



REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA W OPOLU

45 - 052 OPOLE
ul. Oleska 19a

Tel. centr. 77 453 - 86 - 36,37
Tel/Fax 77 453 - 73 - 68
E-mail: rio@rio.opole.pl
www.rio.opole.pl

Opole, 5 maja 2015 r.

NA.III-0221-14/2015

Wysłano dnia 05. 05. 2015

Pani

Sybila Zimmerman

Burmistrz Zdzieszowic

W odpowiedzi na pismo z dnia 31 marca 2015 r. sygn. GMR.6850.1.2015.MK, dotyczące pytania o możliwość użyczenia na czas nieokreślony nieruchomości na rzecz Klubu Wędkarskiego (stowarzyszenie nieposiadające statusu organizacji pożytku publicznego), informuję co następuje.

W ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks Cywilny (t.j. Dz. U. z 2014 r. poz. 121 ze zm.) prawodawca uregulował problematykę dotyczącą umowy użyczenia. Przepis art. 710 stanowi, że istota umowy użyczenia polega na tym, że użyczający zobowiązuje się zezwolić biorącemu, przez czas oznaczony lub nieoznaczony, na bezpłatne używanie oddanej mu w tym celu rzeczy.

W orzecznictwie podkreśla się, że umowa użyczenia nie jest umową wzajemną, gdyż świadczeniu użyczającego nie odpowiada świadczenie biorącego, który nie jest zobowiązany do żadnych świadczeń (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 3 grudnia 2009 r., sygn. akt II CSK 550/09).

Wstępnie, zasadnym wydaje się wskazanie, by nie utożsamiać użyczenia z innymi stosunkami obligacyjnymi, np. z użytkowaniem. Użytkowanie jako jedno z ograniczonych praw rzeczowych zostało uregulowane w art. 252 i następnych Kodeksu Cywilnego. Dodatkowo warto nadmienić, że ocena charakteru umowy nie

zależy od jej nazwy, ale od rzeczywistej treści oraz celu i zgodnego zamiaru stron (art. 65 § 2 k.c.). Powyższy pogląd wyraził Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 25 listopada 2010 r., sygn. akt I CSK 703/09.

Kwestie dotyczące podejmowania przez jednostki samorządu terytorialnego działań w zakresie gospodarowania nieruchomościami zostały określone w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2014 r. poz. 518 ze zm.). Zapisy wspomnianej regulacji prawnej przewidują możliwość użyczenia nieruchomości wchodzących w skład gminnego zasobu.

Zgodnie z art. 13 ust. 1 powołanej ustawy, nieruchomości mogą być przedmiotem obrotu. W szczególności nieruchomości mogą być przedmiotem sprzedaży, zamiany i zrzeczenia się, oddania w użytkowanie wieczyste, w najem lub dzierżawę, użyczenia, oddania w trwałą zarząd, a także mogą być obciążane ograniczonymi prawami rzeczowymi, wnoszone jako wkłady niepieniężne (aporty) do spółek, przekazywane jako wyposażenie tworzonych przedsiębiorstw państwowych oraz jako majątek tworzonych fundacji.

Analizując przedmiotowe zagadnienie, należy nadmienić, że zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta. Natomiast ust. 2 powołanego przepisu przewiduje, że gospodarowanie zasobem polega w szczególności na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1, a ponadto na 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.

Mając na względzie treść powołanego aktu prawnego, zakres kompetencji dotyczących gospodarowania mieniem komunalnym został określony w sposób precyzyjny. Działania organu wykonawczego doznają ograniczeń jedynie w przypadkach wynikających wprost z ustawy, co do zakresu zadań wymagających uprzedniej zgody organu stanowiącego. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 26 kwietnia 2012 r. sygn. akt I OSK 62/12 wskazał, że organ stanowiący nie ma żadnych kompetencji w sprawach, w których przepisy zastrzegły wyłączną właściwość wójta, zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Ustawodawca nie objął instytucji umowy użyczenia wprost szczególnymi uregulowaniami, jak to ma miejsce w przypadku najmu czy dzierżawy. W przeciwieństwie do nieodpłatnego obciążania nieruchomości ograniczonymi prawami rzeczowymi na podstawie art. 14 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, regulacje ustawowe nie przewidują ograniczeń podmiotowych w stosunku do możliwości zawierania umów użyczenia przez jednostki samorządu terytorialnego.

Zatem aktualny stan prawny dopuszcza możliwość gospodarowania mieniem przez gminę w drodze umowy użyczenia. Prawodawca nie wprowadził także ograniczeń ustawowych dotyczących czasu trwania umowy użyczenia. Niemniej jednak, każdorazowe działanie związane ze szczególnym charakterem tej konstrukcji prawnej opartej na braku ekwiwalentnego świadczenia ze strony biorącego, powinno być dokonane przez pryzmat art. 12 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Przepis ten stanowi, że organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego jest zobowiązany do gospodarowania nieruchomościami w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki. W uchwale Sądu Najwyższego z dnia 20 października 2010 r. sygn. akt III CZP 70/10 podkreślono, że użyte przez ustawodawcę stwierdzenie nie zostało sprecyzowane w ustawie o gospodarce nieruchomościami. Sąd Najwyższy wskazał jednak, że zasady prawidłowej gospodarki są to reguły zarządzania, rozporządzania i korzystania z nieruchomości, które powinny być racjonalne z ekonomicznego punktu widzenia i zgodne z działem II ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Opolu podobne stanowisko wyraziła w piśmie z dnia 8 kwietnia 2015 r. sygn. NA.III-0221-12/2015, dostępne w Biuletynie Informacji Publicznej (www.bip.rio.opole.pl) w zakładce >>> *Udzielanie wyjaśnień*
>>> *Udzielone wyjaśnienia w 2015 roku.*

Przedstawiając powyższe należy zaznaczyć, że wyjaśnienia Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu nie stanowią wiążącej wykładni prawa.



PRZEDSIĘWZIEC
Janusz Galkiewicz