

Sygn. akt II Ca 310/13

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 18 czerwca 2013r.

Sąd Okręgowy w Świdnicy, II Wydział Cywilny Odwoławczy

w składzie następującym:

Przewodniczący: SSO Barbara Nowicka

Sędziowie: SO Alicja Chrzan

SO Piotr Rajczakowski

Protokolant: Agnieszka Ingram

po rozpoznaniu w dniu 4 czerwca 2013r. w Świdnicy

na rozprawie

sprawy z powództwa **Prokuratora Rejonowego w Ząbkowicach Śląskich**

przeciwko **Gminie B. i I. M.**

o **stwierdzenie nieważności umów**

na skutek apelacji pozwanych

od wyroku Sądu Rejonowego w Ząbkowicach Śląskich

z dnia 28 lutego 2013 r., sygn. akt I C 308/12

oddala obie apelacje.

UZASADNIENIE

Zaskarżonym wyrokiem Sąd Rejonowy w Ząbkowicach Śląskich, uwzględniając powództwo wniesione przez Prokuratora Rejonowego w Ząbkowicach Śląskich, stwierdził, że umowy dzierżawy nr (...) z dnia 28 lutego 2011 roku zawarte przez pozwanych Gminę B. i I. M. są nieważne oraz orzekł o kosztach sądowych, których powód nie miał obowiązku uiścić, stosownie do wyniku sporu.

Sąd Rejonowy oparł swoje rozstrzygnięcie na następujących ustaleniach faktycznych:

S. M. jest rolnikiem zarejestrowanym w ewidencji producentów rolnych, który prowadzi gospodarstwo rolne zarówno na nieruchomościach stanowiących jego własność, jak i dzierżawionych od innych podmiotów. Dzierżawił on także na cele rolne grunty stanowiące własność Gminy B..

S. M. i pozwana I. M. zawarli związek małżeński w dniu 15 września 2001 roku. Nie mają oni ustanowionej rozdzielności majątkowej, nadto wspólnie prowadzą gospodarstwo rolne. Pozwana nie jest zarejestrowana w ewidencji producentów rolnych, ponieważ przepisy nie pozwalają na rejestrację obojga małżonków.

Pismem z dnia 16 sierpnia 2010 roku S. M. zwrócił się do Burmistrza Miasta i Gminy B. o przedłużenie umów dzierżawy, które wygasają dnia 31 sierpnia 2010 roku, dotyczących dzierżawy gruntów Gminy B. stanowiących działki nr (...) część,

(...). W dniu 23 sierpnia 2010 roku Burmistrz Miasta i Gminy B. wydał zarządzenie nr (...) w sprawie ogłoszenia wykazu nieruchomości gruntowych stanowiących mienie Gminy B., a przeznaczonych do dzierżawy. W wykazie nr (...), stanowiącym załącznik do tego zarządzenia, wymieniono – jako przeznaczone do dzierżawy na cele rolne – między innymi działki nr (...) część, (...) część, (...). Wykaz ten podano do publicznej wiadomości poprzez wywieszenie na tablicy ogłoszeń Urzędu Miasta i Gminy w B. na okres 21 dni, a nadto informacja o wywieszeniu została ogłoszona w prasie lokalnej – w tygodniku (...).

Dnia 15 września 2010 roku pomiędzy Gminą B., reprezentowaną przez Burmistrza Miasta i Gminy B., a S. M. została zawarta umowa dzierżawy części działki nr (...) stanowiącej własność Gminy B. na czas określony od dnia 1 września 2010 roku do dnia 31 sierpnia 2012 roku. Tego samego dnia S. M. zawarł z Gminą B. umowę dzierżawy nieruchomości gruntowych stanowiących mienie Gminy B., oznaczonych numerami działek (...) część i (...) o łącznej powierzchni 5,9600 ha. Umowa ta została zawarta na czas określony od dnia 1 września 2010 roku do dnia 31 sierpnia 2011 roku. Dnia 20 października 2010 roku S. M. i pozwana Gmina B. zawarli kolejną umowę dzierżawy na czas określony od dnia 1 września 2010 roku do dnia 31 sierpnia 2011 roku, a jej przedmiotem była stanowiąca mienie Gminy B. działka nr (...) o powierzchni 0,7600 ha.

W wyborach, które odbyły się jesienią 2010 roku, S. M. wybrany został na radnego Rady Miejskiej w B. i dnia 1 grudnia 2010 roku, w trakcie I inauguracyjnej sesji Rady Miejskiej w B., złożył ślubowanie radnego.

Pismem z dnia 28 lutego 2011 roku, skierowanym do Urzędu Miasta i Gminy B., S. M. zwrócił się z prośbą o przepisanie działek o numerach (...) część, (...) część, na jego żonę I. M.. Prośbę swą motywował tym, iż został wybrany radnym Rady Miejskiej w B. i w związku z obowiązującymi przepisami nie może prowadzić działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia komunalnego Gminy B..

Tego samego dnia, to jest 28 lutego 2011 roku, pomiędzy pozwanymi Gminą B. i I. M. zawarte zostały dwie umowy dzierżawy nieruchomości stanowiących mienie Gminy B. przeznaczonych na cele rolne. Pierwsza dotyczyła dzierżawy działki nr (...); umowa ta została zawarta na czas określony od dnia 1 września 2010 roku do dnia 31 sierpnia 2012 roku. Przedmiotem drugiej umowy dzierżawy były działki nr (...). Została ona zawarta na czas określony od dnia 1 września 2010 roku do dnia 31 sierpnia 2011 roku.

S. M. i I. M. utrzymują się z pracy na roli. Uprawą gruntów zajmuje się S. M. i jego ojciec K. M.. Wykonują oni osobiście prace polowe przy użyciu maszyn rolniczych. Uprawiają rzepak i pszenicę.

Przed podpisaniem umów z dnia 28 lutego 2011 roku I. M. nie znała ich treści, złożyła pod nimi jedynie swój podpis. Do Urzędu Gminy udała się po telefonicznym wezwaniu. Przesłuchiwana w postępowaniu karnym nie potrafiła wyjaśnić antydatowania umowy. Na gruntach dzierżawionych od Gminy małżonkowie również uprawiają rzepak i pszenicę.

Przy tak ustalonym stanie faktycznym Sąd Rejonowy, opierając się na treści przepisów art. 24f ust. 1 i 1a ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym i art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami, uznał, że powództwo podlega uwzględnieniu. Wskazał, że bezspornym jest w sprawie fakt, iż S. M. na podstawie zawartych z Gminą B. umów z dnia 15 września 2010 roku i z dnia 20 października 2010 roku dzierżawił grunty rolne będące własnością tej Gminy, jak też fakt, iż radny nie może prowadzić działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia komunalnego gminy, w której uzyskał mandat, a także i to, że Gmina, oddając w dzierżawę grunty gminne na czas dłuższy niż trzy miesiące, powinna sporządzić i podać do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę. S. M. został wybrany na radnego Rady Miejskiej w B. w wyborach jesienią 2010 roku. Znając przepisy ustawy o samorządzie gminnym, musiał on zdecydować, czy chce nadal dzierżawić grunty rolne będące własnością Gminy B., czy też sprawować mandat radnego tej Gminy. S. M. nie zrezygnował z mandatu radnego, lecz wystąpił do Gminy B. z wnioskiem o „przepisanie” umów dzierżawy na jego żonę, co należy w ocenie Sądu I instancji traktować jako rezygnację z dzierżawienia gruntów gminnych. W tej sytuacji umowy dzierżawy łączące Gminę B. i S. M. powinny zostać rozwiązane, a obowiązkiem Gminy B. – wynikającym z treści art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami – było sporządzenie i podanie do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę. Tymczasem Gmina B.

zaniechała sporządzenia i podania do publicznej wiadomości takiego wykazu i oddała je w dzierżawę pozwanej I. M. na okres ponad trzech miesięcy. W ocenie tego Sądu postępowanie stron umów dzierżawy, a zwłaszcza Gminy B., przy zawarciu dnia 28 lutego 2011 roku tych umów stanowiło obejście prawa. Wprawdzie S. M. złożył wniosek o zmianę osoby dzierżawcy, „przepisanie” umów na jego żonę, ale w okolicznościach sprawy (brak rezygnacji z mandatu radnego), Gmina winna potraktować ten wniosek jako rezygnację z dzierżawy gruntów gminnych.

