



Znak: P-1.4131.229.2025.KD
Szczecin, 21 lipca 2025 r.

Rada Gminy Brojce

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, poz. 1572, poz. 1907, poz. 1940)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XVI/90/2025 Rady Gminy Brojce z dnia 16 czerwca 2025 r. w sprawie wyrażenia zgody na zbycie nieruchomości w trybie bezprzetargowym.

Uzasadnienie

W dniu 16 czerwca 2025 r. Rada Gminy Brojce podjęła uchwałę Nr XVI/90/2025 w sprawie wyrażenia zgody na zbycie nieruchomości w trybie bezprzetargowym. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 25 czerwca 2025 r.

Jako materialnoprawną podstawę podjęcia uchwały Nr XVI/90/2025 organ stanowiący Gminy Brojce wskazał przepisy art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 13 ust. 1 i art. 37 ust. 2 pkt 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami¹. Zgodnie z ww. przepisem ustawy o samorządzie gminnym *do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących 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; do czasu określenia zasad wójt może dokonywać tych czynności wyłącznie za zgodą rady gminy. Powołane regulacje ustawy o gospodarce nieruchomościami stanowią natomiast, że: Z zastrzeżeniem wyjątków wynikających z ustaw, 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*

¹ Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2024 r. poz. 1145 z późn. zm.).

w trwały zarządek, 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 (art. 13 ust. 1) oraz 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 (art. 37 ust. 2 pkt 6).

Jednocześnie, co istotne, należy mieć na względzie, że w art. 37 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami wprowadzono generalną zasadę, zgodnie z którą nieruchomości są sprzedawane lub oddawane w użytkowanie wieczyste w drodze przetargu. Tryb bezprzetargowy – jako wyjątek od tak ustalonej reguły – dopuszczalny jest w przypadkach enumeratywnie określonych w art. 37 ust. 2 i ust. 3 tego aktu. Taka możliwość zachodzi m.in. wówczas, gdy przedmiotem zbycia jest nieruchomość lub jej części, które nie mogą być zagospodarowane jako odrębne nieruchomości, jeśli mogą poprawić warunki zagospodarowania nieruchomości przyległej, stanowiącej własność lub oddanej w użytkowanie wieczyste osobie, która zamierza tę nieruchomość lub jej części nabyć.

Podstawowymi przesłankami, które decydują o możliwości zastosowania art. 37 ust. 2 pkt 6 omawianej ustawy, są więc: okoliczność, że przeznaczona do zbycia nieruchomość może poprawić warunki zagospodarowania nieruchomości przyległej (przesłanka pozytywna), oraz niemożność zagospodarowania owej nieruchomości jako odrębnej nieruchomości (przesłanka negatywna)².

W uchwale Nr XVI/90/2025 Rada Gminy Brojce – w oparciu o art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 37 ust. 2 pkt 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami – wyraziła zgodę na sprzedaż w trybie bezprzetargowym nieruchomości gruntowej oznaczonej jako działka ewidencyjna o numerze 85/1 o powierzchni 0,32 ha, położonej w obrębie ewidencyjnym 0010 Przybiernowo, gmina Brojce. W uzasadnieniu do podjętego aktu Rada Gminy wskazała, że zbycie nieruchomości nastąpić ma w związku z wnioskiem właściciela działki bezpośrednio graniczącej z działką nr 85/1, a jej zakup pozwoli na pełniejsze wykorzystanie działki stanowiącej własność wnioskodawcy. Rada zawarła nadto informację, że: *Nieregularny kształt działki oraz zlokalizowanie na jej terenie zawodnionego nieużytku (widoczny na mapie satelitarnej), ograniczającego dostęp do niepublicznej drogi gminnej dla większej jej części, uniemożliwiają jej zagospodarowanie jako odrębnej, samodzielnej nieruchomości. Ponadto obecny układ granic działek wskazuje, że może ona być zagospodarowana, jako część nieruchomości sąsiedniej, nr 83, będąc jej naturalnym poszerzeniem, o co wystąpił wnioskodawca.*

Analiza treści uchwały Nr XVI/90/2025, załączonego do niej uzasadnienia, jak również mapek ilustrujących położenie działki przeznaczonej do zbycia w ww. akcie oraz działek bezpośrednio z nią graniczących³, prowadzi do wniosku, że nie zostały spełnione przesłanki niezbędne, na mocy art. 37 ust. 2 pkt 6 ustawy o gospodarce

² Por. G. Bieniek, S. Kalus, E. Mzyk, Z. Marmaj, Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz, Warszawa 2008, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis.

³ Przesłane przy piśmie Wójta Gminy Brojce z dnia 3 lipca 2025 r., znak: GN.6840.7.1.2025.DP.

nieruchomościami, do zastosowania w przedmiotowej sprawie bezprzetargowego trybu zbycia nieruchomości gminnej.

