



Warszawa, 04.08. 2017 r.

WOJEWODA MAZOWIECKI

LEX-I.4131.221.2017.BB

Rada Miasta Otwocka

ul. Armii Krajowej 5

05-400 Otwock

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LI/404/17 Rady Miasta Otwocka z dnia 4 lipca 2017 r. w sprawie wyrażenia zgody na oddanie w użytkowanie wieczyste gruntów oznaczonych jako działki nr ew.: 51/10, 51/12, 51/13, 51/15, 51/16, 51/18, 53/7 z obrębu 31, stanowiących własność Gminy Otwock, z powodu istotnego naruszenia art. 37 ust. 1 i ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r. poz. 2147, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”.

Uzasadnienie

Rada Miasta Otwocka w dniu 4 lipca 2017 r. podjęła uchwałę Nr LI/404/17 w sprawie wyrażenia zgody na oddanie w użytkowanie wieczyste gruntów oznaczonych jako działki nr ew.: 51/10, 51/12, 51/13, 51/15, 51/16, 51/18, 53/7 z obrębu 31, stanowiących własność Gminy Otwock.

Podstawę prawną uchwały stanowi art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 13 ust. 1 ustawy.

W toku badania legalności uchwały, organ nadzoru stwierdza, że wskazana podstawa prawna nie upoważnia Gminy do oddania gruntów, wskazanych w przedmiotowej uchwale Otwockiej Spółdzielni Mieszkaniowej w użytkowanie wieczyste, bez przeprowadzenia przetargu.

W § 1 uchwały Rada wskazuje, że ma być ona wykonana na podstawie porozumienia zawartego w dniu 2 czerwca 2017 r. pomiędzy Gminą Otwock a Otwocką Spółdzielnią Mieszkaniową z siedzibą w Otwocku, stanowiącego załącznik Nr 1 do przedmiotowej uchwały. Zarówno treść uzasadnienia do uchwały, jak też treść porozumienia (§ 1 ust. 2 str. 4) wskazuje, że ma być ono wykonane w celu poprawy warunków zagospodarowania nieruchomości przyległych, będących w użytkowaniu wieczystym Spółdzielni Mieszkaniowej, z pominięciem procedury przetargowej.

Zgodnie z art. 37 ust. 1 ustawy z zastrzeżeniem ust. 2 i 3, nieruchomości są sprzedawane lub oddawane w użytkowanie wieczyste w drodze przetargu. Przepis ten wprowadza generalną zasadę, że nieruchomości stanowiące własność Skarbu Państwa lub własność jednostek samorządu terytorialnego mogą stanowić przedmiot obrotu, pod warunkiem zastosowania przez właściwy organ wskazanego trybu postępowania, w tym przede wszystkim przeprowadzenia przetargu. Zbycie nieruchomości w drodze bezprzetargowej możliwe jest jedynie w przypadkach wyraźnie wskazanych w art. 37 ust. 2 i 3 ustawy. Art. 37 ust. 2 pkt 6 ustawy pozwala na zbywanie w drodze bezprzetargowej nieruchomości, 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. Z orzecnictwa sądowoadministracyjnego wynika, że brak jest podstaw dla przeprowadzania przetargu, gdy zainteresowana nabyciem nieruchomości jest tylko jedna osoba, a ratio legis przetargu sprowadza się do stworzenia równych szans wszystkim chętnym, gdy jest ich wielu (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 14 stycznia 2016 r. sygn. akt I OSK 2843/15, publ. <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/cbo/>). Wykładnia ta nie pozwala zatem na zastosowanie bezprzetargowego trybu sprzedaży nieruchomości przez jednostki samorządu terytorialnego, która ma związek funkcjonalny z więcej niż z jedną nieruchomością. Wyjątek określony w art. 37 ust. 2 pkt 6 ustawy nie ma zastosowania w sytuacji, w której nabycie działki zmierza do poprawienia warunków zagospodarowania nie jednej nieruchomości przyległej, ale przynajmniej dwóch (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 lipca 2006 r. sygn. akt IV CSK 98/06, publ. LEX nr 459229; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 20 stycznia 2015 r. sygn. akt II SA/Ol 1252/14, publ. LEX nr 1635004).

Podkreślić należy, że gmina, której przysługuje prawo własności nieruchomości, uprawniona jest do gospodarowania tym mieniem w sposób dowolny, ale w granicach zakreślonych prawem, a za takie należy uznać umożliwienie wszystkim zainteresowanym

na równych zasadach kupna nieruchomości gminnych (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 18 stycznia 2017 r. sygn. akt II SA/Wr 768/16).

Jak wynika z przytoczonego wyżej przepisu ustawy zwolnienie od trybu przetargowego zbycia nieruchomości uwarunkowane jest łącznym spełnieniem następujących warunków: niezbędność nieruchomości (jej części) do poprawy warunków zagospodarowania nieruchomości przyległej oraz brak możliwości jej samodzielnego zagospodarowania. Oceny tej dokonuje właściciel nieruchomości, czyli bądź organ Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego. Ocena ta nie może być jednakże dowolna (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 24 listopada 2015 r. sygn. akt II SA/Ol 1043/15).

Jak stanowi art. 37 ust. 2 pkt 6 ustawy: „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”. Z treści tego przepisu wynika wniosek, że jeżeli nieruchomości mogą być zagospodarowane jako odrębne nieruchomości, to nie jest dopuszczalny tryb bezprzetargowy nawet wtedy, gdy spełniona jest przesłanka, zgodnie z którą „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”.

W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego podkreślano już, że warunku „braku możliwości zagospodarowania jako odrębnej nieruchomości” nie można sprowadzać tylko do niedopuszczalności wzniesienia samodzielnych i trwałych obiektów budowlanych. Nie ulega bowiem wątpliwości, że taka zabudowa nie stanowi jedyne sposobu wykorzystania danej nieruchomości (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 lipca 2015 r. sygn. akt I OSK 962/15).

W świetle powyższego wydanie rozstrzygnięcia jest w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje Miastu skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa, z dniem jego doręczenia.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Zdzisław Szipera