Sąd Rejonowy wskazał, że celem regulacji wprowadzających ograniczenia w prowadzeniu działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne było "zapobieżenie angażowaniu się tych osób w sytuacje i uwikłania mogące poddawać w wątpliwość autorytet konstytucyjnych organów Państwa oraz osłabiać zaufanie wyborców i opinii publicznej do ich prawidłowego funkcjonowania" (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 czerwca 1999 roku, sygn. akt K 30/98, OTK ZU 1999, nr 5, poz. 103 oraz uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 kwietnia 1994 roku, sygn. akt W 2/94, OTK 1994, nr I, poz. 21). "Antykorupcyjne" przepisy ustaw samorządowych wprowadzają gwarancje mające zapewnić uczciwe sprawowanie przez radnego mandatu i wykluczyć wykorzystywanie mandatu dla własnych korzyści. Przepisy te mają z jednej strony zabezpieczyć radnego przed naciskami ze strony organów jednostki samorządu terytorialnego, z drugiej zaś - uniemożliwić wyciąganie korzyści ze sprawowanego mandatu (vide uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 kwietnia 2007 roku, sygn. akt II OPS 1/07). Jak zauważył Trybunał Konstytucyjny, art. 24f ust. 1 u.s.g., zabraniając radnym korzystania z mienia gminnego do prowadzenia przez nich działalności gospodarczej, ma na celu ochronę z jednej strony mienia publicznego przed jego wykorzystaniem przez osoby, które sprawując mandat mają m.in. dbać o to mienie, a z drugiej - praw innych członków tworzących wspólnotę gminną, którzy nie mają tak ułatwionego dostępu do korzystania z niego. Ograniczenie wynikające z tego przepisu, a dotyczące tylko zakazu prowadzenia przez radnych działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia gminy, w której uzyskali mandat, Trybunał Konstytucyjny określił jako niebędące "ograniczeniem nadmiernym", radni bowiem mogą korzystać ze swobody działalności gospodarczej, a "chodzi tylko o niedopuszczenie do wykorzystywania mienia publicznego w ich własnym interesie" (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 lipca 2004 roku, sygn. akt K 20/03, OTK ZU 2004, nr 7A, poz. 63).

Kierując się powyższymi wskazówkami Sąd I instancji ocenił, że na gruncie obowiązujących przepisów nie do zaakceptowania jest takie postępowanie, zgodnie z którym radny rezygnuje wprawdzie z prowadzenia działalności gospodarczej z wykorzystaniem wydzierżawionych od Gminy gruntów rolnych, jednak jednocześnie, bez przeprowadzenia stosownych procedur, grunty te pozostają de facto w jego posiadaniu przez zmianę osoby dzierżawcy na jego żonę. Przy tym za zrozumiałą uznał postawę S. M., który wiele lat dzierżawił przedmiotowe grunty, inwestował w nie spore środki finansowe, a zatem chciał, aby grunty te pozostały „w jego rodzinie”. Zauważył jednak, że pełnienie funkcji publicznej obliguje go do zastosowania się do ograniczeń określonych w ustawie o samorządzie gminnym, jeśli zaś nie chce zastosować się do tych ograniczeń – winien zrezygnować z mandatu radnego.

Sąd I instancji stwierdził, że co do zasady strony umowy mogą przekształcić istniejący stosunek umowy w taki sposób, że w miejsce jednej ze stron wstępuje osoba trzecia, przejmując uprawnienia i obowiązki tej strony. W takiej sytuacji nie dochodzi do zawarcia nowej umowy przez dotychczasową stronę i osobę trzecią, ale do przekształcenia istniejącej umowy. Jednak w niniejszej sprawie, w ocenie tego Sądu, zmiana taka miała na celu ewidentnie obejście prawa, co – zgodnie z art. 58 § 1 k.c. – skutkuje nieważnością umów dzierżawy z dnia 28 lutego 2011 roku. Sąd ten zauważył, że zawarte przez pozwanych umowy dzierżawy pozornie, z punktu widzenia formalnego, są zgodne z prawem, jednak okoliczności podpisania przez strony kwestionowanych umów świadczą o tym, że celem stron było obejście prawa – obowiązku sporządzenia przez Gminę i podania do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy. Wskazał, że przy gospodarowaniu mieniem publicznym, w szczególności przy sprzedaży nieruchomości przez gminę jako podmiot władzy publicznej, musi być zachowana zasada jawności postępowania. Naruszenie tej zasady może powodować nieważność umowy (art. 35 i 39 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami, t.j. Dz. U. z 2004 roku, Nr 261, poz. 2603 ze zm.). Zasada jawności oznacza też, że ustawodawca jednoznacznie przesądził sposób podania wykazu nieruchomości do publicznej wiadomości (wywieszenie wykazu na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu oraz podanie o tym informacji przez publiczne ogłoszenie w miejscowej prasie oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty). Naruszenie zasady jawności nie jest objęte art. 36 ustawy, a zatem

