



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: PNK.I.4131.111.2022

Rada Miejska w Wodzisławiu

wpl. dn. 04.08.2022

Nr OLM.020.16.2022

(podpis)

Kielce, dnia 01-08-2022

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz.U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.)

stwierdzam nieważność w całości

uchwały Nr XLIV/426/2022 Rady Miejskiej w Wodzisławiu z dnia 29 czerwca 2022 r. w sprawie wyrażenia zgody na sprzedaż nieruchomości w trybie bezprzetargowym położonej na terenie Gminy Wodzisław w miejscowości Przyłęczek w całości.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 29 czerwca 2022 Rada Miejska w Wodzisławiu podjęła uchwałę Nr XLIV/426/2022 w sprawie wyrażenia zgody na sprzedaż nieruchomości w trybie bezprzetargowym położonej na terenie Gminy Wodzisław w miejscowości Przyłęczek. Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 06.07.2022 r.

Wojewoda Świętokrzyski w dniu 11 lipca 2022 r. zawiadomił Przewodniczącego Rady Miejskiej w Wodzisławiu o wszczęciu postępowania nadzorczego oraz wyznaczył termin na złożenie wyjaśnień. W zawiadomieniu o wszczęciu postępowania nadzorczego Wojewoda Świętokrzyski zwrócił się o wyjaśnienie kwestii czy w wyniku zbycia nieruchomości mogą zostać poprawione warunki zagospodarowania jednej lub większej nieruchomości przyległych, czy zbywana nieruchomość nie może być zbywana jako odrębna nieruchomość, czy pozostali właściciele działek przyległych wyrazili zgodę na nabycie przedmiotowej nieruchomości.

W przedłożonej odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego z dnia 18 lipca 2022 r. znak: BRG.070.6.2022 podniesiono, że rozważenie ww. określonych kwestii jest niezasadne, gdyż okoliczność zabudowania częścią budynku stanowiącego własność właściciela działki 9/17 skutkuje możliwością wystąpienia przez niego z roszczeniem odpłatnego nabycia działki z art. 231 §1 k.c. Rada Miejska w Wodzisławiu poinformowała, że z uwagi na częściowe posadowienie na przedmiotowej nieruchomości budynku należącego do nabywcy, a także na jej małą powierzchnię nieruchomość ta nie może zostać samodzielnie zagospodarowana.

niepodlega

POLSKA
STULECIE ODZYSKANIA
NIEPODLEGŁOŚCI

Organ nadzoru nie podziela ww. wyjaśnień.

Pismem z dnia 20.07.2022 roku organ nadzoru zwrócił się ponownie o wyjaśnienie kwestii na jakiej podstawie przy podejmowaniu uchwały Nr XLIV/426/2022 w sprawie wyrażenia zgody na sprzedaż nieruchomości w trybie bezprzetargowym położonej na terenie Gminy Wodzisław w miejscowości Przyłęczek, ustalono, że nieruchomość gminna oznaczona numerem ewidencyjnym 9/18 nie może polepszyć warunków zagospodarowania nieruchomości przyległych oznaczonych numerem ewidencyjnym: 9/8, 9/19, 9/21.

Pismem z dnia 25 lipca 2022 r. znak: BRG.070.6.2022 wyjaśniono, że przy rozpatrywaniu wniosku w ogóle nie brano pod uwagę możliwości polepszenia warunków zagospodarowania nieruchomości sąsiednich, gdyż z mapy ewidencyjnej wynika, że działka będąca przedmiotem zbycia jest zabudowana w części przez budynek posadowionego na działce Wnioskodawcy. Wobec tego, w ocenie Rady Miejskiej, działka częściowo zabudowana cudzymi nakładami nie może być zbyta na rzecz innego podmiotu niż właściciel nakładów.

W przedmiotowej uchwale w § 1 Rada Miejska w Wodzisławiu wyraziła zgodę na sprzedaż w drodze bezprzetargowej zabudowanej działki gminnej ozn. geodezyjnie jako nr 9/18 obręb Przyłęczek o pow. 0,0059 ha na poprawę zagospodarowania nieruchomości przyległej ozn. geodezyjnie jako działka 9/17 obręb Przyłęczek.

