

z dnia 26 kwietnia 2018 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi na Burmistrza Miasta Kłodzka.

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 oraz art. 18a ustawy dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1875, ze zm.), w związku z art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1257), Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz.U. nr 5 poz. 46), § 90 statutu gminy miasta Kłodzka, wprowadzonego uchwałą Rady Miejskiej w Kłodzku nr XXVIII/272/2008 (Dziennik Urzędowy Województwa Dolnośląskiego z dnia 23.12.2008 r. nr 326 poz. 4316) Rada Miejska w Kłodzku uchwała, co następuje:

- § 1. Rada Miejska w Kłodzku po analizie skargi Pana _____ reprezentowanego przez Panią Marię Dziewiecką na Burmistrza Miasta Kłodzka uznaje skargę za **bezzasadną**.
- § 2. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Miasta Kłodzka.
- § 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady
Miejskiej w Kłodzku

Tomasz Żabski

*) Wylączenie jawności z zakresu danych osobowych na podstawie art. 1,6,7 Ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. o Ochronie Danych Osobowych (Dz.U. z 2016r. poz.922 z późn.zm.) oraz ze względu na art. 5 Ustawy o dostępie do informacji publicznej (Dz. U.2016. poz. 1764 z późn.zm).

UZASADNIENIE

Skarga p. _____, zwanego dalej Skarżącym (w którego imieniu występuje Jego pełnomocnik, p. Maria Dziewiecka), na Burmistrza Miasta Kłodzka, dotyczy zagadnień z zakresu gospodarowania składnikami mienia publicznego Gminy Miejskiej Kłodzko- nieruchomościami gminnymi. Stwierdzono bezspornie, że w nieokreślonym bliżej czasie, co najmniej od roku 1997, co przyznaje sam Skarżący, korzystał on bezumownie z dwóch gminnych działek, prowadząc tam działalność gospodarczą. Burmistrz miasta Kłodzka, stwierdziwszy fakt bezumownego korzystania z tych nieruchomości, naliczył, zgodnie z obowiązującymi przepisami należność za bezumowne korzystanie z mienia gminy, wzywając Skarżącego do zapłaty zaległych należności. W wyniku długotrwałych negocjacji, uznano nakłady Skarżącego na utrzymanie spornych nieruchomości, obniżając o blisko połowę naliczony pierwotnie czynsz. Jednocześnie Burmistrz nakazał oddanie bezumownie zajmowanego terenu.

Korzystający bezumownie z nieruchomości należących do Gminy Miejskiej Kłodzko nie może rościć o zawarcie umowy na ich dzierżawę czy sprzedaż, a gospodarujący mieniem gminnym Burmistrz nie ma obowiązku prawnego spełnienia takich roszczeń wobec posiadającego w złej wierze nieruchomości gminne. Byłoby to sprzeczne z ustawą o gospodarce nieruchomościami, która stanowi w art. 25 ust. 1, iż **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 ustawy o gospodarce nieruchomościami, tj.: *obciążaniu, nabywaniu bądź zbywaniu nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości, a ponadto na sporządzaniu planów wykorzystania zasobu, przygotowywaniu opracowań geodezyjno-prawnych i rojektowych, dokonywaniu podziałów oraz scaleń i podziałów nieruchomości, a także wyposażaniu ich, w miarę możliwości, w niezbędne urządzenia infrastruktury technicznej.*

Jak wynika z orzecznictwa, m.in. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie (wyrok z dnia 18 września 2013 r. w sprawie o sygnaturze I SA/Wa 60/13 (źródło LEX online Wolters Kluwert) obrót nieruchomościami gminnymi co do zasady regulowany jest przepisami prawa cywilnego, które muszą uwzględniać równoprawne interesy obu stron umowy. W ramach gospodarki majątkiem gminy służącym celom gospodarczym (np. nieruchomości) gmina podlega w całości regułom prawa cywilnego i musi być traktowana w sposób zbliżony do podmiotów prawa prywatnego. Zważywszy na równoprawny interes stron obrotu nieruchomościami, gmina jako właściciel nieruchomości gruntowej, wydzierżawionej na czas nieoznaczony, może wypowiedzieć taką umowę dzierżawy w trybie kodeksowym, przywrócić władanie bezprawnie zajętych nieruchomości, a dzierżawcy, a tym bardziej władającemu bezumownie gminnymi działkami, nie przysługuje roszczenie zawarcia umowy dzierżawy gruntu na jego rzecz, jak również roszczenie odnośnie sprzedaży tegoż gruntu.