wchodzi w rachubę ogólne reguły Kodeksu cywilnego, w tym przepis art. 58 k.c. (vide wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 maja 2005 roku, sygn. akt III CK 562/04).

Podkreślił Sąd Rejonowy, że skoro radny Rady Miejskiej w B. nie zrezygnował z mandatu radnego, ale w terminie określonym w art. 24f ust. 1a ustawy o samorządzie gminnym wystosował do Gminy pismo, z którego wynika, że rezygnuje on z dzierżawy gruntów gminnych, to tym samym przyjęcie należało, że umowy dzierżawy z dnia 15 września 2010 roku i z dnia 20 października 2010 roku zostały rozwiązane. W tej sytuacji obowiązkiem Gminy B. było sporządzenie i podanie do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami celem wyboru nowego dzierżawcy, nie zaś – z pominięciem tych wymogów – oddawanie gruntów gminnych osobie trzeciej. Za niezrozumiałe uznał przy tym wskazanie w umowach dzierżawy z dnia 28 lutego 2011 roku okresu ich obowiązywania od dnia 1 września 2010 roku, kiedy to od tego okresu grunty gminne dzierżawił S. M.. Podanie daty wstecznej w tych umowach, mogłoby wskazywać na to, że umowy dzierżawy zawarte z S. M. w ogóle nie obowiązywały, a pozwana I. M. została wybrana na dzierżawcę po sporządzeniu i podaniu do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę, co jest sprzeczne z ustalonym stanem faktycznym.

Ponadto Sąd I instancji uznał, że zawarcie umowy dzierżawy z I. M. było ewidentnym obejściem przepisu art. 24f ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, który stanowi, że radni nie mogą prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami z wykorzystaniem mienia komunalnego gminy, w której radny uzyskał mandat, a także zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności. Zawarcie przedmiotowych umów powoduje, że radny, choć nie jest formalnie stroną umowy, to niewątpliwie prowadzi gospodarstwo rolne z wykorzystaniem dzierżawionych od gminy gruntów rolnych. Zauważył, że małżonkowie M. nie mają ustanowionej rozdzielności majątkowej i brak jest jakichkolwiek podstaw do przyjęcia odrębności prowadzonych działalności rolniczych, zarówno w oparciu o wyniki przeprowadzonego postępowania dowodowego, jak i zasady doświadczenia życiowego. Gospodarstwo rolne jest zorganizowaną całością, w skład której wchodzi nie tylko grunty rolne, ale również budynki, urządzenia i inwentarz. Sąd ten ocenił zatem, że I. M. nie mogłaby prowadzić odrębnego gospodarstwa rolnego bez pomocy męża i teścia. Z zeznań świadka H. R. wynika, że S. M. i jego ojciec K. M. utrzymują się z pracy na roli i osobiście wykonują prace polowe z wykorzystaniem maszyn rolniczych. W oparciu o zasady doświadczenia życiowego Sąd Rejonowy przyjął, że gdyby I. M. chciała samodzielnie prowadzić gospodarstwo rolne, to wynajęcie wszelkich maszyn spowodowałoby niewielką rentowność tej działalności. Podkreślił przy tym, że dochody z prowadzenia takiego gospodarstwa i tak weszłyby w skład majątku dorobkowego małżonków M., podobnie jak dopłaty rolnicze. W świetle powyższego uznał, że S. M. prowadzi działalność rolniczą z wykorzystaniem mienia gminnego.

