

# ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

## Wojewody Lubuskiego

NK-I.4131.51.2025

z dnia 27 kwietnia 2025 r.

### Rada Miejska w Jasieniu

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, 1572, 1907 i 1940)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XVII/130/2025 Rady Miejskiej w Jasieniu z dnia 26 marca 2025 r. w sprawie wyrażenia zgody na użyczenie nieruchomości niezabudowanej na rzecz Stowarzyszenia Klub Sportowy „Miłośników Zabłocia” w Zabłociu, w całości.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 26 marca 2025 r. Rada Miejska w Jasieniu podjęła uchwałę w sprawie wyrażenia zgody na użyczenie nieruchomości niezabudowanej na rzecz Stowarzyszenia Klub Sportowy „Miłośników Zabłocia” w Zabłociu. W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.) w związku z art. 23 ust. 1 pkt 7a, w związku z art. 25 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2024 r. Nr 1145 ze zm.).

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 31 marca 2025 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdza, że ww. uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, z późn. zm.), dalej u.s.g. oraz art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2024 r. poz. 1145, z późn. zm.), dalej u.g.n.

Jak już wyżej wspomniano, jako materialnoprawną podstawę uchwały Rada Miejska powołała art. 18 ust. 2 pkt 15 u.s.g., art. 23 ust. 1 pkt 7a w zw. z art. 25 u.g.n. Przepisy te stanowią, że do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy (18 ust. 2 pkt 15 u.s.g.). Gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta. 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. 1 i ust. 2 u.g.n.). 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 wydzierżawiają, 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 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 u.g.n.).

Badaną uchwałą Rada Miejska w Jasieniu wyraziła zgodę na użyczenie na okres 10 lat nieruchomości niezabudowanej oznaczonej numerem ewidencyjnym 268/5 o powierzchni 0.31 ha, położonej w obrębie Zabłocie, na rzecz Stowarzyszenia Klub Sportowy „Miłośników Zabłocia” z siedzibą w Zabłociu, z przeznaczeniem na prowadzenie działalności statutowej. Powyższa nieruchomość wchodzi w skład gminnego zasobu nieruchomości.

Stwierdzić należy, że żaden z przywołanych w podstawie prawnej uchwały 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 u.g.n. 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. Natomiast 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 (rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Zachodniopomorskiego z 20 lutego 2023 r., P-1.4131.73.2023.AA).

Jak wynika z wyroku WSA w Gdańsku z 11 lutego 2009 r. (sygn. II SA/Gd 693/08): „Zawarcie umowy użyczenia nieruchomości i to nawet wtedy, gdy jest ona zawierana na czas nieoznaczony nie zostało wymienione w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a u.s.g. i nie ma podstaw do odpowiedniego stosowania art. 23 ust. 1 pkt 7a u.g.n. w zakresie dotyczącym zgody wojewody, czyli w przypadku gminnego zasobu nieruchomości zgody rady gminy.”

Generalną zasadą – określoną w art. 30 ust. 2 pkt 3 u.s.g. 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 rozszerzającej (wyroki WSA w Olsztynie z dnia 6 listopada 2012 r., sygn. akt II SA/Ol 1092/12 i z dnia 1 września 2009 r., sygn. akt II SA/Ol 607/09).

Ograniczenie dla wskazanej wyżej kompetencji wójta w zakresie gospodarowania mieniem gminy zawiera art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a u.s.g., 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. Oddając nieruchomość w użyczenie organ wykonawczy gminy działa samodzielnie w ramach ustawowego uprawnienia do gospodarowania mieniem gminy (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).

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 lata (wyrok WSA w Opolu z dnia 8 listopada 2011 r. II SA/Op 392/11).

Oddając nieruchomość w użyczenie wójt działa samodzielnie i nie potrzebuje na dokonanie tej czynności zgody rady gminy, dlatego przedmiotowa uchwała istotnie 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 względzie powyższe, stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały w całości jest uzasadnione i konieczne.

### **Pouczenie:**

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

**Z up. WOJEWODY LUBUSKIEGO**

Paweł Witt

Dyrektor

Wydziału Nadzoru i Kontroli