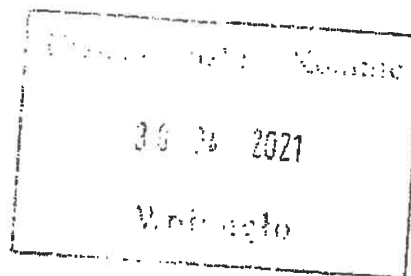


WOJEWÓDZKIE SĄD ADMINISTRACYJNY
w Poznaniu
61-815 Poznań, ul. Ratajczaka 10/12
WYDZIAŁ IV
tel. (61) 85-66-740



Dnia 27 kwietnia 2021 r.
Sygn. akt IV SA/Po 1337/20

W odpowiedzi należy podać
sygnaturę akt Sądu

Rada Miasta Konina
Ul. Wiosny Ludów 6
62-500 Konin

DORĘCZENIE PRAWOMOCNEGO ORZECZENIA

W wykonaniu zarządzenia z dnia 27.04.2021 r. sekretariat Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego przesyła w załączeniu odpis prawomocnego wyroku z dnia 03 marca 2021 r. wraz z uzasadnieniem, w sprawie ze skargi na uchwałę Rady Miasta Konina z dnia 24 czerwca 2020 r. nr 380, w sprawie nieodpłatnego nabycia nieruchomości.

Justyna Urońska-Mitela
Przewodnicząca

Załącznik:

- odpis prawomocnego orzeczenia z dnia 03 marca 2021 r. z uzasadnieniem

ODPIS

Sygn. akt IV SA/Po 1337/20

POSTANOWIENIE

Dnia 03 marca 2021 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia	WSA Izabela Bąk-Marciniak (spr.)
	Sędzia	WSA Maciej Busz
Asesor sądowy		WSA Katarzyna Witkowicz- Grochowska

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 03 marca 2021 r.

sprawy ze skargi .

na uchwałę Rady Miasta Konina

z dnia 24 czerwca 2020 r. nr 380

w sprawie nieodpłatnego nabycia nieruchomości

postanawia:

1. odrzucić skargę;
2. zwrócić skarżącemu wpis w wysokości 300 zł (trzysta złotych).

Na oryginale właściwo podpisę

Za zgodność z oryginałem

Justyna Hołyńska-Metele
St. sekretarz sądowy



~~Wyrok~~ z dnia 03.03.2021r.
Postanowienie
sygn. akt IV SA/Po 1337/20 jest prawomocny
od dnia 14.04.2021r.
podpis sędziego / referendarza sądowego

[Signature]

Uzasadnienie

Pismem z dnia 07 lipca 2020 r. wnioskodawca wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego skargę na uchwałę Rady Miasta Konina nr 380 z dnia 24 czerwca 2020 r., w sprawie nieodpłatnego nabycia nieruchomości. Uchwałą tą wyrażono zgodę na nabycie przez Miasto Konin w drodze nieodpłatnego przekazania przez Skarb Państwa - Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa, nieruchomości położonych w Koninie obręb Łęczyn, oznaczonych w ewidencji gruntów i budynków jako działki:

- 1) nr 224/15 o pow. 5,3433 ha, z przeznaczeniem pod publicznie dostępny samorządowy park, na terenie którego Miasto Konin będzie realizowało zadania własne gminy z zakresu edukacji publicznej, kultury i kultury fizycznej,
- 2) nr 224/4 o pow. 0,4453 ha i nr 224/8 o pow. 0,0996 ha, z przeznaczeniem pod drogi publiczne.

W uzasadnieniu skargi wskazano, że nieruchomości których dotyczy zaskarżona uchwała znajdują się w posiadaniu skarżącego na podstawie długoletniej umowy dzierżawy zawartej pomiędzy Nim, a Agencją Nieruchomości Rolnych Oddział Terenowy w Poznaniu.