Sąd meriti zaznaczył także, że przesłuchiwana w postępowaniu karnym w dniu 11 lipca 2011 roku I. M. stwierdziła: "na gruntach wydzierżawionych od gminy posiadamy rzepak oraz pszenicę ozimą". Pszenicę ozimą zasiewa się we wrześniu lub w październiku, a rzepak w sierpniu. Wobec tego uznał, że skoro faktycznie umowa dzierżawy była podpisana 28 lutego 2011 roku, to oznacza to, że wydzierżawiono grunty z zasiewami, a zasiewy miały miejsce w okresie, kiedy dzierżawcą był S. M.. Zawarcie więc umowy dzierżawy z I. M. dawało małżonkom możliwość dalszego prowadzenia działalności na przedmiotowych gruntach. Ocenił więc, że wywodzenie odrębności gospodarstwa rolnego prowadzonego przez pozwaną I. M. stoi w sprzeczności także z zasadami logicznego rozumowania.

Jako zasługujący na uwzględnienie poczytał Sąd Rejonowy fakt, że I. M. nawet nie znała treści umów dzierżawy przed ich podpisaniem. Jej rola sprowadzała się tylko do złożenia podpisu. Wniosek o „przepisanie” umów dzierżawy złożył jej mąż. Pozwana nie potrafiła nawet wytłumaczyć faktu antydatowania umowy. Wszystko to prowadziło do wniosku, że działania S. M. oraz pozwanych miały na celu jedynie zachowanie pozorów zgodności z prawem. W istocie jednak zmierzały do jego obejścia w celu realizacji własnych interesów.

O kosztach sądowych, których powód nie miał obowiązku w niniejszej sprawie uiścić, orzekł Sąd I instancji na podstawie art. 113 ust. 1 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych w zw. z art. 98 § 1 k.p.c.

Apelacje od powyższego wyroku wniosły obie pozwane. Pozwana I. M., zaskarżając go w całości, zarzuciła:

- naruszenie art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami i art. 24f ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, poprzez ich niewłaściwą wykładnię,
- błąd w ustaleniach faktycznych nieznajdujących podstaw w zebranych materiale dowodowym i uznaniu, że wraz z małżonkiem prowadzi wspólne gospodarstwo rolne oraz że S. M. i K. M. wykonują osobiście prace polowe przy użyciu maszyn rolniczych na gruntach wydzierżawionych przez Gminę.

Podnosząc powyższe zarzuty, pozwana domagała się zmiany zaskarżonego wyroku i oddalenia powództwa oraz zasądzenia od powoda na jej rzecz kosztów procesu według norm przepisanych, ewentualnie uchylenia zaskarżonego wyroku w całości i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji.

Strona pozwana Gmina B. zaskarżyła wyrok w całości wnosząc o jego zmianę poprzez oddalenie powództwa i zasądzenie od powoda na jej rzecz kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji.

Wyrokowi powyższemu zarzuciła:

- naruszenie prawa materialnego, a to art. 58 § 1 k.c. w zw. z art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami, poprzez jego niewłaściwą wykładnię i zastosowanie,
- naruszenie prawa materialnego, a to art. 58 § 1 k.c. w zw. z art. 24f ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, poprzez jego niewłaściwą wykładnię i zastosowanie,
- błąd w ustaleniach faktycznych niemających podstaw w zebranych materiale dowodowym polegający na uznaniu, iż małżonkowie I. M. i S. M. prowadzą wspólnie gospodarstwo rolne,
- błąd w ustaleniach faktycznych niemających podstaw w zebranych materiale dowodowym polegający na ustaleniu, iż S. M. i K. M. wykonują osobiście prace polowe przy użyciu maszyn rolniczych.

Sąd Okręgowy rozpoznając apelacje podzielił i przyjął za własne ustalenia faktyczne Sądu Rejonowego, jak również rozważania prawne tego Sądu i zważył, co następuje:

Obie apelacje są niezasadne i jako takie podlegały oddaleniu.

Sąd I instancji dokonał niewadliwych ustaleń faktycznych, których strony pozwane nie zdołały podważyć, a nadto prawidłowo ocenił zgromadzony w sprawie materiał dowodowy zgodnie z wymaganiami określonymi w art. 233 § 1 k.p.c., a więc według własnego przekonania, na podstawie wszechstronnego rozważenia materiału dowodowego. Wyartykułowane przez obie apelujące zarzuty co do błędów w ustaleniach faktycznych poczynionych przez Sąd Rejonowy w takim zakresie, w jakim przyjął, że pozwana I. M. prowadzi wspólne gospodarstwo rolne z mężem S. M., jak też, że S. M. wraz z K. M. wykonują osobiście prace polowe przy użyciu maszyn rolniczych na gruntach dzierżawionych od pozwanej Gminy, a także zarzuty obrazy prawa materialnego polegającej na uznaniu przez ten Sąd, że zawarcie spornych umów stanowiło w istocie obejście prawa, co skutkuje ich nieważnością, stanowią jedynie polemikę z Sądem meriti zmierzającą do przedstawienia korzystnych dla skarżących ustaleń faktycznych i wywiedzenia na ich podstawie pożądaných przez nich skutków prawnych.