W pierwszej kolejności zauważyć należy, że - mimo informacji zawartych w uzasadnieniu do uchwały Nr XVI/90/2025 - nie sposób uznać, że działka ewidencyjna nr 85/1 nie może być zagospodarowana jako odrębna samodzielna nieruchomość. Mając bowiem na uwadze wielkość działki, tj. 0,32h, nawet przy uwzględnieniu zlokalizowania na części jej terenu zawadzonego nieużytku (widocznego na mapie satelitarnej), kształt działki (w znacznej części regularny) pozwala, w ocenie organu nadzoru, na jej samodzielne zagospodarowanie. Tymczasem, brzmienie art. 37 ust. 2 pkt 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami jednoznacznie dowodzi, że jednym z warunków *sine qua non* zbycia nieruchomości w trybie bezprzetargowym jest brak możliwości jej odrębnego zagospodarowania. Niespełnienie tego warunku oznacza niemożność skorzystania z trybu wskazanego w tym unormowaniu, a tym samym podjęcia przez organ stanowiący gminy uchwały na jego podstawie.

Ponadto, nie sposób także stwierdzić, w jaki sposób działka ewidencyjna nr 85/1 miałyby poprawić warunki zagospodarowania nieruchomości oznaczonej nr 83, pozwalając na jej „pełniejsze wykorzystanie”, który to argument również wynika z uzasadnienia do uchwały Nr XVI/90/2025. Zauważyć bowiem należy, że działka tak znacznych rozmiarów z pewnością byłaby użyteczna dla każdego z właścicieli graniczących z nią nieruchomości, co nie oznacza jednak, że służyć będzie *stricte* poprawie warunków zagospodarowania którejkolwiek z nich. Organ nadzoru nie podziela również przedstawionego w uzasadnieniu do uchwały argumentu, zgodnie z którym „obecny układ granic działek wskazuje, że może ona być zagospodarowana, jako część nieruchomości sąsiedniej, numer 83, będąc jej naturalnym poszerzeniem” - nie odzwierciedla tego mapa ilustrująca położenie ww. nieruchomości.

Dodatkowo, zauważenia wymaga, że w orzecznictwie sądowoadministracyjnym⁴ podnosi się, że zbycie nieruchomości z pominięciem procedury przetargowej na podstawie art. 37 ust. 2 pkt 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami jest dozwolone wyłącznie wtedy, gdy tylko jedna osoba może być zainteresowana jej nabyciem. Wówczas bowiem organizowanie przetargu nie znajdowałoby uzasadnienia. Jeżeli jednak dana nieruchomość może stanowić obiekt zainteresowania co najmniej dwóch podmiotów, a jej powierzchnia w całości bądź w części może mieć związek funkcjonalny z więcej niż jedną nieruchomością przyległą, taki tryb sprzedaży jest niedopuszczalny. Stanowisko takie zostało potwierdzone w wyrokach Sądu Najwyższego z dnia 5 lipca 2006 r., sygn. akt IV CSK 98/06 oraz z dnia 6 marca 2009 r., sygn. akt II CSK 589/08, w których Sąd orzekł, że określony w art. 37 ust. 2 pkt 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami tryb sprzedaży nieruchomości nie ma zastosowania w sprawie, w której możliwość poprawienia warunków zagospodarowania odnosi się do większej liczby nieruchomości, wówczas bowiem musi być przeprowadzony przetarg. Tymczasem, w przedmiotowej sprawie, przeznaczona do zbycia nieruchomość gruntowa nr 85/1 graniczy nie tylko z nieruchomością należącą do wnioskodawcy, ale również z działkami ewidencyjnymi: nr 85/2, 84, 82/1, 86/2 i 86/4, których właścicielami są osoby fizyczne oraz nr 82/2, należącą do Krajowego Ośrodka

⁴ Tak w wyrokach: NSA z dnia 14 stycznia 2016 r., sygn. akt I OSK 2843/15, WSA w Kielcach z dnia 17 sierpnia 2022 r., sygn. akt II SA/Ke 309/22, WSA w Gdańsku z dnia 30 marca 2022 r., sygn. akt II SA/Gd 652/21, WSA w Szczecinie z dnia 9 lutego 2023 r., sygn. akt II SA/Sz 768/22.

Wsparcia Rolnictwa. Zainteresowany nabyciem ww. nieruchomości może być więc więcej niż jeden podmiot, zatem jej zbycie powinno nastąpić na równych prawach dla wszystkich - co zapewnia tryb przetargowy. Z pisma Wójta Gminy Brojce z dnia 3 lipca 2025 r. wynika nadto, że przed podjęciem uchwały Nr XVI/90/2025 „nie zostały przeprowadzone bezpośrednie konsultacje z właścicielami działek sąsiadujących z nieruchomością gruntową przeznaczoną na zbycie”.

W świetle wyżej opisanych okoliczności, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XVI/90/2025 Rady Gminy Brojce z dnia 16 czerwca 2025 r. w sprawie wyrażenia zgody na zbycie nieruchomości w trybie bezprzetargowym, naruszającej w sposób istotny art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym w zw. z art. 37 ust. 2 pkt 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia przedmiotowego rozstrzygnięcia.

Z upoważnienia

Wojewody Zachodniopomorskiego

Wicewojewoda Zachodniopomorski

I Wicewojewoda Zachodniopomorski

Bartosz Brożyński