednakże są one wyjątkami od zasady przyznającej wójtowi gminy (burmistrzowi, prezydentowi miasta) pierwszeństwo w gospodarowaniu i zarządzaniu mieniem gminnym, do których nie można stosować wykładni rozszerzającej. Zgodnie bowiem z brzmieniem art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, gospodarowanie mieniem komunalnym należy do zadań wójta. Powyższe znajduje również odzwierciedlenie w przepisach ustawy o gospodarce nieruchomościami, która w art. 11 ust. 1 ustanawia regułę reprezentacji jednostek samorządu terytorialnego przez ich organy wykonawcze, zaś w art. 25 ust. 1 wskazuje, że gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz, albo prezydent miasta. Zgodnie zatem z obowiązującymi przepisami to organ wykonawczy gminy upoważniony jest do dokonywania wszystkich czynności z zakresu obrotu nieruchomościami komunalnymi, w tym zawierania umów i umownego ustalania kwestii tam wskazanych. Rada gminy nie może natomiast podejmować działań, które należą do sfery wykonawczej, gdyż byłoby to naruszeniem konstytucyjnej zasady podziału organów gminy na stanowiące i wykonawcze, która zobowiązuje do ścisłego przestrzegania kompetencji przyznaných poszczególnym organom². Uprawnienia przypisane ustawowo danemu organowi gminy nie mogą więc być wykonywane przez inny organ tej jednostki samorządu terytorialnego, chyba że ustawa na to zezwala.

W świetle powyższego, uznać należy, że decydując w §1 uchwały Nr III/22/2024, o minimalnej wysokości czynszu rocznego z tytułu dzierżawy, Rada Miejska w Choszcznie przekroczyła swoje kompetencje i delegację ustawową. Norma kompetencyjna upoważniająca radę do podjęcia uchwały w przedmiocie wyrażenia zgody na wydzierżawienie nieruchomości oraz odstąpienie od przetargu, nie przyznaje jej uprawnień do ustalania warunków i treści umowy zawieranej w oparciu o regulacje ustawy Kodeks cywilny³. Wprowadzenie takich postanowień do uchwały w powyższym przedmiocie narusza art. 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, jak również stoi w sprzeczności z zasadą swobody umów wyrażoną w art. 353¹ ustawy Kodeks cywilny.

Jak podkreślił Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 18 czerwca 2018 r., sygn. akt I OSK 2141/18 z art. 30 ust. 2 pkt 3 u.s.g. wynika, że *gospodarowanie mieniem komunalnym należy do zadań wójta (organu wykonawczego gminy)*. Z kolei z art. 25 ust. 2 w zw. z art. 23 ust. 1 pkt 7a ustawy o gospodarce nieruchomościami (także w brzmieniu z lutego

² Por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 31 stycznia 2008 r., sygn. akt II SA/Wr 554/07.

³ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2023 r. poz. 1610 z późn. zm.).

2012 r.) wynika, że gospodarowanie gminnym zasobem nieruchomości polega między innymi na ich wynajmowaniu. Całość kompetencji związanych z zawieraniem umów najmu lokali użytkowych stanowiących własność gminy, w tym ustalanie wysokości czynszu, ma więc organ wykonawczy gminy. Nie są to też sprawy przekraczające zakres zwykłego zarządu mieniem gminy. Nie można więc twierdzić, że ustalanie minimalnej stawki czynszu za najem lokali użytkowych, stanowiących własność gminy, można zaliczyć do zasad wynajmowania nieruchomości (art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a u.s.g.) lub zasad zarządu mieniem gminy (art. 40 ust. 2 pkt 3 u.s.g.). Słusznie podnosi się bowiem w orzecznictwie, że "Rada nie może więc ze skutkiem wobec osób trzecich wiązać organu wykonawczego w zakresie spraw łączących się z zawieraniem umów [w tym najmu] przez gminę, jeżeli ustawa takich uprawnień radzie nie przyznaje" (por. wyrok NSA z 17 lipca 2014 r. I OSK 873/14, LEX nr 1573820)⁴.

Jak wynika z treści ww. orzeczenia nie jest dopuszczalne ustalenie minimalnej stawki czynszu jako zasady, o której mowa w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit a ustawy o samorządzie gminnym. W przedmiotowej sprawie mamy zaś do czynienia z uchwałą dotyczącą wyrażenia zgody na wydzierżawienie ściśle wskazanych nieruchomości. W takich indywidualnych sprawach wkroczenie przez Radę Miejską w Choszczynie w kompetencję Burmistrza Choszczyna jest tym bardziej oczywiste. W myśl art. 25 w zw. z art. 23 ust. 1 pkt 5 ustawy o gospodarce nieruchomościami wykonanie czynności związanych z naliczaniem należności za nieruchomości udostępniane z zasobu należy wyłącznie do burmistrza.

Mając na względzie powyższe, stwierdzenie nieważności §1 uchwały Nr III/22/2024 Rady Miejskiej w Choszczynie z dnia 4 lipca 2024 r. zmieniającej uchwałę w sprawie wyrażenia zgody na odstąpienie od obowiązku przetargowego zawarcia umowy dzierżawy na okres 20 lat nieruchomości stanowiących własność Gminy Choszczyno, w zakresie wyrazów: 2. Czynsz roczny z tytułu dzierżawy wynosić będzie nie mniej niż 200.000,00 złotych netto, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

I Wicewojewoda Zachodniopomorski

Bartosz Brożyński

Otrzymują:

- 1) Rada Miejska w Choszczynie,
- 2) aa.

⁴ Podobnie WSA w Szczecinie w wyroku z dnia 22 września 2016 r., sygn. akt II SA/Sz 516/16.