Na pełną aprobatę zasługuje stanowisko Sądu I instancji, że zawarcie przez pozwaną I. M. ze stroną pozwaną Gminą B. umów dzierżawy nr (...) z dnia 28 lutego 2011 roku miało na celu obejście przepisów art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tj. Dz. U. z 2010 roku, Nr 102, poz. 651 ze zm.) oraz art. 24f ust. 1a ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2013 roku, Nr 594). Wprowadzenie nakazów i zakazów, o których mowa w powołanych przepisach podyktowane było koniecznością ochrony ważnego

interesu publicznego. Interes ten niewątpliwie został przez działanie pozwanych naruszony. Ta słuszna konstatacja prowadzić musiała do stwierdzenia nieważności przedmiotowych umów w oparciu o treść przepisu art. 58 § 1 k.c. W pierwszej kolejności wskazać należy, że zgodnie z treścią art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami właściwy organ (tj. stosownie do treści art. 4 pkt 9 w/w ustawy w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność gminy jej organ wykonawczy, czyli wójt, burmistrz lub prezydent) sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem lub dzierżawę. Wykaz ten należy wywiesić na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a ponadto informację o jego wywieszeniu podać do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, a także na stronach internetowych właściwego urzędu. Każdorazowo zatem przed zawarciem umowy wymienionej w tym przepisie, której przedmiotem jest nieruchomość stanowiąca mienie publiczne (Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego), wykaz taki – bez względu na to czy do wyłonienia kontrahenta dojść ma w trybie przetargowym, czy też w trybie bezprzetargowym – ma zostać sporządzony i podany do publicznej wiadomości. Szczegółowe informacje, jakie winien on zawierać wskazuje przepis art. 35 ust. 2 w/w ustawy. Zwolnienie z obowiązku sporządzenia i ogłoszenia wykazu dotyczy tylko sytuacji, w których oddanie nieruchomości w najem lub dzierżawę nastąpić miałyby na czas oznaczony do 3 miesięcy; o ile jednak strony chciałyby zawrzeć kolejne takie umowy dotyczące tej samej nieruchomości to obowiązek ten ponownie aktualizuje się (art. 35 ust. 1b ustawy). Zawarte w ustawie o gospodarce nieruchomościami regulacje dotyczące gospodarowania nieruchomościami publicznymi, wchodzącymi w skład zasobów nieruchomości Skarbu Państwa i zasobów samorządowych, mają charakter przepisów iuris cogentis, a zatem – o ile ustawa ta nie przewiduje innych skutków – ich naruszenie powoduje nieważność czynności prawnych, chociażby skutek nieważności nie został w nich wyraźnie zastrzeżony. Normy o charakterze iuris cogentis ustawodawca stanowi na ogół w celu ochrony interesów publicznych, wyrażających się w określonych wartościach lub normach moralnych, dla zagwarantowania autonomii prywatnej i bezpieczeństwa podmiotów, w celu wspierania strony słabszej, czy też umocnienia zasad demokratycznego ustroju społecznego. Przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami, w aspekcie dotyczącym rozporządzania nieruchomościami publicznymi lub ich obciążania, mają na celu ochronę interesu publicznego, przejawiającego się w konieczności uruchomienia – wówczas gdy nakazuje to ustawa – przetargów z zapewnieniem szerokiego udziału oferentów, z zachowaniem konkurencyjności, z umożliwieniem sprzedaży za godziwą cenę, w innych zaś przypadkach – gdy ustawa przewiduje zwolnienie z wymogu przeprowadzenia postępowania przetargowego – w umożliwieniu realizacji uprawnionym podmiotom prawa pierwszeństwa. W tej sytuacji ważna jest rzetelna, publiczna informacja, uzewnętrzniająca wolę właściciela (Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego) zadysponowania nieruchomością bądź to poprzez zawarcie umowy kreującej zobowiązanie o charakterze rzeczowym (np. oddanie w użytkowanie wieczyste), bądź też jedynie umowy o charakterze obligacyjnym (np. dzierżawa). Cel taki spełnia umieszczenie nieruchomości w wykazie, o którym mowa w cytowanym wyżej przepisie art. 35 ust. 1 ustawy, co pozwala na zachowanie jawności dysponowania nieruchomościami przez podmioty publiczne, a także gwarantuje wszystkim zainteresowanym równe uprawnienia przy ubieganiu się o nabycie praw do nieruchomości umieszczonych w wykazie.

