

Wojewoda
Warmińsko-Mazurski

PN.4131.233.2023

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609), stwierdzam nieważność uchwały Nr LXII/497/2024 Rady Gminy Lidzbark Warmiński z dnia 25 kwietnia 2024 r. w sprawie sprzedaży w trybie bezprzetargowym nieruchomości stanowiącej własność Gminy Lidzbark Warmiński na poprawę warunków zagospodarowania nieruchomości przyległej

UZASADNIENIE

Uchwałą, której mowa we wstępie, Rada Gminy Lidzbark Warmiński, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 37 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2023 r. poz. 344, z późn.zm, dalej jako u.g.n.) wyraziła zgodę na sprzedaż w trybie bezprzetargowym nieruchomości stanowiącej własność Gminy Lidzbark Warmiński na poprawę warunków zagospodarowania nieruchomości przyległej.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 30 kwietnia 2024 r.

W § 1 kwestionowanej uchwały, Rada Gminy Lidzbark Warmiński wyraziła zgodę na sprzedaż w trybie bezprzetargowym na poprawę warunków zagospodarowania nieruchomości przyległych niezabudowanych nieruchomości oznaczonych w ewidencji gruntów jako:

- działka o numerze 17/2 o powierzchni 0,1305 ha położona w obrębie geodezyjnym Markajmy, gmina Lidzbark Warmiński;
- działka o numerze 17/3 o powierzchni 0,0134 ha położona w obrębie geodezyjnym Markajmy, gmina Lidzbark Warmiński;
- działka o numerze 17/4 o powierzchni 0,0106 ha położona w obrębie geodezyjnym Markajmy, gmina Lidzbark Warmiński.

W ocenie organu nadzoru, uchwała istotnie narusza prawo.

Przepis art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym uprawnia radę gminy tylko do określenia zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich

wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej; uchwała rady gminy jest wymagana również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość, a do czasu określenia tych zasad do wyrażania zgody na dokonywanie tych czynności przez wójta. Natomiast przepis art. 37 ust. 2 pkt 6 u.g.n. określa wyjątek od zasady sprzedawania lub oddawania w użytkowanie wieczyste w drodze przetargu. Z przepisu tego wynika, 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.

W ocenie organu nadzoru skoro tryb bezprzetargowy stanowi wyjątek od przyjętej w u.g.n. zasady zbycia nieruchomości stanowiącej własność gminy w drodze przetargu, to przesłanki jego zastosowania powinny być jasno i rzetelnie wyjaśnione w uzasadnieniu uchwały. W doktrynie i judykaturze obowiązek uzasadnienia uchwały (tam, gdzie obowiązek ten nie jest wyraźnie określony ustawowo) wyprowadzany jest z ogólnej zasady ustrojowej związania organów administracji prawem, obowiązku odwoływania się do prawa oraz z kompetencji sądów administracyjnych i organów nadzoru, które - sprawując kontrolę - muszą znać motywy, jakimi kierowała się rada gminy, powiatu czy sejmik województwa, a także z zasady demokratycznego państwa prawnego i zasad szczegółowych, w tym zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, czy zasad "dobrej legislacji". Uzasadnienie uchwały spełnia istotną funkcję w mechanizmach władzy demokratycznej, jest m.in. wyrazem jawności działania tej władzy i w tym kontekście prawa mieszkańców do informacji publicznej (zob. wyroki NSA: z 8 czerwca 2006 r. sygn. akt II OSK 410/06, z 5 marca 2009 r. sygn. akt II OSK 1824/08, z 8 kwietnia 2009 r. sygn. akt II OSK 1468/08, z 16 lutego 2011 r. sygn. akt II OSK 2420/10, z 23 maja 2013 r. sygn. akt I OSK 240/13). Uchwała, będąca aktem stosowania prawa administracyjnego przez organ jednostki samorządu terytorialnego, po to by poddawała się kontroli (nadzoru i sądowej) i aby taka kontrola była możliwa do przeprowadzenia w pełnym zakresie, powinna odzwierciedlać i prezentować proces stosowania prawa. Z uchwały lub też z jej uzasadnienia mieszkańiec gminy powinien czerpać pełną, wszechstronną, zgodnie z prawem umotywowaną informację o swojej sytuacji prawnej - tak w zakresie prawa procesowego, jak i materialnego.

Kwestionowana niniejszym rozstrzygnięciem uchwała zawiera co prawda uzasadnienie, jednak jest ono nader lakoniczne w zakresie oceny wspomnianych wyżej okoliczności,

istotnych dla jej podjęcia w świetle art. 37 ust. 2 pkt 6 u.g.n. Nie wynika z niej na poprawę warunków jakiej działki objęte uchwałą nieruchomości mają zostać zbyte, jak również czy działki te nie mogą być zbyte na poprawę zagospodarowania innych działek.

Ponadto, co wynika z przeprowadzonego postępowania nadzorczego, kwestionowana uchwała podjęta została także z naruszeniem art. 35 ust. 1 u.g.n., zgodnie z którym właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub oddania w użytkowanie, najem, dzierżawę lub użyczenie. Wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a także zamieszcza się na stronach internetowych właściwego urzędu (...). Z informacji uzyskanych od Gminy Lidzbark Warmiński wynika bowiem, że „Gmina nie zleciła wyceny przedmiotowych nieruchomości, w związku z czym nie opublikowano wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży”.

Należy wskazać, że funkcją ww. przepisu jest zapewnienie odpowiedniej przejrzystości i efektywności gospodarowania majątkiem publicznym. W wyroku z dnia 26 kwietnia 2016 r., sygn. akt I OSK 123/16 Naczelny Sąd Administracyjny wyjaśnił, że sporządzenie wykazu, o którym mowa w art. 35 ust. 1 musi w szczególności poprzedzać podjęcie przez właściwy organ uchwały w przedmiocie odstąpienia od trybu przetargowego. W przeciwnym bowiem wypadku nie będzie można mówić, że zachowana została zasada jawności dysponowania nieruchomościami przez Skarb Państwa i jednostki samorządu terytorialnego, a także, że została zapewniona wszystkim zainteresowanym możliwość ubiegania się o nabycie praw do nieruchomości umieszczonych w wykazie, co prowadzi do nieważności umowy zawartej z pominięciem tego obowiązku. W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 22 grudnia 2014 r., sygn. akt II SA/Op 426/14, wyrażono pogląd, że procedowanie rady miejskiej nad konkretnymi nieruchomościami, co do których albo nie ogłoszono wykazu, o jakim mowa w art. 35 ust. 1, albo nie upłynął termin 21 dni od publicznego ogłoszenia - rażąco narusza prawo.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak we wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

Otrzymują:

- Przewodniczący Rady Gminy Lidzbark Warmiński
- Wójt Gminy Lidzbark Warmiński



Wojewody Warmińsko-Mazurskiego

Mateusz Szauer
Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski

