

WY
22. 04. 2025

610 123 759 5

*Paper
plan and
you know*

*KATHERINE PIERCE
1907*

*Mrs Anna Katherine
Terry*

UZASADNIENIE

Podczas obrad w dniu 17 kwietnia 2025 roku, Komisja Skarg, Wniosków i Petycji rozpatrzyła skargę złożoną przez Pana J.S. na bezczynność Prezydenta Miasta Włocławek przekazaną do Rady Miasta Włocławek zgodnie z właściwością przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze we Włocławku.

Strona skarżąca zarzuca Prezydentowi Miasta Włocławek bezczynność w sprawie unieważnienia przetargu na dzierżawę działki, a także bezpodstawne naliczanie opłat za bezumowne korzystanie z działki.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji zapoznała się z dokumentacją skargową, zawierającą wyjaśnienia Prezydenta znak: GMK.N.1510.4.2025 i ustaliła co następuje:

Pismem znak GMK.N.6845.2.2023 z dnia 13 kwietnia 2023 r. Pan J. S. został poinformowany, że w dniu 31 marca 2023 r. zakończyła się umowa dzierżawy zawarta na okres 3 lat, terenu położonego przy ul. Toruńskiej, oznaczonego ewidencyjnie jako działka nr 44/2 (Włocławek KM 29) z przeznaczeniem jako teren zabezpieczający funkcjonowanie garażu. Celem uregulowania korzystania z nieruchomości, stanowiącej własność Gminy Miasto Włocławek, w dniu 08 lipca 2024 r. wpłynął wniosek Pana J. S. o przygotowanie kolejnej umowy na korzystanie z działki oraz uczestnictwo w przetargu na dzierżawę gruntu. Sprawie został nadany bieg, zgodnie z procedurą wydzierżawiania nieruchomości. Dzierżawa nieruchomości stanowi formę obrotu nieruchomościami gminnymi objętą szczególnym reżimem prawnym ustawy o gospodarce nieruchomościami, między innymi jej regulacje dotyczą sytuacji, gdy nieruchomość ma być wydzierżawiona długoterminowo, tj. na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, a także w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość. Przeznaczeniu nieruchomości gminnych pod dzierżawę poświęcony jest art. 37 ust 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2024 poz. 1145 ze zm.), zgodnie z którym zawarcie umowy dzierżawy nieruchomości gminnej na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony następuje w drodze przetargu. Przepis ten ustanawia zatem zasadę, zgodnie z którą zawarcie umowy musi być poprzedzone przetargiem. W związku z powyższym, procedura wydzierżawienia przedmiotowej nieruchomości na okres kolejnych 3 lat (wcześniejsza umowa była zawarta na 3 lata), prowadzona była w drodze przetargu ustnego. W dniu 10 września 2024 r. podano do publicznej wiadomości poprzez ogłoszenie w prasie, na stronie internetowej Urzędu oraz na tablicy ogłoszeń informację o przetargu, zgodnie z § 6.1 Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu przeprowadzenia przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości. Pismem znak GMK.N.6845.98.2024 z dnia 05 września 2024 r. Pan J. S. został poinformowany o terminie przetargu oraz o warunkach jakie trzeba spełnić, aby przystąpić do przetargu.

Warunkiem uczestnictwa w przetargu było m.in. wpłacenie wadium, okazanie dowodu wpłaty wadium, złożenie osobiście w Wydziale Gospodarowania Mieniem Komunalnym przez osoby przystępujące do przetargu, pisemnego oświadczenia na druku urzędowym, że zapoznały się ze stanem faktycznym i prawnym nieruchomości, objętej przetargiem, na gruncie i nie wnoszą żadnych zastrzeżeń. Komisja przetargowa stwierdziła, że:

- wpłynęło 1 wadium,
- osoba, która wpłaciła wadium nie spełniła warunków uczestnictwa w przetargu, tj. złożyła wadliwe oświadczenie na druku urzędowym, że zapoznała się ze stanem faktycznym i prawnym nieruchomości objętej przetargiem, na gruncie (w terenie) i nie wnosi żadnych zastrzeżeń. Oświadczenie, zawierało braki formalne, z uwagi na brak złożenia w wyznaczonym miejscu podpisu na oświadczeniu.

Z uwagi na powyższe, przetarg ogłoszony na dzień 16 października 2024 r. nie odbył się.

Warto zauważyć, że art. 25 ust.1 ustawy o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2024 r., poz. 1145 ze zm.) uprawnia wójta, burmistrza lub prezydenta miasta do gospodarowania gminnym zasobem nieruchomości. Pod pojęciem „gospodarowania mieniem komunalnym” należy rozumieć ogół czynności faktycznych i prawnych, które będą się składać na zarządzanie, dysponowanie i zajmowanie się mieniem w formach prawem dopuszczalnych. Jako jeden z przejawów gospodarowania mieniem komunalnym można uznać zawieranie umów dotyczących tego mienia, np. użyczenie czy też wydzierżawianie. Unormowania ustawy o gospodarce nieruchomościami w zakresie dotyczącym obrotu nieruchomościami jednostek samorządu terytorialnego regulują czynności cywilnoprawne w sposób szczególny w stosunku do ogólnych zasad określonych w Kodeksie Cywilnym. W zakresie stosunków majątkowych, w tym również związanych z gospodarowaniem mieniem, gmina występuje jako podmiot cywilnoprawny. Działania organów gminy, w tym wypadku, choć opierają się na realizacji prawa miejscowego i wpływają na indywidualną sytuację prawno – faktyczną mieszkańca gminy, to nie przybierają formy decyzji administracyjnej, ani postanowienia. Dzierżawa nieruchomości następuje w formie czynności prawnej właściwej prawu cywilnemu, a nie w formie władczego aktu administracyjnego wydawanego na podstawie przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. W konsekwencji sprawy dotyczące umów dzierżawy nieruchomości są sprawami cywilnoprawnymi.