W niniejszej sprawie niekwestionowanym przez strony pozwane było to, że po rezygnacji S. M. z dalszego kontynuowania zawartych z pozwaną Gminą umów dzierżawy stanowiących jej własność nieruchomości rolnych, co podyktowane było faktem wybrania go na radnego w tejże Gminie, Burmistrz Miasta i Gminy B. – mając wolę dalszego dzierżawienia tychże gruntów – nie zarządził umieszczenia ich w wykazie. Rezygnacja przez S. M. z dalszego dzierżawienia tych nieruchomości doprowadziła – jak słusznie przyjął Sąd Rejonowy – do rozwiązania umów dzierżawy, jakie łączyły go z pozwaną Gminą. Rozwiązanie tych umów skutkowało zatem tym, że grunty, których one dotyczyły, przestały stanowić przedmiot posiadania posiadacza zależnego jakim jest dzierżawca, a władztwo nad nimi „powróciło” do pozwanej Gminy. Spowodowało to konieczność wszczęcia ponownej procedury zmierzającej do zadysponowania tymi nieruchomościami w sytuacji gdy Gmina wyrażała dalszą chęć oddawania ich w dzierżawę. Ustawa o gospodarce nieruchomościami w art. 35 ust. 1 wprowadza obligatoryjny wymóg sporządzenia i ogłoszenia wykazu takich nieruchomości. Wbrew temu nakazowi w przedmiotowej sprawie, zamiast wszczęcia ponownej procedury zamieszczenia spornych gruntów w wykazie, Burmistrz Miasta i Gminy B. na wniosek S. M. o „przepisanie umów dzierżawy działek na żonę I. M.” sporządził odrębną adnotację „wyrażam zgodę. Proszę przygotować umowę”. Wskazać należy, że omawiana ustawa nie przewiduje możliwości „przepisania” umowy na „następcę prawnego”, tak

jak to kwalifikowały strony. Takie postępowanie Burmistrza pozwanej Gminy nie tylko stanowiło zaprzeczenie idei jawności i przejrzystości gospodarowania nieruchomościami publicznymi, ale także w istocie realnie wyeliminowało innych potencjalnych oferentów, zainteresowanych dzierżawą tychże nieruchomości, pozbawiając ich nawet szansy na przedstawienie swoich ofert, co stanowiło naruszenie reguł i standardów gospodarowania nieruchomościami wchodzącymi w skład zasobu tej Gminy. Niewątpliwie godziło ono zatem w bezwzględnie obowiązujący przepis, jakim jest art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, a tym samym stanowiło również uchybienie art. 7 Konstytucji RP, zgodnie z którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Podkreślenia wymaga, że – wbrew stanowisku reprezentowanemu w apelacji pozwanej Gminy – wymogu przewidzianego w przepisie art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami nie spełniało samo uprzednie – dokonane jeszcze przed zawarciem przez S. M. umów dzierżawy tych nieruchomości – ogłoszenie takiego wykazu. Wykaz ten, po rozwiązaniu umów na wniosek S. M., powinien być bowiem sporządzony i ogłoszony powtórnie i dopiero wówczas możliwe byłoby, zgodnie z obowiązującym porządkiem prawnym dotyczącym trybu postępowania przy gospodarowaniu nieruchomościami publicznymi, oddanie tych samych gruntów w dzierżawę czy to I. M., czy to innemu oferentowi. Naruszenie tego nakazu ustawowego potwierdza również sam fakt, że zawarte przez pozwanych w dniu 28 lutego 2011 roku umowy dzierżawy zostały antydatowane w tym sensie, że wskazano w nich, iż pozwanej I. M. oddawane są w dzierżawę grunty począwszy od 1 września 2010 roku, a więc od tej daty, od której dzierżawcą faktycznie i formalnie (po przeprowadzeniu postępowania zapoczątkowanego sporządzeniem i ogłoszeniem wykazu nieruchomości) był S. M.. W okolicznościach rozpoznawanej sprawy uchybienie przepisowi art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami prowadzić musiało zatem do stwierdzenia, że umowy te – stosownie do treści przepisu art. 58 § 1 k.c. – są nieważne (nieważność bezwzględna). Nieuzasadniony jest przy tym argument pozwanej Gminy, jakoby przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami nie regulowały zasad gospodarowania nieruchomościami w zakresie dzierżawy na okres poniżej trzech lat, albowiem ten zakres działań leży w wyłącznych kompetencjach burmistrza. Ani ta ustawa, ani nawet ustawa o samorządzie gminnym nie przewiduje takiego wyłączenia, a jedynym wyjątkiem od obowiązku sporządzenia i ogłoszenia wykazu jest oddanie nieruchomości w dzierżawę na okres poniżej 3 miesięcy, co w niniejszej sprawie nie miało miejsca.

