



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 3 czerwca 2014 r.

Poz. 2058

WYROK NR SYGN. AKT II SA/LU 541/13 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W LUBLINIE

z dnia 21 stycznia 2014 r.

**w sprawie ze skargi Wojewody Lubelskiego na uchwałę Rady Gminy Żółkiewka z dnia 26 marca 2013 r.,
nr XXV/149/13 w przedmiocie wyrażenia zgody na bezprzetargowe zbycie nieruchomości stanowiącej
własność gminy**

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA Bogusław Wiśniewski (sprawozdawca)

Sędziowie Sędzia WSA Jacek Czaja, Sędzia NSA Witold Falczyński

Protokolant Referent Bartłomiej Maciak

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 21 stycznia 2014 r.

sprawy ze skargi Wojewody Lubelskiego

na uchwałę Rady Gminy Żółkiewka

z dnia 26 marca 2013 r., nr XXV/149/13

w przedmiocie wyrażenia zgody na bezprzetargowe zbycie nieruchomości stanowiącej własność gminy

stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały, która nie podlega wykonaniu do czasu uprawomocnienia się wyroku.

Na oryginale właściwe podpisy; za zgodność z oryginałem.

Uzasadnienie

W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego Wojewoda Lubelski domagał się stwierdzenia nieważności uchwały Rady Gminy Żółkiewka z dnia 26 marca 2013r. nr XXV/149/13 w sprawie wyrażenia zgody na bezprzetargowe zbycie L. C. części nieruchomości nr 1226 i 1227, określonych we wstępnych projektach podziału działki numerami 1226/1 o powierzchni 0,02ha i 1227/2 o powierzchni 0,1428ha. W uzasadnieniu uchwały podano, że zgodnie z art. 37 ust.2 pkt. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz. U z 2010r. Nr 102, poz. 651 ze zmianami) nieruchomość jest zbywana w drodze bezprzetargowej, jeżeli przedmiotem zbycia jest nieruchomość lub jej część niezbędne do poprawienia warunków zagospodarowania nieruchomości przyległej, stanowiącej własności lub oddanej w użytkowanie wieczyste osobie, która zamierza nieruchomość lub jej część kupić, jeżeli nie mogą być zagospodarowane jako odrębne nieruchomości. W tym przypadku wspomniane części nieruchomości poprawią warunki zagospodarowania nieruchomości przyległej oznaczonej nr 1228, a ponadto nie mogą być zagospodarowane jako odrębne nieruchomości. Zdaniem Wojewody stanowisko Rady jest wadliwe. Nie wykazała bowiem, że zbywane części nieruchomości nie mogą być zagospodarowane jako odrębne nieruchomości. Organ nadzoru zaznaczył, że generalną zasadą zawartą w przepisach ustawy o gospodarce nieruchomościami jest przetargowy tryb sprzedaży lub oddawania

w użytkowanie wieczyste nieruchomości gminnych. Wyjątki zawarte w art. 37 ust.2 i 3 ustawy powinny być zatem interpretowane ściśle. W piśmie z dnia 10 kwietnia 2013r. Wójt Gminy wyjaśnił, że nie jest możliwe zagospodarowanie działek z uwagi na ich wymiary oraz przebiegającą przez nie kanalizację sanitarną (1227/2) i sieć wodociągową. Zatem pojęcie zagospodarowania ograniczono jedynie do możliwości podjęcia faktycznych działań np. zabudowy. Tymczasem przez zagospodarowanie nieruchomości (lub jej części) należy rozumieć oddanie nieruchomości lub jej części innej osobie fizycznej lub prawnej do korzystania na podstawie określonego tytułu prawnego (najmu, użyczenia, dzierżawy), bądź dokonanie na rzecz innej osoby fizycznej lub prawnej czynności rozporządzającej. W ocenie Wojewody o niemożliwości zagospodarowania nieruchomości lub jej części można mówić w sytuacji braku chętnych do zawarcia umów, co może dokumentować negatywny wynik przetargu na sprzedaż lub dzierżawę nieruchomości lub jej części. Organy Gminy nie przedstawiły jednak żadnych dowodów na brak możliwości zagospodarowania działek w tym znaczeniu. Z treści protokołu z sesji Rady Gminy z dnia 26 marca 2013r. wynika, że do organów gminy wpłynęły 4 wnioski o ich nabycie, co zaprzecza tezie o braku możliwości ich zagospodarowania jako odrębnych działek.

