

**UCHWAŁA NR LVII/400/2022  
RADY GMINY RAKÓW**

z dnia 26 kwietnia 2022 r.

**w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach skargi na uchwałę Nr LV/388/2022 z dnia 29 marca 2022 r. w sprawie wyrażenia zgody na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia umowy dzierżawy oraz na wydzierżawienie na okres 10 lat części nieruchomości nr ewid. 459 położonej w miejscowości Mędrów, gm. Raków**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt.15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r., poz. 559) oraz art. 54 §2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2022 r. poz. 329) Rada Gminy Raków uchwała co następuje:

**§ 1.**

Przekazuje się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach skargę Pana Grzegorza Żelazowskiego z dnia 8 kwietnia 2022 r. dotyczącą uchylenia uchwały Nr LV/388/2022 z dnia 29 marca 2022 r. w sprawie wyrażenia zgody na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia umowy dzierżawy oraz na wydzierżawienie na okres 10 lat części nieruchomości nr ewid. 459 położonej w miejscowości Mędrów, gm. Raków wraz z odpowiedzią na skargę.

**§ 2.**

Treść odpowiedzi na skargę, o której mowa w § 1, stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

**§ 3.**

Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Raków.

**§ 4.**

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Gminy

**Stanisław Gratka**

Załącznik do uchwały Nr LVII/400/2022  
Rady Gminy Raków  
z dnia 26 kwietnia 2022 r.

Znak. ....

**WOJEWÓDZKI**

**SĄD ADMINISTRACYJNY**

**W KIELCACH**

ul. Prosta 10  
25-366 Kielce

**Skarżący:**

**Grzegorz Żelazowski**

Dębno 28  
26-035 Raków

**Organ:**

**RADA GMINY**

**W RAKOWIE**

Ul. Ogrodowa 1  
26-035 Raków

### **ODPOWIEDŹ NA SKARGĘ**

Wypełniając dyspozycję przepisu art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2022r. poz. 329), niniejszym składam odpowiedź na wywiedzioną przez Grzegorza Żelazowskiego skargę na uchwałę Rady Gminy w Rakowie nr LV 388/2022 z dnia 29 marca 2022r. w sprawie wyrażenia zgody na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia umowy dzierżawy oraz na wydzierżawienie na okres 10 lat części nieruchomości nr ewid. 459 w miejscowości Mędrów gmina Raków, opartą na podstawie art. 101 ustawy o samorządzie gminnym

Mając na uwadze treść przedmiotowego środka zaskarżenia Rada Gminy w Rakowie wnosi o odrzucenie skargi na podstawie art. 58 § 1 pkt 5a ustawy prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w zw. z art. 101 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2022r. poz. 559).

### **Uzasadnienie**

Skarżący, pismem z dnia 8 kwietnia 2022r., złożył w Urzędzie Gminy w Rakowie skargę na uchwałę Rady Gminy w Rakowie nr LV 388/2022 z dnia 29 marca 2022r. w sprawie wyrażenia zgody na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia umowy dzierżawy oraz na wydzierżawienie na okres 10 lat części nieruchomości nr ewid. 459 w miejscowości Mędrów gmina Raków opartą na podstawie art. 101 ustawy o samorządzie gminnym. W uzasadnieniu skarżący wskazał, że w dniu 21 grudnia 2021r. odbył się przetarg na dzierżawę części działki o nr 459 położonej w Mędrowie gmina Raków,

w którym brał udział wraz z innymi osobami. Dotychczasowy dzierżawca nie został dopuszczony do przetargu, z powodu wpłaty wadium na złe konto. Dzierżawa gruntu została wylicytowana na kwotę 3800 zł rocznie, jednak do podpisania umowy nie doszło z uwagi na niepodpisanie umowy przez osobę, która wygrała przetarg. Oferta skarżącego była na drugim miejscu. Następnie w dniu 2 marca 2022r. dotychczasowy dzierżawca złożył wniosek o wyrażenie zgody przez Radę Gminy na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia umowy i wydzierżawienia ww. działki na okres 10 lat za kwotę wywoławczą, co zostało zatwierdzone przez Radę Gminy. Skarżący uważa, że jest to dla niego krzywdzące, ponieważ również był zainteresowany tą nieruchomością. Jego zdaniem powinno dojść do kolejnego przetargu, bądź do podpisania umowy z następną w kolejności osobą. Ponadto obecny dzierżawca ma opłacać kwotę kilkakrotnie niższą, niż ta którą on proponował w trakcie przetargu. Skarżący wnosi o uchylenie ww. uchwały.

