



Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) stwierdzam nieważność **uchwały Rady Gminy** w sprawie wyrażenia zgody na wydzierżawienie nieruchomości bez przeprowadzania przetargu.

Uzasadnienie

Rada Gminy podjęła na sesji uchwałę w sprawie wyrażenia zgody na wydzierżawienie nieruchomości bez przeprowadzania przetargu. Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 2 lipca 2008 r., przekazana przez Wójta.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził jej podjęcie z istotnym naruszeniem art. 37 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.).

Rada Gminy podjęła badaną uchwałę na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym, art. 13 ust. 1 i art. 37 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Mocą przedmiotowej uchwały Rada wyraziła zgodę na wydzierżawienie nieruchomości wykazanych w załączniku do tej uchwały bez przeprowadzania przetargu na okres 4 lat.

Organ nadzoru, działając na podstawie art. 88 ustawy o samorządzie gminnym, skierował do Przewodniczącego Rady Gminy pismo z dnia 4 lipca 2008 r., w którym wniósł o wyjaśnienie, czy wyrażając zgodę na odstąpienie od przetargowego zbycia nieruchomości wskazanych w załączniku do uchwały, Rada miała na uwadze przesłanki określone w art. 37 ust. 2 i 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W odpowiedzi udzielonej pismem z dnia 14 lipca 2008 r. Przewodniczący Rady poinformował, iż Rada wyrażając zgodę na wydzierżawienie nieruchomości bez przeprowadzenia przetargu nie kierowała się przesłankami określonymi w art. 37 ust. 2 i 3 ustawy o gospodarki nieruchomościami.

Zgodnie bowiem z art. 37 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami, **przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio przy zawieraniu umów użytkowania, najmu lub dzierżawy na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony**. Wojewoda albo odpowiednia rada lub sejmik mogą wyrazić zgodę na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia tych umów.

Przepis ustępu 1 artykułu 37 wprowadza generalną zasadę zbywania nieruchomości w drodze przetargu. Ustawodawca wprowadził jednakże wyjątek od tej zasady i dopuścił możliwość zbycia nieruchomości w trybie bezprzetargowym stanowiąc w art. 37 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, że nieruchomość jest zbywana w drodze bezprzetargowej, jeżeli:

1) jest zbywana na rzecz osoby, której przysługuje pierwszeństwo w jej nabyciu, stosownie do art. 34;

2) zbycie następuje między Skarbem Państwa a jednostką samorządu terytorialnego oraz między tymi jednostkami;

3) jest zbywana na rzecz osób, o których mowa w art. 68 ust. 1 pkt 2;

4) zbycie następuje w drodze zamiany lub darowizny;

5) sprzedaż nieruchomości następuje na rzecz jej użytkownika wieczystego;

6) przedmiotem zbycia jest nieruchomość lub jej części, jeśli mogą poprawić warunki zagospodarowania nieruchomości przyległej, stanowiącej własność lub oddanej w użytkowanie wieczyste osobie, która zamierza tę nieruchomość lub jej części nabyć, jeżeli nie mogą być zagospodarowane jako odrębne nieruchomości;

7) ma stanowić wkład niepieniężny (aport) do spółki albo wyposażenie nowo tworzonej państwowej lub samorządowej osoby prawnej, lub majątek tworzonej fundacji;

8) jest zbywana na rzecz zarządzającego specjalną strefą ekonomiczną, na której terenie jest położona;

9) przedmiotem zbycia jest udział w nieruchomości, a zbycie następuje na rzecz innych współwłaścicieli nieruchomości;

10) jest zbywana na rzecz kościołów i związków wyznaniowych, mających uregulowane stosunki z państwem, na cele działalności sakralnej;

11) jest sprzedawana na rzecz partnera prywatnego lub spółki, o której mowa w art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym, jako wkład własny podmiotu publicznego, w celu realizowania zadań publicznych w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego, z zastrzeżeniem art. 25 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym;

12) jest zbywana na rzecz podmiotów, o których mowa w art. 61 ust. 1.

Ponadto, mocą art. 37 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami ustawodawca postanowił, że odpowiednia 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 przeznacza 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.

Wprawdzie ustawodawca w art. 37 ust. 4 zdanie 2 postanowił, że odpowiednia rada może wyrazić zgodę na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia tych umów, jednakże regulacji tej nie można stosować w oderwaniu od zdania pierwszego art. 37 ust. 4 zgodnie z którym przepis ust. 1 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 regulacja art. 37 ust. 4 w zw. z art. 37 ust. 1, ust. 2 i ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami oznacza, że nieruchomości stanowiące własność Gminy z zasady mogą być dzierżawione w drodze przetargu. Rada może odstąpić od zasady bezprzetargowego wydzierżawiania nieruchomości tylko w przypadku, gdy zostaną spełnione przesłanki 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 takie prezentuje Naczelny Sąd Administracyjny, który w wyroku z dnia 11 kwietnia 2006 r., sygn. akt I OSK 756/05, stwierdził, 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” (LEX nr 327773).

Stanowisko takie podzielił również Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 24 października 2007 r. sygn. akt II SA/Gl 459/07 (Lex nr 340449), który zauważył, iż aby przypisać przepisowi art. 37 ust. 4 zd. 2gie ustawy znaczenie takie, że stanowi on samodzielną podstawę do wyrażania zgody na odstąpienie od przetargowego trybu zawierania tych umów, to musiałby on zostać uzupełniony o zwrot „ust. 3 nie stosuje się”.

W ocenie organu nadzoru, Rada Gminy odwołując się w podstawie prawnej przedmiotowej uchwały do treści art. 37 ust. 4 ustawy, zinterpretowała go nie tylko bez uwzględniania wcześniejszych ustępów tego artykułu, ale również z pominięciem zdania pierwszego ust. 4 art. 37 ustawy. Zdanie to obliguje do odpowiedniego stosowania ust. 1 przy zawieraniu umów użytkowania, najmu lub dzierżawy na czas oznaczony dłuższy niż trzy lata lub na czas nieoznaczony. Ustawodawca nakazuje odpowiednie (a więc odpowiadające celowi, przeznaczeniu, spełniające wymagane warunki, uwzględniające specyfikę danego stanu), a nie wprost zastosowanie ust. 1 art. 37 ustawy. To właśnie odesłanie skutkuje tym, iż należy stosować również odpowiednio ust. 2 i 3 art. 37 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Reasumując, podkreślić należy, że Rada Gminy nie miała podstaw, kierując się art. 37 ust. 4 ustawy, do wyrażenia zgody na zawarcie bez przetargu umów dzierżawy nieruchomości wskazanych w załączniku do przedmiotowej uchwały na czas dłuższy niż 3 lata, w przypadku, kiedy przesłanki wymienione w art. 37 ust. 2 i 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, nie wystąpiły.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono, jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu złożona za pośrednictwem Organu Nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Rafał Jurkowlaniec