Biorąc pod uwagę powyższe uznać należy, iż zarzut Pana J.S. dotyczący beczynności wydania decyzji administracyjnej nie zasługuje na uwzględnienie.

Odnosnie opłat za bezumowne korzystanie z przedmiotowego terenu, co wskazuje w skardze strona skarżąca, ustalono, iż:

Z tytułu bezumownego korzystania z nieruchomości, można żądać zapłaty wynagrodzenia. Regulują to przepisy Kodeksu Cywilnego. Przez bezumowne korzystanie rozumie się dysponowanie/dzierżenie danej nieruchomości bez tytułu prawnego do niej. Wynika to m.in. z faktu, iż po wygaśnięciu umowy dzierżawy danej nieruchomości nie jest ona przedłużona przez strony, jednak grunt będący przedmiotem dzierżawy w dalszym ciągu jest użytkowany przez dotychczasowego dzierżawcę. Zgodnie z treścią art. 224 k.c. i art. 225 k.c., właścicielowi przysługuje roszczenie o wynagrodzenie za korzystanie z jego rzeczy. Roszczenie o zapłatę wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z nieruchomości nie jest uzależnione od winy bezumownego posiadania, lecz jedynie od jego złej wiary i opiera się na założeniu, że właściciel ma prawo do uzyskania od władającego w złej wierze jego rzeczą wynagrodzenia. Spełnione zostały przesłanki do wynagrodzenia z tytułu bezumownego korzystania z przedmiotowej nieruchomości, Pan J. S. miał świadomość, że umowa wygasła i nie przysługuje mu tytuł prawny do przedmiotowej nieruchomości, a zatem pozostawał posiadaczem zależnym w złej wierze.

Mając na uwadze powyższe oraz z uwagi na brak spełnienia zapisów § 11 umowy dzierżawy nieruchomości, tj. złożenia przez dzierżawcę oświadczenia woli o przedłużeniu umowy dzierżawy na dalszy okres, dokonanego na piśmie w terminie trzech miesięcy przed dniem wygaśnięcia umowy oraz w związku z tym, że nadal Pan J. S. korzystał z ww. nieruchomości, jako teren zabezpieczający funkcjonowanie garażu usytuowanego na działce nr 156 (Włocławek KM 29) zobowiązany został do uiszczenia opłaty naliczonej w formie odszkodowania z tytułu bezumownego korzystania z przedmiotowego terenu. Brak jest przepisu prawa materialnego, który dawałby podstawę prawną Prezydentowi do wydania decyzji administracyjnej w przedmiocie ustalenia wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z gruntu stanowiącego własność Gminy. Podstawy takiej nie daje przepis art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465 ze zm.)

w zw. z art. 25 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2024 r., poz. 1145 ze zm.). W myśl art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, do zadań Prezydenta należy

w szczególności gospodarowanie mieniem komunalnym. Z przepisów nie wynika w żaden sposób, by ustalając wysokość wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z gruntu stanowiącego własność Gminy, wójt, burmistrz albo prezydent miasta zobowiązany był do wydania decyzji administracyjnej. Również pozostałe przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami nie przewidują możliwości wydania decyzji administracyjnej w tym przedmiocie. Zasady ustalania wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z nieruchomości regulują przepisy Kodeksu cywilnego, a rozstrzyganie roszczeń wynikających z tych przepisów następuje w postępowaniu cywilnym, a nie w postępowaniu administracyjnym.

W związku z tym niezasadne są również podniesione w skardze zarzuty naruszenia zasad postępowania dotyczących wydania decyzji administracyjnej w sprawie opłat za bezmowne korzystanie z nieruchomości.

Zatem, po dokonaniu analizy zgromadzonego materiału skargowego, Komisja Skarg, Wniosków i Petycji stwierdziła, iż, nie ma dowodów, które mogłyby świadczyć o zasadności wniesionej skargi.

Dodatkowo wskazuje się, iż tryb ogólnoskargowy jest samodzielny, jednoinstancyjnym postępowaniem o charakterze uproszczonym, które kończy się czynnością materialno-techniczną, tj. zawiadomieniem o sposobie załatwienia skargi (por. postanowienie WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 8.07.2009 r., II SA/Go 423/09, LEX nr 625864). Uchwała rady gminy podjęta w trybie art. 229 pkt 3 k.p.a., która nie stanowi przepisów prawa miejscowego ani nie dotyczy zadań z zakresu administracji publicznej powierzanych gminie na podstawie art. 18 ust. 2 u.s.g. nie może być zaskarżona do sądu administracyjnego (tak postanowienie WSA w Łodzi z 17.12.2008 r., III SA/Łd 606/08, LEX nr 1074352).

W świetle powyższego, Komisja Skarg, Wniosków i Petycji zarekomendowała Radzie Miasta podjęcie uchwały w brzmieniu określonym w przedłożonym stanowisku.

PRZEWODNICZĄCA
RADY MIASTA


Ewa Szczepańska