W ocenie Organu skarga wywiedziona przez Grzegorza Żelazowskiego winna podlegać odrzuceniu na podstawie art. 58 § 1 pkt 5a ustawy prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w zw. z art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym.

Skarga na powyższą uchwałę została wniesiona w trybie art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Stosownie do powołanego przepisu, każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego.

W utrwalonym orzecznictwie sądów administracyjnych trafnie przyjmuje się, że w przeciwieństwie do postępowania prowadzonego na podstawie kodeksu postępowania administracyjnego, w którym stroną może być każdy, czyjego interesu prawnego lub uprawnienia dotyczy postępowanie, stroną w postępowaniu toczącym się na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym może być jedynie podmiot, którego interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone (por. wyrok NSA z 3 września 2004 r., sygn. akt OSK 476/04). Skarga złożona w trybie powyższego przepisu nie ma bowiem charakteru actio popularis. Zatem do jej wniesienia nie legitymuje ani sprzeczność z prawem zaskarżonej uchwały, ani też stan zagrożenia naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia (por. wyrok NSA z 1 marca 2005 r., sygn. akt OSK 1437/2004). Podkreślić należy, że art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym nie daje podstawy do korzystania przez każdego z prawa do wniesienia skargi w interesie publicznym (por. wyrok Sądu Najwyższego z 7 marca 2003 r., sygn. akt III RN 42/02). Jak podkreśla się w orzecznictwie, 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. wyrok NSA z 14 marca 2002 r., sygn. akt II SA 2503/01).

Zagadnienie legitymacji skargowej stało się również przedmiotem badania Trybunału Konstytucyjnego. W uzasadnieniu wyroków z 4 listopada 2003 r. (sygn. akt SK 30/02) i 16 września 2008 r. (sygn. akt SK 76/06) Trybunał podzielił interpretację sądów administracyjnych, zgodnie z którą prawo do zaskarżania uchwał, na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, przysługuje tym, którzy wykażą się konkretnym interesem prawnym wynikającym z określonej normy prawa materialnego. Źródłem interesu prawnego lub uprawnienia jest zatem zawsze norma prawna ogólna i abstrakcyjna (akt normatywny) lub jednostkowa i konkretna (decyzja) mająca źródło w przepisach prawa materialnego. Podstawę legitymacji procesowej strony przy aktach normatywnych musi przy tym stanowić przepis prawa materialnego wskazujący na własne prawo (interes prawny) lub obowiązek podmiotu, które będą podlegać skonkretyzowaniu w następstwie podjęcia uchwały. Stwierdzenie istnienia interesu prawnego sprowadza się zatem do ustalenia związku o charakterze materialnoprawnym między obowiązującą normą,

a sytuacją prawną konkretnego podmiotu. Interes prawny podmiotu wnoszącego skargę do sądu przejawia się w tym, że podmiot ten działa bezpośrednio, we własnym imieniu i ma roszczenie o przyznanie uprawnienia lub zwolnienie z nałożonego obowiązku. Kryterium interesu prawnego ma charakter materialnoprawny i wymaga stwierdzenia związku między sferą indywidualnych praw i obowiązków skarżącego, a kwestionowanym w skardze aktem lub czynnością organu administracji (por. wyrok NSA z 5 lipca 2017 r., sygn. akt II OSK 2389/16).

Z powyższego wynika, że przymiot strony w postępowaniu kwestionującym legalność uchwały z zakresu administracji publicznej kształtowany jest niewątpliwie na innych zasadach, niż w postępowaniu administracyjnym regulowanym przepisami kodeksu postępowania administracyjnego. Dopiero naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia otwiera drogę do merytorycznego rozpoznania (oceny) zaskarżonej uchwały.

Zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem sądów administracyjnych na wnoszącym skargę spoczywa obowiązek wykazania się nie tylko indywidualnym interesem prawnym lub uprawnieniem, ale także zaistniałym w dacie wnoszenia skargi, nie w przyszłości, naruszeniem tego interesu prawnego lub uprawnienia. Nie jest przy tym wystarczające wykazanie potencjalnego naruszenia interesu prawnego. Konieczne jest wykazanie, że właśnie skutek podjęcia zaskarżonej uchwały naruszono własny, indywidualny i konkretny interes albo uprawnienie skarżącego. Strona skarżąca musi także wykazać, że zaskarżona uchwała powoduje ograniczenie lub pozbawienie jej uprawnień wynikających z przysługującego jej prawa i to aktualnie, a nie w przyszłości. Wnoszący skargę w trybie art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym musi zatem wykazać, że istnieje związek pomiędzy jego prawnie gwarantowaną sytuacją, a zaskarżoną uchwałą, polegający na tym, że uchwała narusza jego interes prawny lub uprawnienie (por. wyrok Sądu Najwyższego z 7 marca 2003 r., III RN 42/02). Tym samym od interesu prawnego należy odróżnić interes faktyczny, który nie upoważnia do zaskarżania aktów organów administracji. Interes faktyczny występuje wówczas, gdy określony podmiot jest wprawdzie bezpośrednio zainteresowany sposobem uregulowania danej kwestii, jednakże poprzez określoną regulację normatywną nie dochodzi do naruszenia przepisu prawa materialnego czy procesowego dotyczącego jego sytuacji prawnej (por. wyrok NSA z 7 marca 2017 r., sygn. akt II OSK 1587/15).

Przenosząc powyższe uwagi na grunt rozpatrywanej sprawy stwierdzić należy, że w niniejszej sprawie skarżący w żaden sposób nie wykazał, że w wyniku podjętej uchwały doszło do naruszenia jego interesu prawnego lub uprawnienia, polegającego na istnieniu związku między zawartym w kwestionowanej uchwale unormowaniem, a jego własną indywidualną sytuacją prawną wynikającą z przepisów prawa.

W uzasadnieniu wyroku z dnia 22 marca 2013r. sygn. akt I OSK 2236/12 Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził: „interes prawny musi być zatem aktualny, a nie ewentualny. Poza tym, tak określony interes prawny musi być "własny", osobisty, indywidualny, czyli nie można go wywodzić z sytuacji prawnej innego podmiotu, nawet jeżeli w konkretnej sprawie związku pomiędzy tymi podmiotami byłyby związkami o charakterze prawnym (por. J. Zimmermann, Glosa do wyroku NSA z dnia 2 lutego 1996 r., sygn. akt IV SA 846/95). W niniejszej sprawie orzekający NSA podziela pogląd wyrażony na tle podobnego stanu faktycznego w wyroku NSA z 31 stycznia 2013 r., sygn. akt I OSK 2826/12. W wyroku tym stwierdzono, że uchwała wyrażająca zgodę na wydzierżawienie na okres powyżej 3 lat nieruchomości oraz na odstąpienie od obowiązku przetargowego zawarcia umowy dzierżawy nie narusza interesu prawnego ani uprawnienia osoby trzeciej. Sam fakt ubiegania się o możliwość przystąpienia do przetargu na wydzierżawienie nieruchomości objętej uchwałą rady gminy nie stanowi jakiegokolwiek uprawnienia prawnorzeczonego chronionego prawem

materialnym, na które to uprawnienie mogłaby w jakikolwiek sposób oddziaływać podjęta przez radę gminy uchwała. Zamiarowi przystąpienia do przetargu na dzierżawę nieruchomości stanowiącej dotychczas własność gminy ustawodawca nie przypisał nawet charakteru roszczenia o zawarcie umowy dzierżawy czy najmu. Uwzględniając powyższe stwierdzić należy, że Sąd I instancji prawidłowo ocenił zamiar skarżącego udziału w przetargu na zawarcie umowy dzierżawy przedmiotowej nieruchomości jako interes faktyczny skarżącego. Interes faktyczny nie korzysta zaś z ochrony prawnomaterialnej. Także poczucie krzywdy i nierównego traktowania nie może stanowić o istnieniu legitymacji do wniesienia skargi w trybie art. 101 u.s.g.”

Zdaniem Organu ocena legitymacji procesowej skarżącego w kontekście przedstawionych powyżej rozważań prowadzi do wniosku, że zaskarżona uchwała nie pozwala skarżącemu na skuteczne jej zaskarżenie, gdyż nie legitymuje się on interesem prawnym.

Mając na uwadze wskazane wyżej okoliczności faktyczne i prawne Rada Gminy Raków wnosi jak na wstępie.

**Załączniki:**

1. Skarga z dnia 8.04.2022r.
2. Uchwała Rady Gminy Raków nr LV 388/2022 z dnia 29 marca 2022r.
3. Odpis odpowiedzi na skargę