Odpowiadając na skargę Wójt Gminy Żółkiewka podkreślił, że jedynymi ograniczeniami możliwości zbycia nieruchomości w trybie art. 37 ust.2 pkt.6 ustawy o gospodarce nieruchomościami to możliwość zagospodarowania działki jako odrębnej nieruchomości oraz sytuacja, gdy nabycie działki zmierza do poprawienia warunków więcej, niż jednej nieruchomości przyległej. Zdaniem Wójta zaprezentowana w skardze definicja zagospodarowania nieruchomości jest błędna, prowadziłaby bowiem do zablokowania sprzedaży nieruchomości w trybie bezprzetargowym w każdej sytuacji, gdy ktokolwiek złoży wniosek o jej dzierżawę, użyczenie czy najem. W tym przypadku, co potwierdza protokół ze wspólnego posiedzenia komisji stałych rady w dniu 4 lutego 2013r., wnioski o wykup części działek złożone przez innych oferentów podyktowane były ich obawą przed konkurencją. Do momentu złożenia wniosku przez L. C. nikt wcześniej nie wykazał zainteresowania zakupem, dzierżawą czy użyczeniem tych terenów. Wójt zaznaczył, że z uwagi na przebiegające przez działki sieci uzbrojenia terenu oraz ich kształt nie mogą zostać zagospodarowane odrębnie, natomiast są obiektywnie niezbędne dla działki wnioskodawcy nr 1228, bez czego nie będzie mógł zrealizować swojego zamierzenia inwestycyjnego w postaci pawilonu handlowo – usługowego. Konieczne jest bowiem zapewnienie miejsc parkingowych oraz ciągów komunikacyjnych, co na działce 1228, z uwagi na jej wielkość, nie jest możliwe. Ponadto przez sprzedaż części działki 1227 teren inwestycji posiadający dotychczas dostęp od strony drogi wojewódzkiej, z której wjazd jest utrudniony, otrzyma dodatkowy dostęp od strony ulicy gminnej. Wójt przekonywał, że uchwała o wyrażeniu zgody na zbycie nieruchomości w trybie bezprzetargowym koresponduje z ustaleniami Studium uwarunkowań i kierunku zagospodarowania przestrzennego Gminy Żółkiewka, zgodnie z którym lokalizacja usług publicznych winna być usytuowana wśród największych skupisk istniejącej zabudowy. Stwierdził ponadto, że 4 wnioski o nabycie nieruchomości przedstawione na posiedzeniu rady 26 marca 2013r. dotyczyły nabycia innych działek, niż oznaczone we wstępnym podziale nr 1227/2 i 1226/1. Jedynie W. S. był zainteresowany zakupem działki 1227, ale innej jej części, niż L. C. Nie jest on jednak właścicielem działki przylegającej do działki 1227, a zatem jego wniosek należy traktować jako próbę ograniczenia uczciwej konkurencji, niż próbę realizacji przedsięwzięcia inwestycyjnego na działce, której wymiary to uniemożliwiają. Wójt zwrócił uwagę, że sprzedawane nieruchomości z punktu widzenia rozwoju gospodarczego gminy nie mają żadnego związku funkcjonalnego z innymi działkami, oprócz działki nr 1228, należącej do wnioskodawcy.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Zastrzeżenia Wojewody Lubelskiego co do prawidłowości podjętej uchwały mają uzasadnione podstawy. Stosownie do art. 37 ust.2 pkt.6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz. U z 2010r. Nr 102, poz. 651 ze zmianami) nieruchomość jest zbywana w drodze bezprzetargowej, jeżeli przedmiotem zbycia jest nieruchomość lub jej część, niezbędne do poprawienia warunków zagospodarowania nieruchomości przyległej, stanowiącej własności lub oddanej w użytkowanie wieczyste osobie, która zamierza nieruchomość lub jej część kupić, jeżeli nie mogą być zagospodarowane jako odrębne nieruchomości. Wprawdzie wyrażenie zgody na zbycie nieruchomości w tym trybie należy do autonomicznej kompetencji rady gminy, co zwalania ją z wykazywania zasadności, czy celowości takiego działania, to jednak ocenie podlega już prawidłowość zastosowanego trybu. Rację ma organ nadzoru uważając, że rozumienie zastosowanego w tym przepisie pojęcia „zagospodarowanie nieruchomości” nie może być sprowadzone jedynie do możliwości jej zabudowy obiektami budowlanymi, jak zdaje się uważać Wójt, wskazując na powierzchnię przeznaczonych do zbycia działek 1227/2 i 1226/1 oraz

