



WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, 20 lutego 2023 r.

P-1.4131.73.2023.AA

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LVII/664/23 Rady Miejskiej w Goleniowie z dnia 25 stycznia 2023 r. w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie kolejnej umowy użyczenia nieruchomości położonej w Załomiu przy ulicy Polnej.

Uzasadnienie

W dniu 25 stycznia 2023 r. Rada Miejska w Goleniowie podjęła uchwałę Nr LVII/664/23 w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie kolejnej umowy użyczenia nieruchomości położonej w Załomiu przy ulicy Polnej.

Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 1 lutego 2023 r.

Jako materialnoprawną podstawę uchwały Nr LVII/664/23 Rada Miejska powołała art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 25 ust. 2 i art. 23 ust. 1 pkt 7a ustawy o gospodarce nieruchomościami¹. Przepisy te stanowią odpowiednio, że:

- *Do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy (18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym),*
- *Gospodarowanie zasobem polega w szczególności na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1, a ponadto na sporządzaniu planów wykorzystania zasobu, przygotowywaniu opracowań geodezyjno-prawnych i projektowych, dokonywaniu podziałów oraz scaleń i podziałów nieruchomości, a także wyposażaniu ich, w miarę możliwości, w niezbędne urządzenia infrastruktury technicznej (art. 25 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami),*
- *Zasobem nieruchomości Skarbu Państwa gospodarują, z zastrzeżeniem ust. 1e, art. 43 ust. 2 i 4, art. 51, art. 57 ust. 1, art. 58-60, starostowie, wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej, a w szczególności wydierżawiają, wynajmują, użyczają oraz oddają w użytkowanie nieruchomości wchodzące w skład zasobu, przy czym umowa zawierana na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub czas nieoznaczony wymaga zgody wojewody; zgoda wojewody jest*

¹ Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2021 r. poz. 1889 z późn. zm.).

wymagana również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony nie dłuższy niż 3 lata strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość (art. 23 ust. 1 pkt 7a ustawy o gospodarce nieruchomościami)

Na mocy cytowanych regulacji, Rada Miejska w Goleniowie w §1 uchwały Nr LVII/664/23 wyraziła zgodę na zawarcie kolejnej umowy użyczenia nieruchomości stanowiącej własność Gminy Goleniów, znajdującej się w obrębie geodezyjnym Załom przy ul. Polnej, na okres 3 lat.

Stwierdzić jednak należy, że żaden z przywołanych w podstawie prawnej uchwały Nr LVII/664/23 przepisów nie przyznaje organowi stanowiącemu gminy kompetencji do wyrażenia zgody na użyczenie nieruchomości, niezależnie od okresu na jaki ma być zawarta umowa. W art. 23 ust. 1 pkt 7a ustawy o gospodarce nieruchomościami uzyskanie zgody na dokonanie ww. czynności jest zastrzeżone wyłącznie w przypadku, gdy jej wykonawcą ma być starosta, zaś przedmiotem użyczenia - nieruchomość należąca do Skarbu Państwa. Trzeba też przy tym pamiętać, że wszędzie tam, gdzie dla podjęcia przez wójta czynności mieszczącej się w zakresie gospodarowania nieruchomościami należącymi do zasobu jednostki samorządu terytorialnego, jest wymagana zgoda rady – ustawodawca wyraźnie takie zastrzeżenie czyni.

Generalną zasadą – określoną w art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym - jest to, że gospodarowanie mieniem komunalnym należy do wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Rada gminy - jako organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego - została wyposażona w określone kompetencje w zakresie gospodarowania mieniem gminy, jednakże są one wyjątkami od zasady przyznającej organowi wykonawczemu pierwszeństwo w gospodarowaniu i zarządzaniu mieniem gminnym, do których nie można stosować wykładni rozszerzającej².

Ograniczenie dla wskazanej wyżej kompetencji wójta w zakresie gospodarowania mieniem gminy zawiera 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*. Przepis ten wskazuje jednoznacznie, że katalog spraw, w których organ stanowiący władny jest do podejmowania uchwał w sprawach majątkowych gminy ma charakter zamknięty i nie mieści się w nim wyrażenie zgody na użyczenie nieruchomości.

² Por. wyroki WSA w Olsztynie z dnia 6 listopada 2012 r., sygn. II SA/Ol i z dnia 1 września 2009 r., sygn. akt II SA/Ol 607/09.

Oddając nieruchomość w użyczenie organ wykonawczy gminy działa samodzielnie w ramach ustawowego uprawnienia do gospodarowania mieniem gminy³.

Obowiązujące przepisy prawa wyraźnie rozgraniczają zakres uprawnień poszczególnych organów gminy tj. rady oraz wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Organy te są zobowiązane przestrzegać w poszczególnych sprawach swoich kompetencji i wydanie aktu wykraczającego poza granice uprawnienia ustawowego – jak to ma miejsce w analizowanej sprawie - należy traktować jako sprzeczne z prawem.

Analiza treści przepisu art. 25 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami prowadzi do wniosku, że zawarte w tym przepisie odesłanie do art. 23 ust. 1 tej ustawy nie jest odesłaniem do odpowiedniego stosowania tego ostatniego przepisu wobec gminnego zasobu nieruchomości. Zakres stosowania tego przepisu ogranicza się do określenia czynności w szczególności składających się na pojęcie gospodarowania gminnym zasobem nieruchomości, które to gospodarowanie - stosownie do przepisu art. 25 ust. 1 ustawy - należy do wójta, burmistrza lub prezydenta miasta. W braku wyraźnego przepisu nakazującego odpowiednie stosowanie przepisu art. 23 ust. 1 tej ustawy do gminnego zasobu nieruchomości, nie można uznać, że zakres odesłania obejmuje powinność dochowania szczególnych wymogów obowiązujących przy gospodarowaniu nieruchomościami z zasobu Skarbu Państwa, a tym samym i wynikający z pkt 7a wymóg uzyskania zgody wojewody - odpowiednio rady gminy - na zawarcie umowy użyczenia na okres dłuższy niż 3 lata⁴. Oddając nieruchomość w użyczenie wójt działa samodzielnie i nie potrzebuje na dokonanie tej czynności zgody rady gminy, dlatego przedmiotowa uchwała narusza ustawowe kompetencje wójta, wynikające z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym oraz z art. 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LVII/664/23 w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie kolejnej umowy użyczenia nieruchomości położonej w Załomiu przy ulicy Polnej, 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 II Wicewojewoda Zachodniopomorski.

Mateusz Wagemann

Otrzymują:

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

³ Por. wyroki: WSA w Olsztynie z dnia 7 października 2014 r., sygn. akt II SA/Ol 871/14, WSA w Opolu z dnia 25 kwietnia 2019 r., sygn. akt II SA/Op 96/19, WSA w Lublinie z dnia 4 grudnia 2019 r., sygn. akt II SA/Lu 484/19.

⁴ Por. wyrok WSA w Opolu z dnia 8 listopada 2011 r. II SA/Op 392/11.