



WOJEWODA LUBELSKI

PN-II.4131.25.2016

Lublin, dnia 20 maja 2016r.

### **Rozstrzygnięcie nadzorcze**

**stwierdzające nieważność uchwały Nr 454/XVII/2016 Rady Miasta Lublin z dnia z dnia 14 kwietnia 2016r. w sprawie rozwiązania za porozumieniem stron prawa użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej położonej w Lublinie przy ul. Józefa Kustronia.**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr 454/XVII/2016 Rady Miasta Lublin z dnia 14 kwietnia 2016r. w sprawie rozwiązania za porozumieniem stron prawa użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej położonej w Lublinie przy ul. Józefa Kustronia.

#### **Uzasadnienie**

Uchwała Nr 454/XVII/2016 Rady Miasta Lublin została doręczona organowi nadzoru w dniu 21 kwietnia 2016 r.

W podstawie prawej przedmiotowej uchwały powołane zostały przepisy art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015r., poz. 1774, ze zm.).

Stosownie do treści § 1 ust. 1 uchwały, Rada Miasta wyraziła zgodę na nieodpłatne rozwiązanie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej stanowiącej własność Gminy Lublin (...), wskazanej w załączniku graficznym do uchwały.

W ocenie organu nadzoru uchwała Nr 454/XVII/2016 została podjęta z przekroczeniem kompetencji przysługujących Radzie Miasta Lublin.

Z art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminy wynika, że do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej. Gospodarowanie mieniem komunalnym gminy przekazane zostało do kompetencji wójta. Zgodnie bowiem z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, do zadań wójta należy w szczególności gospodarowanie mieniem komunalnym. Gospodarowanie mieniem komunalnym oznacza całokształt działań faktycznych i prawnych organu, których przedmiotem jest mienie komunalne. Termin „mienie”, w myśl art. 44 k.c., obejmuje własność i inne prawa majątkowe. Art. 43 ustawy o samorządzie gminnym stanowi zaś, iż mieniem komunalnym jest własność i inne prawa majątkowe należące do poszczególnych gmin i ich związków oraz mienie innych gminnych osób prawnych, w tym przedsiębiorstw.

Istotę użytkowania wieczystego określa art. 233 k.c., który stanowi, że

w granicach określonych przez ustawy i zasady współzycia społecznego oraz przez umowę o oddanie gruntu Skarbu Państwa lub gruntu należącego do jednostek samorządu terytorialnego bądź ich związków w użytkowanie wieczyste, użytkownik może korzystać z gruntu z wyłączeniem innych osób.

Oddanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste nie powoduje skutku w postaci utraty przez gminę prawa własności nieruchomości. Gmina pozostaje właścicielem takiej nieruchomości, pobiera ona, zgodnie z art. 71 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami opłaty roczne z tytułu użytkowania wieczystego, może dokonać sprzedaży nieruchomości użytkownikowi wieczystemu, zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, przysługuje jej wynikające z art. 33 ust. 1 i 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami prawo rozwiązania umowy użytkowania wieczystego przed upływem ustalonego w umowie okresu.

Nieruchomość oddana w użytkowanie wieczyste stanowi składnik mienia komunalnego. Wójt jest zatem, co do zasady, organem upoważnionym do gospodarowania tym mieniem.

Art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym przekazuje do wyłącznej właściwości rady gminy 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 powyższych zasad wójt może dokonywać tych czynności wyłącznie za zgodą rady gminy.

W sytuacji, gdy rada gminy nie podejmie uchwały generalnej w sprawach określonych w cytowanym przepisie, wójt musi zatem na ich dokonanie uzyskać zgodę rady.

Pojęcie "gospodarowanie mieniem komunalnym" jest sformułowaniem bardzo szerokim i pozwala organowi wykonawczemu gminy na samodzielne działanie i podejmowanie wszystkich koniecznych decyzji gospodarczych co do mienia gminy, bez zgody czy też opinii rady, za wyjątkiem spraw, które zostały zastrzeżone wyraźnie do kompetencji rady gminy, a wymienionych w art. 18 ust. 2 pkt 9 ustawy o samorządzie gminnym.