W podstawie prawnej uchwały Rada Miejska w Wodzisławiu wskazała m.in. art. 37 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. z 2021 r. poz. 1899 ze zm – zwanej dalej „u.g.n.”), który stanowi, że *nieruchomość jest zbywana w drodze bezprzetargowej, jeżeli przedmiotem zbycia jest nieruchomość lub jej części, jeśli mogą poprawić warunki zagospodarowania nieruchomości przyległej, stanowiącej własność lub oddanej w użytkowanie wieczyste osobie, która zamierza tę nieruchomość lub jej części nabyć, jeżeli nie mogą być zagospodarowane jako odrębne nieruchomości.*

Postępowaniu nadzorcemu poddana została uchwała wyrażająca zgodę na sprzedaż nieruchomości w trybie bezprzetargowym na poszerzenie nieruchomości przyległej tj. na podstawie art. 37 ust. 2 pkt. 6 u.g.n. Z uwagi na okoliczność, że tryb bezprzetargowy stanowi wyjątek od przetargowego trybu zbywania nieruchomości, a podstawy jego zastosowania zostały enumeratywnie wymienione w art. 37 ust. 2 u.s.g. i uzależnione od spełnienia szczególnych przesłanek, organ nadzoru dokonał badania uchwały pod względem wskazanej podstawy materialnoprawnej (podobnie: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego siedziba w Lublinie z dnia 8 stycznia 2015 r. II SA/Lu 1020/14) przy zastosowaniu zasady wyrażonej w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 stycznia 2022 r. I OSK 1715/20, stanowiącej, że *wszelkie wyjątki od przetargowego trybu zbywania nieruchomości muszą wynikać wprost z przepisów ustawy i nie można ich interpretować rozszerzająco.*

Naczelny Sąd Administracyjny wielokrotnie wypowiedział się w jakich sytuacjach możliwe jest bezprzetargowe zbycie nieruchomości na podstawie art. 37 ust. 2 pkt. 6 u.g.n., czego przykład stanowią orzeczenia:

1. **wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 maja 2019 r. I OSK 432/19** - kwestią rozstrzygającą czy konkretna działka może być zbyta w drodze bezprzetargowej na podstawie art. 37 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami jest okoliczność czy istnieją inne nieruchomości, których właściciele mieliby na podstawie wskazanego przepisu prawo wystąpienia do organu z wnioskiem o sprzedaż nieruchomości na poprawę warunków zagospodarowania własnej nieruchomości. Ewentualny brak reakcji właścicieli innych nieruchomości przylegających do sprzedawanej działki nie może oznaczać, iż powyższe zwalnia organ z obowiązku przeprowadzenia przetargu.
2. **wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 września 2017 r. I OSK 407/17** - gdy zamiar nabycia zgłasza więcej niż jeden z właścicieli przyległych nieruchomości, zastosowanie art. 37 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 121 ze zm.) zależy od tego, czy realizacja tego zamiaru może poprawić warunki zagospodarowania tych nieruchomości. Jeżeli poprawa ta jest możliwa w odniesieniu do więcej niż jednej z nieruchomości przyległej, wówczas nie można w trybie bezprzetargowym dokonać zbycia na rzecz jednego z ubiegających się o to właścicieli tych nieruchomości.
3. **wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 04.01.2022 r. I OSK 1715/20** - zatem, gdy zamiar nabycia zgłasza więcej niż jeden z właścicieli przyległych nieruchomości, zastosowanie art. 37 ust. 2 pkt 6 u.g.n. zależy od tego, czy realizacja tego zamiaru może poprawić warunki zagospodarowania tych nieruchomości. Jeżeli poprawa ta jest możliwa w odniesieniu do więcej niż jednej z nieruchomości przyległej, wówczas nie można w trybie bezprzetargowym dokonać zbycia na rzecz jednego z ubiegających się o to właścicieli tych nieruchomości. Podkreślić także należy, że z art. 37 ust. 2 pkt 6 u.g.n. jednoznacznie wynika, że samo zainteresowanie mieniem jednostki samorządu terytorialnego – nawet gdyby mienie to było rzeczywiście niezbędne do poprawy warunków zagospodarowania przyległej nieruchomości stanowiącej własność lub oddanej w użytkowanie wieczyste osobie zainteresowanej nabyciem nieruchomości gminnej – nie stwarza jeszcze roszczenia o bezprzetargowe nabycie mienia gminnego. Zwolnienie z obowiązku przeprowadzenia przetargu, zgodnie z art. 37 ust. 2 pkt 6 u.g.n., wymaga bowiem łącznego spełnienia wszystkich przewidzianych w tym przepisie przesłanek. Istotna jest zatem kwestia poprawy zagospodarowania nieruchomości sąsiedniej, ale jednocześnie także brak możliwości zagospodarowania nieruchomości jako nieruchomości samodzielnej. Oznacza to, że nawet w sytuacji, gdy dana nieruchomość mogłaby służyć poprawie warunków zagospodarowania sąsiedniej nieruchomości, to jej zbycie wcale nie musi prowadzić do przyłączenia do nieruchomości przyległej.