Skarżący jest rolnikiem gospodarującym na 78 ha gruntów z których tylko 17 ha to grunty własne, pozostałe grunty skarżący posiada na podstawie umów dzierżawnych z których większość to dzierżawy krótkoterminowe. Skarżący prowadzi gospodarstwo o charakterze hodowlanym - hodowla krów. Na zorganizowanie gospodarstwa o takim profilu skarżący skorzystał z pomocy Państwa tj. kredytu komercyjnego i definiowania unijnego „Wsparcie inwestycji w gospodarstwach rolnych typu w Modernizacja gospodarstw Rolnych”. Bez tych gruntów skarżący nie byłby w stanie utrzymać w takiej ilości stada krów, a tym samym mogłaby zostać zerwana umowa o przyznanie pomocy z tytułu niedotrzymania zobowiązania, co skutkowałoby stratą przez skarżącego zdolności kredytowej i popadnięciem w długi.

W ocenie skarżącego z tak przedstawionego stanu faktycznego i prawnego jednoznacznie wynika, że zaskarżoną uchwałą został naruszony interes prawny skarżącego, bowiem skarżący legitymuje się długoletnią umową dzierżawy, która stanowiła między innymi podstawy przyznania skarżącemu kredytu i środków unijnych.

W odpowiedzi na skargę organ wniósł o jej odrzucenie, ewentualnie oddalenie. W ocenie organu skarżący nie wykazał, że postanowienia zaskarżonej uchwały naruszyły jego interes prawny.

Naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia w rozumieniu art. 101 u.s.g. musi występować obiektywnie i odnosić się do realnie istniejącej potrzeby ochrony prawnej. Musi to być interes o charakterze osobistym czyli własny, zindywidualizowany i skonkretyzowany.

Organ wskazał, że nieruchomości których dotyczy zaskarżona uchwała są przedmiotem umowy dzierżawy zawartej pomiędzy skarżącym, a Agencją Nieruchomości Rolnych Oddział Terenowy w Poznaniu (obecnie Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa) do dnia 31.10.2026 r. Jednakże w § 3 ust. 3 pkt 3 i 4 umowy zastrzeżono, iż grunty, które w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub studium są przeznaczone na cele inne niż rolne, a także na cele publiczne w rozumieniu przepisów o gospodarce nieruchomościami mogą zostać wyłączone z zawartej umowy. Przedmiotowe nieruchomości spełniają te przesłanki tj. w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego są przeznaczone na cele inne niż rolne, a także na cele publiczne w rozumieniu przepisów o gospodarce nieruchomościami.

Organ zauważył, iż posiadanie nieruchomości na podstawie umowy dzierżawy nie rodzi po stronie skarżącego interesu prawnego, lecz wyłącznie interes faktyczny. Jednocześnie wyjaśniono, iż przedmiotowa uchwała nie dotyczy skarżącego, a jej przedmiotem jest wyrażenie zgody na zawarcia umowy cywilnoprawnej pomiędzy Krajowym Ośrodkiem Wsparcia Rolnictwa, a Miastem Konin w sprawie nieopłatnego przekazania nieruchomości na rzecz Miasta Konin. Tym samym skarżący nie posiada interesu prawnego by niniejszą uchwałę kwestionować, bowiem zaskarżona uchwała nie dotyczy interesu własnego i indywidualnego skarżącego, a opiera się na sytuacji prawnej innego podmiotu - właściciela nieruchomości.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga podlega odrzuceniu.

Stosownie do art. 3 § 1 w związku z art. 3 § 2 pkt 5 i 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z

2019 r. poz. 2325; zwanej dalej: "p.p.s.a."), zakres kontroli administracji publicznej obejmuje również orzekanie w sprawie skarg na akty prawa miejscowego jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej oraz inne akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej. Kryterium legalności umożliwia sądowi administracyjnemu uwzględniającemu skargę na uchwałę lub akt, o którym mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6 p.p.s.a., stwierdzenie nieważności tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdzenie, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności (art. 147 § 1 p.p.s.a.).

Zgodnie z art. 58 § 1 pkt 5a p.p.s.a., sąd odrzuca skargę, jeżeli interes prawny lub uprawnienie wnoszącego skargę na uchwałę lub akt, o którym mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6, tj. akt prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej lub akt organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, inny niż akty prawa miejscowego, podjęty w sprawie z zakresu administracji publicznej, nie zostały naruszone stosownie do wymagań przepisu szczególnego.