Naczelny Sąd Administracyjny po rozpoznaniu w dniu 16 czerwca 2016 r skargi w przedmiocie odmowy udzielenia bonifikaty w sprzedaży nieruchomości sygn. akt. I OSK 1114/15 NSA (źródło LEX online Wolters Kluwert), podkreślił autonomię stron obrotu nieruchomościami. Czynności zarówno sprzedaży, dzierżawy jak i wypowiedzenia umowy dzierżawy, np. w zakresie zmiany umownej stawki czynszu i podwyższeniu tej stawki za dzierżawę nieruchomości gminnej, nie są związane z wykonywaniem publicznoprawnych zadań gminy, nie mogą zatem stanowić rozstrzygnięcia o charakterze administracyjnoprawnym. Czynności te mają charakter cywilnoprawny, zmierzają bowiem do nawiązania stosunku cywilnoprawnego dzierżawy nieruchomości gminnej, na korzystnych dla obu stron warunkach. Skoro bowiem zawarcie umowy *dzierżawy* gruntu przez gminę jest czynnością cywilnoprawną, to wybór osoby, do której kieruje się oświadczenie woli o jej zawarciu, oraz z wysokość czynszu dzierżawnego, jako wyraz autonomii woli strony stosunków prawa cywilnego, należy również do sfery stosunków cywilnoprawnych. Działania gminy w tego typu przypadkach nie mają zatem charakteru administracyjnoprawnego w rozumieniu kodeksu postępowania administracyjnego. Jednym słowem gmina, reprezentując interes wspólnoty samorządowej powinna być stroną umowy cywilnej, uwzględniającej interesy dzierżawcy i właściciela, i nie ma obowiązku prawnego do jednostronnego zaspokojenia roszczenia o nawiązanie, przedłużenie umowy dzierżawnej, czy zadośćuczynienia jednostronnemu żądaniu dzierżawcy (posiadacza) o ustalenie stawki czynszu, bądź zadośćuczynienia roszczeniu sprzedaży nieruchomości. Gmina miasta Kłodzko i działający w jej imieniu Burmistrz, jako właściciel komunalnego zasobu nieruchomości, dbając o interes wspólnoty samorządowej, regulując stan prawny spornych nieruchomości, zażądał godziwej zapłaty za korzyści utracone z tytułu bezumownego korzystania przez Skarżącego z nieruchomości

gminnych, ustalając w drodze długotrwałych negocjacji ze Skarżącym opłaty czynszowe. Podkreślić jeszcze raz należy, iż Burmistrz uwzględniając sytuację majątkową i poniesione nakłady na utrzymanie spornych nieruchomości, obniżył ustaloną wcześniej, zgodnie z obowiązującą taryfą, stawkę czynszu za bezumowne korzystanie ze spornego terenu.

Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego w przedmiocie gospodarki nieruchomościami gminnymi daje swobodę działania w tym zakresie organowi wykonawczemu gminy. Jednoznacznie wskazuje na to orzeczenie NSA z dnia 16 czerwca 2016 r. nr I OSK 1114/15 (źródło *Lex online*, Wolters, Kluwert), w sprawie dotyczącej sprzedaży składników mienia komunalnego: (...) *Pomimo istniejących ograniczeń w uprawnieniach jednostki samorządu terytorialnego, które uzasadnione są interesem społeczności lokalnej oraz znaczeniem majątku komunalnego dla realizacji zadań własnych samorządu, gmina nie może zostać pozbawiona swobody w zakresie decyzji co do sposobu rozporządzenia należącą do niej nieruchomością.* (...) Naturą stosunków cywilnoprawnych jest równorzędność stron. Sprawa sprzedaży, rozporządzenia nieruchomością przez jej właściciela nie zawiera elementu administracyjnego - władczego (patrz: postanowienia NSA z 21 września 2011 r. sygn. akt I OSK 1511/11 i WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 4 lutego 2010 r., sygn. akt II SA/Go 1014/09).

Wszelkie zatem roszczenia, związane z gospodarką nieruchomościami gminnymi, w tym roszczenia i spory o realizację zawartych cywilnych umów rozstrzyga sąd powszechny - nie mogą być one rozstrzygane na drodze prawa administracyjnego - w tym w postępowaniu skargowym. W konkluzji, skargę p.

na postępowanie Burmistrza Miasta Kłodzko w przedmiocie odmowy zawarcia umowy dzierżawy działek gruntu należących do Gminy Miejskiej Kłodzko, należy uznać za bezzasadną.

PRZEWODNICZĄCY
RADY MIEJSKIEJ
w Kłodzku

Tomasz Żabski