

**UCHWAŁA NR LV/499/2023  
RADY MIEJSKIEJ W KŁODZKU**

z dnia 26 stycznia 2023 r.

**w sprawie rozpatrzenia skargi p. I. D i p. Z. D na Burmistrza Miasta Kłodzka w sprawie odmowy sprzedaży nieruchomości gminnej na Ich rzecz.**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r. poz. 40), art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, 2185); § 57 ust. 3 Statutu Gminy Miejskiej Kłodzko wprowadzonego uchwałą Rady Miejskiej w Kłodzku nr LX/469/2018 z dnia 30.10.2018 r. (Dziennik Urzędowy Województwa Dolnośląskiego z dnia 02.11.2018 r. poz. 5380); Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 08 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. nr 5. z 2002 r. poz. 46.) Rada Miejska w Kłodzku uchwała, co następuje:

§ 1. Po analizie skargi złożonej w dniu 12 grudnia 2022 r. przez pp. D. (zwanym dalej Skarżącymi) do Wojewody Dolnośląskiego na Burmistrza Miasta Kłodzko, w sprawie odmowy zbycia w trybie bezprzetargowym na rzecz Skarżących nieruchomości położonej w Kłodzku, stanowiącej własność Gminy Miejskiej Kłodzko, Rada Miejska w Kłodzku, jako organ właściwy do rozpatrzenia ww. skargi, po zapoznaniu się ze stanowiskiem Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, uznaje skargę za bezzasadną.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącej Rady Miejskiej w Kłodzku.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodnicząca  
Rady Miejskiej w Kłodzku

**Elżbieta Żytyńska**

## UZASADNIENIE

Pismem z dnia 12 grudnia 2022 r., Pani I. D. i Pan Z. D. (zwani dalej Skarżącymi) wystąpili do Wojewody Dolnośląskiego z zażaleniem na czynności Wydziału Gospodarki Mieniem Komunalnym i Planowania Przestrzennego Urzędu Miasta w Kłodzku, dotyczące odmowy zbycia w trybie bezprzetargowym na rzecz Skarżących nieruchomości gruntowej stanowiącej własność Gminy Miejskiej Kłodzko.

Pismem z upoważnienia Wojewody Dolnośląskiego z dnia 19 grudnia 2022 r. nr NRŚ-OR.7582.446.2022.AP (wpłynęło do Urzędu Miasta w Kłodzku 30 grudnia 2022 r.) Dyrektor Wydziału Nieruchomości Rolnictwa i Leśnictwa Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego p. Jacek Jemiola skierował ww. zażalenie (skargę), na podstawie art. 231 Kodeksu postępowania administracyjnego, do rozpatrzenia wg. właściwości przez Radę Miejską w Kłodzku.

Przekazane zażalenie zostało potraktowane jako skarga na Burmistrza Miasta Kłodzka, bowiem jak wynika z jego treści, Skarżący zarzucają Kierownikowi Wydziału Gospodarki Mieniem Komunalnym i Planowania Przestrzennego Urzędu Miasta w Kłodzku odmowę sprzedaży działki będącej własnością Gminy Miejskiej Kłodzko. Urząd Miejski to jednostka organizacyjna gminy, a czynności wykonywane przez jego pracowników, w omawianym przypadku przez Kierownika Wydziału Gospodarki Mieniem Komunalnym i Planowania Przestrzennego Urzędu Miasta w Kłodzku, należy traktować jak wykonane w imieniu Burmistrza.

Z treści skargi wynika, że jej przedmiotem jest odmowa sprzedaży nieruchomości gruntowej (działki niezbudowanej przyległej do nieruchomości będącej własnością Skarżących). W istocie skarga skupia się na sposobie gospodarowania nieruchomością, będącą własnością Gminy Miejskiej Kłodzko.