Przedmiotem zaskarżenia jest uchwała Rady Miasta Konina nr 380 z dnia 24 czerwca 2020 r., w sprawie nieodpłatnego nabycia nieruchomości. Uchwałą tą wyrażono zgodę na nabycie przez Miasto Konin w drodze nieodpłatnego przekazania przez Skarb Państwa - Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa, nieruchomości położonych w Koninie obręb Łęczyn, oznaczonych w ewidencji gruntów i budynków jako działki:

1) nr 224/15 o pow. 5,3433 ha, z przeznaczeniem pod publicznie dostępny samorządowy park, na terenie którego Miasto Konin będzie realizowało zadania własne gminy z zakresu edukacji publicznej, kultury i kultury fizycznej,

2) nr 224/4 o pow. 0,4453 ha i nr 224/8 o pow. 0,0996 ha, z przeznaczeniem pod drogi publiczne.

Nie budzi wątpliwości w niniejszej sprawie, że z uwagi na materię uchwały, to jest: wyrażenie zgody na nieodpłatne nabycie nieruchomości zaskarżona uchwała jest zatem aktem podjętym w sprawie z zakresu administracji publicznej i z tego względu podlega kognicji sądu administracyjnego (por. wyrok WSA w Warszawie z 12.01.2015 r., I SAWa 2930/15, LEX nr 1747130).

Zgodnie z art. 101 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 z późn. zm.) - dalej jako u.s.g. w brzmieniu mającym zastosowanie w sprawie każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem, podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego.

W związku z tym, iż skarżący poprzedził złożenie skargi wezwaniem organu do usunięcia naruszenia prawa dla porządku wyjaśnić również należy, że obecne brzmienie art. 101 ust. 1 u.s.g. zostało nadane ustawą z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017 r. poz. 935) i obowiązuje od 1 czerwca 2017 r. W przeciwieństwie do poprzedniego brzmienia tego przepisu skarga taka nie musi już być poprzedzona wezwaniem do usunięcia naruszenia prawa.

Z brzmienia art. 101 ust. 1 u.s.g. wynika, że przed przystąpieniem do oceny zaskarżonej uchwały sąd zobligowany jest w pierwszej kolejności skontrolować, czy skarga pochodzi od osób uprawnionych do jej złożenia. Postępowanie sądownoadministracyjne bezwzględnie oparte jest bowiem na zasadzie skargowości.

Badanie czy podmiot wnoszący skargę na uchwałę organu z zakresu administracji publicznej jest do tego uprawniony, następuje w kontekście przesłanek określonych w art. 101 ust. 1 u.s.g., który jest w okolicznościach niniejszej sprawy tym przepisem szczególnym, o jakim mowa w art. 58 § 1 pkt 5a p.p.s.a.

Zauważyć należy, że legitymacja skargowa oparta na przepisie 101 ust. 1 u.s.g. ma charakter szczególny, odmienny od legitymacji jaką trzeba się wykazać przy zaskarżaniu decyzji administracyjnych w sprawach indywidualnych. Jest to istotne zawężenie legitymacji skargowej w stosunku do zasady ogólnej wyrażonej w art. 50 § 1 p.p.s.a., zgodnie z którym uprawnionym do wniesienia skargi jest każdy, kto ma w tym interes prawny, prokurator, Rzecznik Praw Obywatelskich, Rzecznik Praw Dziecka oraz organizacja społeczna w zakresie jej statutowej działalności, w sprawach dotyczących interesów prawnych innych osób, jeżeli brała udział w postępowaniu administracyjnym.