W świetle przywołanego orzecznictwa należy zważyć, że Naczelny Sąd Administracyjny uzależnia zbycie nieruchomości w drodze bezprzetargowej od istnienia innej nieruchomości, których właściciele mieliby możliwość wystąpienia z wnioskiem o sprzedaż nieruchomości na poprawę warunków zagospodarowania ich nieruchomości. W sytuacji gdy istnieje możliwość poprawy warunków zagospodarowania większej ilości nieruchomości niż jedna, niezbędne jest przeprowadzenie przetargu

Z uzasadnienia analizowanej przez organ nadzoru uchwały wynika, że właściciel działki 9/17 obręb Przyłęczek zwrócił się z wnioskiem o nabycie działki gminnej nr 9/18 o pow. 0, 0059 ha. Działka wnioskodawcy zabudowana jest garażem, który częściowo wchodził na teren działki gminnej. Działki stanowią łącznie funkcjonalną, gospodarczą całość.

Do uchwały nie dołączono załącznika graficznego stanowiącego mapę przedstawiającą opisany w uzasadnieniu uchwały stan faktyczny.

Organ nadzoru przy pomocy Systemu Informacji Przestrzennej Miasta i Gminy Wodzisław ustalił, że działka położona w obrębie Przyłęczek oznaczona numerem ewidencyjnym 9/18 będąca przedmiotem sprzedaży leży pomiędzy działkami oznaczonymi numerem ewidencyjnym 9/17 i 9/19. Ponadto sąsiaduje od północy z działką 9/8 a od południa z działką 9/21. Istnieje więc możliwość poprawienia warunków zagospodarowania nie jednej ale większej ilości przyległych nieruchomości.

Wojewoda Świętokrzyski wskazuje i uznaje za własne stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z siedzibą w Kielcach w wyroku z dnia 28 kwietnia 2021 r. II SA/Ke 1076/20, zgodnie z którym „(..)pominięcie trybu przetargowego na podstawie art. 37 ust. 2 pkt 6 GospNierU nie jest dopuszczalne gdy nieruchomość gminna mogłaby poprawić warunki zagospodarowania nieruchomości przyległych należących więcej niż do jednego podmiotu. W takim przypadku zainteresowani mogą być wszyscy właściciele tych nieruchomości, zatem ich zbycie powinno nastąpić na równych prawach dla wszystkich - co zapewnia tryb przetargowy. Organ gminy nie może zatem dowolnie wybrać jednego z zainteresowanych właścicieli nieruchomości przyległych - nawet jeżeli uważa, że nabycie przez niego nieruchomości najbardziej poprawiłoby warunki zagospodarowania jego nieruchomości”.

W przedmiotowym stanie faktycznym sprawy nie została spełniona jedna z przesłanek niezbędnych do skorzystania z art. 37 ust. 2 pkt 6 u.s.g. bowiem sprzedażą tej nieruchomości mogą być zainteresowani właściciele nieruchomości przyległych. Organ gminy przed podjęciem analizowanej uchwały nie zbadał czy pozostali właściciele nieruchomości przyległych nie są zainteresowani nabyciem działki 9/18 albo czy wyrażają oni zgodę na zbycie bezprzetargowe. Jak podniesiono w piśmie z dnia 25 lipca br. w ogóle nie brano pod uwagę możliwości polepszenia warunków zagospodarowania nieruchomości sąsiednich.

Zaznaczyć należy, że możliwość wystąpienia przez Wnioskodawcę z roszczeniem z art. 231 §1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1360 ze zm), zgodnie z którym *samoistny posiadacz gruntu w dobrej wierze, który wzniósł na powierzchni lub pod powierzchnią gruntu budynek lub inne urządzenie o wartości przenoszącej znacznie wartość zajętej na ten cel działki, może żądać, aby właściciel przeniósł na niego własność zajętej działki za odpowiednim wynagrodzeniem*, nie uprawnia organu gminy do odstąpienia od przetargowego trybu zbycia nieruchomości (np. wyrok WSA w Lublinie z 8 stycznia 2015 r., II SA/Lu 1020/14). Jedynie złożenie wniosku o nabycie nieruchomości przed upływem terminu określonego w wykazie nieruchomości przeznaczonych do zbycia daje pierwszeństwo nabycia nieruchomości zgodnie

z art. 34 ust. 1 pkt 1 u.g.n. co uzasadnia zastosowanie trybu bezprzetargowego na podstawie art. 37 ust. 2 pkt. 1 u.g.n.

W związku z podjęciem przez Radę Miejską w Wodzisławiu uchwały wbrew warunkom wynikającym z art. 37 ust. 2 pkt.6 stwierdzenie nieważności uchwały w całości jest uzasadnione, stosownie bowiem do art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2022 r. poz. 559 z późn.. zm) uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Podpis
Zbigniew Koniusz
Wojewoda Świętokrzyski