przebiegające przez nie sieci infrastruktury technicznej. W wyroku z dnia 15 czerwca 2010r. (I OSK 455/10 opublikowanym w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych), powołanym również w skardze, Naczelny Sąd Administracyjny dał jasno do zrozumienia, że zabudowa nie stanowi jedyne sposobu wykorzystania danej nieruchomości. W świetle art. 23 ust.1 ustawy, który z mocy art. 25 znajduje zastosowanie również do nieruchomości stanowiących własność gminy formami zagospodarowania nieruchomości publicznych są między innymi umowy zbycia, dzierżawy, wynajmu i użyczenia. Stąd też sąd wysunął wniosek, że źródłem braku możliwości zagospodarowania nieruchomości lub jej części w inny sposób, niż przez bezprzetargową sprzedaż (ustanowienie użytkowania wieczystego) na rzecz właściciela lub użytkownika wieczystego nieruchomości przyległej może być brak chętnych do zawarcia tego rodzaju umów. Dowodem potwierdzającym brak możliwości zagospodarowania nieruchomości może być w szczególności przeprowadzony z wynikiem negatywnym przetarg na sprzedaż takiej nieruchomości. Jasne wydaje się, że skoro tryb bezprzetargowy stanowi wyjątek od przyjętej w ustawie o gospodarce nieruchomościami zasady zbycia nieruchomości stanowiącej własność gminy w drodze przetargu, to przesłanki jego zastosowania powinny być jasno i rzetelnie wyłożone w uzasadnieniu uchwały. W tym jednak przypadku jest ono nader lakoniczne i powtarzające w zasadzie jedynie ustawową formułę zawartą w art. 37 ust. 2 pkt. 6 ustawy, co w żaden sposób nie pozwala na poznanie motywów działania rady gminy. Tym bardziej, że jak wynika z treści protokołu sesji Rady Gminy Żółkiewka w dniu 26 marca 2013r. obie działki 1226 i 1227 były już przedmiotem dzierżawy i nie jest wiadome, dlaczego w taki sam sposób w całości lub części nie mogą być nadal zagospodarowane. Nie można również zaakceptować przekonania Wójta, według którego za brakiem możliwości zagospodarowania wydzielonych działek miałyby przemawiać ich nieduża powierzchnia. Przyjęcie takiego rozumowania prowadziłoby do możliwości wielokrotnego wydzielania niewielkiej części określonej działki, zawsze z uzasadnieniem braku możliwości jej zagospodarowania jako odrębnej nieruchomości, co nasuwa wniosek o obejściu tej przesłanki. Sąd rozpatrujący niniejszą sprawę przyłącza się ponadto do poglądu wyrażonego w wyrokach Sądu Najwyższego z dnia 5 lipca 2006r. (IV CSK 98/2006 LexPolonica nr 412446) i 6 marca 2009r. (II CSK 589/08 LEX nr 530697) zgodnie z którym bezprzetargowa sprzedaż w omawianym trybie możliwa jest jedynie wówczas, gdy tylko jedna osoba może być zainteresowana kupnem. Jeśli jednak zainteresowanych może być więcej i sprzedawana nieruchomość lub część nieruchomości może mieć związek funkcjonalny z więcej, niż jedną nieruchomością przyległą, taki tryb sprzedaży jest niedopuszczalny. Jak wynika z zaskarżonej uchwały, podział nie został ostatecznie zatwierdzony, działki 1226/1 i 1227/2 nie stanowią zatem odrębnych nieruchomości w rozumieniu art. 46 § 1 kc, ani w rozumieniu wieczystoksięgowym. Z tego powodu zagadnienie poprawienia warunków zagospodarowania należy odnieść nie do nieruchomości przyległych do projektowanych działek, ale przyległych do działek 1227 i 1226. Z mapki geodezyjnej obrazującej wstępny projekt podziału działek wnosić natomiast należy, że są one przyległe, poza działką 1228, także do innych działek. Co więcej, z treści skargi wnosić należy, że także działka 1226/1 przylega do działki 1241, co nie zostało podważone. Uzasadnienie uchwały nie zawiera żadnych wiadomości pozwalających stwierdzić, że sprzedaż ich części lub całości nie poprawi warunków zagospodarowania także tych działek. Upewnia to natomiast w przekonaniu, że nie może mieć tu miejsca tryb bezprzetargowy sprzedaży nieruchomości.

Z tych względów na podstawie art. 147 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz. U z 2002r. poz. 270 ze zmianami) należało stwierdzić nieważność zaskarżonej uchwały. O wstrzymaniu jej wykonania orzeczono na podstawie art. 152 wspomnianej ustawy.

Na oryginale właściwe podpisy; za zgodność z oryginałem.