W orzecznictwie i literaturze przedmiotu przyjmuje się, że przez pojęcie interesu prawnego należy rozumieć interes zgodny z prawem i interes chroniony przez prawo. Istotą tego interesu jest jego związek z konkretną normą prawa

materialnego, tzn. taką normą, którą można wskazać jako jego podstawę i z której podmiot legitymujący się tym interesem może wywodzić swoje racje. Obowiązek wykazania się indywidualnym interesem prawnym lub uprawnieniem, a także zaistniałym w dacie wnoszenia skargi naruszeniem tego interesu lub uprawnienia, spoczywa na stronie skarżącej. Innymi słowy, interes prawny będzie posiadał taki podmiot, któremu obowiązujące przepisy przyznają określone uprawnienia lub nakładają na podmiot wymierne obowiązki. Interes prawny musi być aktualny i realny, osobisty (własny, indywidualny) oraz dotyczyć bezpośrednio sfery prawnej określonego podmiotu.

Od interesu prawnego należy odróżnić interes faktyczny, kiedy to konkretny podmiot jest wprawdzie zainteresowany rozstrzygnięciem sprawy administracyjnej, lecz dla którego z przepisu prawa nie wynikają żadne uprawnienia lub obowiązki. Podmiot taki nie posiada zatem uprawnień lub obowiązków chronionych przepisami prawa. Nawet ewentualna sprzeczność uchwały z prawem nie daje legitymacji do wniesienia skargi, jeżeli uchwała ta nie narusza prawem chronionego interesu prawnego lub uprawnienia skarżącego (por. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 stycznia 2020 r., sygn. akt I OSK 1503/18, orzeczenia.nsa.gov.pl, dalej CBOSA i powołane tam stanowisko doktryny oraz komentarz do art. 101 ustawy o samorządzie gminnym A.Matan w Dolnicki Bogdan (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, wyd. II, WKP 2018).

W przeciwieństwie do postępowania prowadzonego na podstawie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego, w którym stroną może być każdy, czyjego interesu prawnego lub uprawnienia dotyczy postępowanie, stroną postępowania toczącego się na podstawie art. 101 ust. 1 u.s.g., może być jedynie podmiot, którego interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone. Skarga wnoszona na podstawie art. 101 ust. 1 u.s.g., nie ma charakteru *actio popularis* - nie jest skargą wnoszoną w interesie publicznym. Dopiero ustalenie, że skarżący posiada legitymację do wniesienia skargi na uchwałę organu gminy, otwiera drogę do merytorycznego rozpoznania sprawy przez sąd administracyjny, przy czym naruszenie to nie może mieć charakteru przyszłego i niepewnego, ale jak już wskazano powinno być realne i aktualne (por. też wyroki w sprawach o sygn. akt: OSK 476/04, I OSK 2933/14, CBOSA).

W świetle opisanego wyżej, kwalifikowanego charakteru legitymacji do zaskarżenia uchwał organu gminy, należy podzielić stanowisko organu co do niespełnienia po stronie skarżącego przewidzianych w art. 101 ust. 1 u.s.g przesłanek wniesienia skargi na uchwałę Rady Miasta Konina nr 380 z dnia 24 czerwca 2020 r., w sprawie nieodpłatnego nabycia nieruchomości.

Wbrew przekonaniu skarżącego powołane przez niego w skardze okoliczności nie świadczą o istnieniu po stronie skarżącego interesu prawnego w zaskarżeniu przedmiotowej uchwały, a jedynie o istnieniu interesu faktycznego, który w świetle art. 101 ust. 1 u.s.g nie jest wystarczający do uznania legitymacji skarżącego. Posiadanie bowiem nieruchomości na podstawie umowy dzierżawy nie rodzi po stronie skarżącego interesu prawnego, lecz wyłącznie interes faktyczny.

Skarżący w niniejszej sprawie nie wykazał, że zaskarżona uchwała wpłynęła na jego sferę prawnomaterialną, pozbawiła go pewnych uprawnień albo uniemożliwiła ich realizację. O powodzeniu skargi przesądza bowiem wykazanie naruszenia przez organ gminy konkretnego przepisu prawa materialnego, wpływającego negatywnie na sytuację prawną skarżącego. Interes ten powinien być aktualny, bezpośredni i realny.