Przekazanie określonych spraw z zakresu gospodarowania mieniem gminy do kompetencji rady gminy nie oznacza, że rada uzyskuje prawo do rozstrzygania w drodze uchwały o wszystkich sprawach z tego zakresu. Rada gminy uprawniona jest jedynie do określonych działań w przedmiotowych sprawach tylko w przypadkach szczególnych, wymienionych wprost w ustawie. Art. 18 ust. 2 pkt 9 ustawy o samorządzie gminnym, uprawniający radę gminy do podejmowania uchwał w sprawach majątkowych gminy przekraczających zakres zwykłego zarządu ustanawia wyjątki od generalnej zasady wyrażonej w art. 30 ust. 2 pkt 3 tej ustawy, iż to wójt gminy gospodaruje mieniem komunalnym. Wyjątki nie podlegają wykładni rozszerzającej, muszą być one interpretowane ściśle i nie mogą prowadzić do rozstrzygania przez radę w drodze uchwał innych spraw majątkowych gminy, niż wskazane w art. 18 ust. 2 pkt 9 ustawy o samorządzie gminnym.

W ocenie organu nadzoru rozwiązanie umowy użytkowania wieczystego nie stanowi czynności przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczącej zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, których to czynności dotyczy art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym.

Wygaśnięcie użytkowania wieczystego może nastąpić z upływem okresu ustalonego w umowie albo przez rozwiązanie umowy przed upływem tego okresu (art. 33 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami). Rozwiązanie umowy

użytkowania wieczystego prowadzi do utraty przez użytkownika wieczystego jego uprawnień do nieruchomości. Natomiast po stronie gminy skutkuje ono odzyskaniem prawa do korzystania i rozporządzania nieruchomością w pełnym zakresie oraz utratą uprawnień do uzyskiwania opłaty z tytułu użytkowania wieczystego.

W sensie cywilistycznym rozwiązanie umowy użytkowania wieczystego nie stanowi zatem zawarcia umowy nabycia nieruchomości, nie prowadzi bowiem do przeniesienia prawa własności nieruchomości, ani przeniesienia prawa użytkowania wieczystego nieruchomości. Rozwiązanie umowy użytkowania wieczystego nie stanowi nabycia nieruchomości także w rozumieniu art. 4 pkt 3b ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym ilekroć w tej ustawie jest mowa o zbywaniu albo nabywaniu nieruchomości - należy przez to rozumieć dokonywanie czynności prawnych, na podstawie których następuje przeniesienie własności nieruchomości lub przeniesienie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej albo oddanie jej w użytkowanie wieczyste. Brak jest także podstaw do stwierdzenia, by rozwiązanie umowy użytkowania wieczystego stanowiło czynność obciążającą nieruchomość. Czynnością taką jest zawarcie umowy o oddaniu nieruchomości w użytkowanie wieczyste, natomiast rozwiązanie tej umowy nie wiąże się z obciążeniem nieruchomości, lecz przeciwnie - z wygaśnięciem obciążenia nieruchomości.

Badana uchwała narusza ustawowy podział kompetencji organów gminy, naruszenie to ma zatem charakter istotny. Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 9 lutego 2007 r. II OSK 1894/06 (LEX nr 340021), jeśli sprawa należy do właściwości organu wykonawczego gminy, to bez podstawy prawnej rada gminy nie może wkroczyć w kompetencje innego organu (organu wykonawczego), gdyż stanowi to podstawę do stwierdzenia nieważności takiej uchwały.

Podejmowanie przez radę gminy czynności, które należą do sfery wykonawczej, stanowi naruszenie konstytucyjnej zasady podziału organów gminy na stanowiące i wykonawcze (art. 169 ust. 1 Konstytucji RP).

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr 454/XVII/2016 Rady Miasta Lublin jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

*Przemysław Czarnek*

*/podpisano elektronicznie/*

Otrzymują:

- 1) Przewodniczący Rady Miasta Lublin
- 2) Prezydent Miasta Lublin