Na wystąpienie Skarżących z dnia 19 października 2021 r. w sprawie sprzedaży spornej działki jako terenu przyległego do ich nieruchomości - pismem z dnia 28 października 2021 r. - Wydział Gospodarki Mieniem Komunalnym i Planowania Przestrzennego Urzędu Miasta w Kłodzku informował Skarżących, iż, cytat: „Brak jest podstawy prawnej do bezprzetargowego zbycia nieruchomości gminnej obręb Zacisze o powierzchni 0,0896 ha na Ich rzecz. Działka ta, w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego przyjętym uchwałą nr LX/460/2006 Rady Miejskiej w Kłodzku z dnia 26 października 2006 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego pomiędzy ulicami: Śląską, Karola Miarki, Henryka Sienkiewicza, Kwiatową, potokiem Jawornik, granicami miasta i ulicą Mariańską w Kłodzku, wchodzi w skład obszaru oznaczonego symbolem 2 MN — przeznaczenie podstawowe: zabudowa mieszkaniowa, przeznaczenie dopuszczalne: zieleń ogrodowa. Ustala się strefę „Zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna” oznaczoną symbolem MN. Dla terenów należących do strefy MN ustala się niską intensywność zabudowy. Przedmiotowa działka gruntu stanowi samodzielną działkę budowlaną w świetle obowiązujących przepisów. Na podstawie obecnie obowiązującego porządku prawnego, zgodnie z art. 37 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1899, z późn. zmianami) tylko w ściśle określonych przypadkach przy sprzedaży nieruchomości należących do jednostek samorządu terytorialnego stosuje się wyjątek od zasady ich zbycia bez przetargu. Jednym z nich jest zbycie nieruchomości bądź jej części, w celu poprawienia warunków zagospodarowania nieruchomości przyległej, stanowiącej własność prywatną. Należy wskazać, że nabycie nieruchomości zgodnie z art. 37 ust. 2 pkt 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami nie jest źródłem roszczenia. Jedynie od podmiotu reprezentującego jednostkę samorządu terytorialnego (Burmistrza Miasta Kłodzka) zależy, czy wnioskowana nieruchomość zostanie przeznaczona do sprzedaży. W świetle przedstawionego stanu prawnego zbycie nieruchomości ma charakter cywilnoprawny i tylko właściciel, tj. jednostka samorządu terytorialnego, ma prawo decydować o przeznaczeniu nieruchomości do sprzedaży. Nieruchomości te są

mieniem publicznym, zaś od podmiotów gospodarujących tym mieniem zależy, czy i jakie nieruchomości przeznaczy np. do sprzedaży, w tym do sprzedaży bezprzetargowej. Do chwili sporządzenia wykazu nieruchomości, pozostają one poza obrotem prawnym i są niedostępne dla osób ubiegających się o ich nabycie. Osoby te nie mogą domagać się sprzedaży w drodze bezprzetargowej, gdyż przeznaczenie nieruchomości do obrotu należy wyłącznie do właściciela.”

Zastosowanie trybu sprzedaży bezprzetargowej z art. 37 ust. 2 pkt 6. ustawy o gospodarce nieruchomościami ma miejsce, gdy nieruchomość lub jej część może poprawić warunki zagospodarowania nieruchomości przyległej, nie może być ona zagospodarowana jako samodzielna nieruchomość. Tymczasem zapisy prawa miejscowego - miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego stanowi, iż przedmiotowa działka jest samodzielną nieruchomością, stąd konieczność, w wypadku decyzji o jej sprzedaży, przeprowadzenia przetargu, a zawarcie umowy zbycia tej działki bez przeprowadzenia przetargu, jest z mocy prawa nieważne. (Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 6 marca 2009 r., II CSK 589/08)