W ocenie Sądu przedmiotowa uchwała aktualnie w żaden sposób nie zmienia sytuacji prawnej skarżącego. Stanowi ona jedynie o wyrażeniu zgody na nabycie przez Miasto Konin w drodze nieodpłatnego przekazania przez Skarb Państwa – Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa, nieruchomości położonych w Koninie obręb Łęczyn, oznaczonych w ewidencji gruntów i budynków jako działki: 1) nr 224/15 opow. 5,3433 ha, z przeznaczeniem pod publicznie dostępny samorządowy park, na terenie którego Miasto Konin będzie realizowało zadania własne gminy z zakresu edukacji publicznej, kultury i kultury fizycznej, 2) nr 224/4 opow. 0,4453 ha i nr 224/8 opow. 0,0996 ha, z przeznaczeniem pod drogi publiczne. Uchwała ta nie wywiera żadnych skutków prawnych w sferze skarżącego.

Zgodnie z treścią art. 694 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. (Dz.U.2020.1740 t.j.) Kodeks cywilny, do dzierżawy stosuje się odpowiednio przepisy o najmie.

Zgodnie z art. 678 k.c.

§ 1. W razie zbycia rzeczy najętej w czasie trwania najmu nabywca wstępuje w stosunek najmu na miejsce zbywcy; może jednak wypowiedzieć najem z zachowaniem ustawowych terminów wypowiedzenia.

§ 2. Powyższe uprawnienie do wypowiedzenia najmu nie przysługuje nabywcy, jeżeli umowa najmu była zawarta na czas oznaczony z zachowaniem formy pisemnej i z datą pewną, a rzecz została najemcy wydana."

Mając powyższe na uwadze należy wskazać, że ustawodawca chroni dzierżawcę - jeżeli właściciel sprzedaje grunt rolny objęty umową dzierżawy (przekazuje nieodpłatnie) to nowy właściciel (nabywca) przejmuje prawa i obowiązki zbywcy. Dla rolnika-dzierżawcy oznacza to tyle, że istniejący stosunek prawny trwa nadal to jest umowa dzierżawy w dalszym ciągu obowiązuje. Zbycie wydzierżawionej nieruchomości nie wpływa w żaden sposób na prawa i obowiązki dzierżawcy – w tym zakresie umowa dzierżawy nie jest modyfikowana.

Jeszcze raz przypomnieć należy, że osoba skarżąca uchwałę organu gminy musi wykazać istnienie związku pomiędzy zaskarżoną uchwałą, a jej indywidualną sytuacją prawną. Innymi słowy, zmuszona jest udowodnić, że zaskarżona uchwała, naruszając prawo, jednocześnie negatywnie wpływa na jej sferę prawnomaterialną, na przykład pozbawia ją pewnych uprawnień albo uniemożliwia ich realizację. Niespełnienie tej przesłanki winno natomiast skutkować odrzuceniem skargi - stosownie do art. 58 § 1 pkt 5a p.p.s.a.

W tym stanie prawnym skarga, jako wniesiona przez osoby nieposiadające interesu prawnego w zaskarżeniu przedmiotowej uchwały, podlega odrzuceniu, na podstawie art. 58 § 1 pkt 5a w zw. z § 3 p.p.s.a.

Powyższa konstatacja powoduje, że Sąd nie może rozpoznać sprawy merytorycznie. Twierdzenia strony skarżącej o niezgodności z prawem uchwały sąd administracyjny może bowiem weryfikować dopiero po stwierdzeniu, że skarga na uchwałę została wniesiona przez legitymowany podmiot. Jak już była mowa nawet ewentualna sprzeczność uchwały z prawem nie daje legitymacji do wniesienia skargi, jeżeli uchwała ta nie narusza prawem chronionego interesu prawnego lub uprawnienia skarżących.

Mając powyższe na względzie, na podstawie art. 58 § 1 pkt 5a w zw. z § 3 p.p.s.a., orzeczono jak w sentencji. O zwrocie wisu uiszczzonego od skargi orzeczono na podstawie art. 232 § 1 pkt 1 p.p.s.a.

Na podstawie art. 15 zzs4 ust. 3 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji

kryzysowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1842 z późn. zm.) niniejsza sprawa została rozpoznana na posiedzeniu niejawnym.

Na oryginale właściwe podpisy

Za zgodność z oryginałem

J. H.
Justyna Hołyńska-Matela
St. sekretarz sądowy