Użytkowanie w dobrej wierze oraz poniesione nakłady nie dają możliwości nabycia nieruchomości na zasadzie pierwokupu. W przypadku umownego prawa pierwokupu powinno ono zostać ustanowione zarówno w odrębnej umowie, jak i jako klauzula umowna. Zastrzeżenie prawa pierwokupu nieruchomości wymaga formy aktu notarialnego, jeżeli przysługujące prawo to ma zostać ujawnione w księdze wieczystej lub przynajmniej w formie dokumentu z podpisem notarialnie poświadczonym. Kierownik Wydziału Gospodarki Mieniem Komunalnym i Planowania Przestrzennego Urzędu Miasta w Kłodzku, oświadczyła, że po przeanalizowaniu posiadanych w Urzędzie umów dzierżawy na sporną nieruchomość, zawartych z Gminą Miejską Kłodzko przez Skarżących nie znaleziono stosownych zapisów dotyczących zastrzeżenia prawa pierwokupu.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji, po zapoznaniu się, na posiedzeniu w dniu 13 stycznia 2023 r., z argumentami Skarżących, wyjaśnieniami Burmistrza i Kierownik Wydziału Gospodarki Mieniem Komunalnym i Planowania Przestrzennego Urzędu Miasta w Kłodzku, dokumentacją w sprawie sprzedaży spornej działki, podziela zdanie Burmistrza Miasta Kłodzka w sprawie odmowy jej sprzedaży w trybie bezprzetargowym na rzecz Skarżących. Zgodnie bowiem z art. 25 ust.1 ustawy o gospodarce nieruchomościami: *gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje burmistrz*. Gospodarowanie tym zasobem polega w szczególności na wykonywaniu czynności określonych w art. 23 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, do których należą m.in. ewidencjonowanie zgodnie z katastrzem nieruchomości; wycena tych nieruchomości; zbywanie, obciążanie oraz nabywanie tychże nieruchomości do gminnego zasobu nieruchomości. Rada gminy ustala jedynie zasady ich zbywania, nabywania i obciążania nieruchomości gminnych.

W kwestii określenia zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości gminnych wypowiedział się m.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, w wyroku z dnia 18 września 2013 r. w sprawie o sygnaturze I SA/Wa 60/13 powołując się na Trybunał Konstytucyjny, który w swoim orzecznictwie dotyczącym uwłaszczania się osób kosztem majątku osób prawnych (gmin) będących właścicielami nieruchomości wskazał, że w ramach gospodarki majątkiem gminy służącym celom gospodarczym (np. nieruchomości) gmina podlega w całości regułom prawa cywilnego i musi być traktowana w sposób zbliżony do podmiotów prawa prywatnego. Trybunał - odwołując się do przepisu [art. 21 ust. 1](#) Konstytucji RP - wskazał, że bardzo istotne jest przyznanie jednostce samorządu terytorialnego samodzielnej dyspozycji swoim mieniem, które podlega takiej samej ochronie, jak mienie obywateli. W doktrynie i sędow-administracyjnej praktyce orzeczniczej obowiązuje w omawianej kwestii jednoznaczne stanowisko: (cytat): *Samo zbycie nieruchomości gminnej następuje poprzez zawarcie umowy cywilnej, w formie aktu notarialnego, a nie poprzez wydanie decyzji administracyjnej, i w związku tym nie mają tu zastosowania przepisy kodeksu postępowania administracyjnego dotyczące terminowości oraz przewlekłości postępowania.* (za LEX online nr 1391584, Wolters Kluwert).

W świetle powyższych argumentów Skarżącym nie przysługuje roszczenie o sprzedaż, ani szczególna ochrona Ich interesu prawnego. Gmina i reprezentujący ją Burmistrz jest równoprawną (w tym przypadku z potencjalnym nabywcą) stroną umowy cywilnej i jest zobowiązany do respektowania interesu wspólnoty samorządowej, który wynika z zapisów prawa miejscowego oraz potencjalnych korzyści dla dochodów gminy ze sprzedaży spornej działki w drodze przetargu nieograniczonego, do którego mogą przystąpić wszyscy zainteresowani zakupem, w tym Skarżący, o ile Burmistrz przeznaczy ww. nieruchomość do sprzedaży.

Mając powyższe na uwadze Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej w Kłodzku wnosi o uznanie skargi pp. I. D i Z. D. na Burmistrza Miasta Kłodzka z dnia 12 grudnia 2022 r - w sprawie odmowy zbycia w trybie bezprzetargowym na Ich rzecz nieruchomości stanowiącej własność Gminy Miejskiej Kłodzko - za bezzasadną