Jako bezzasadny ocenić trzeba ten zarzut pozwanej Gminy, w którym podnosiła, że zastosowania w analizowanej sprawie nie mógł znaleźć przepis art. 58 k.c., albowiem ustawa o gospodarce nieruchomościami zawiera własne sankcje za naruszenie nakazów i zakazów w niej uregulowanych i wprost wskazuje, w jakich sytuacjach przewidziany jest rygor nieważności czynności prawnej, w jakich natomiast skutkiem sprzeniewierzenia się jej przepisom jest sankcja odpowiedzialności odszkodowawczej. Z powyższego pozwana ta wywodziła, że skoro przepis art. 35 w/w ustawy, dotyczący okoliczności związanych ze sporządzaniem i ogłaszaniem wykazu nieruchomości przeznaczonych do zbycia, wynajęcia czy dzierżawy, nie przewiduje za jego uchybienie sankcji nieważności, a nawet sankcji odszkodowawczej, to niemożliwym jest uznanie zawartych z pozwaną I. M. umów za nieważne w oparciu o przepis art. 58 k.c. Wnioskowanie to jest błędne. Zgodnie z art. 58 § 1 k.c. czynność prawna sprzeczna z ustawą albo mająca na celu obejście ustawy jest nieważna, chyba że właściwy przepis przewiduje inny skutek, w szczególności ten, iż na miejsce nieważnych postanowień czynności prawnej wchodzi odpowiednie przepisy ustawy. Przepis ten odwołuje się do pojęcia „ustawy”, przy czym na gruncie tej regulacji przez pojęcie to należy rozumieć wszystkie akty prawne składające się na system źródeł prawa powszechnie obowiązującego (w tym Konstytucję, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe, rozporządzenia wydawane przez organy wskazane w Konstytucji na podstawie upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania, akty prawa miejscowego), a zatem zarówno kodeks cywilny, jak i ustawy szczególne. Nie ogranicza się on również wyłącznie do ustaw o charakterze prywatnoprawnym (tak m. in. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 lutego 2011 roku, sygn. akt I CSK 305/10, Lex nr 798231). Jego stosowanie do sytuacji określonych przepisami innych ustaw, w tym także ustawy o gospodarce nieruchomościami nie było kwestionowane przez judykaturę (por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 20 października 2010 roku, sygn. akt III CZP 70/10, OSNC 2011/4/43, LEX nr 604068; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 marca 2006 roku, sygn. akt V CSK 181/05, LEX nr 195432). Na sankcję nieważności wynikającą z art. 58 § 1 k.c., wówczas gdy dojdzie (tak jak w przedmiotowej sprawie) do naruszenia przepisu art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, wprost wskazał również Sąd Najwyższy w powołanym przez Sąd I instancji wyroku z dnia 11 maja 2005 roku, wydanym w sprawie o sygn. akt III CK 562/04 (Lex nr 155352). Czynność prawna sprzeczna z bezwzględnie obowiązującymi przepisami ustawy lub

mająca na celu obejście ustawy jest nieważna z mocy prawa. Następuje to wówczas gdy indywidualne i konkretne postępowanie, wynikające z czynności prawnej, koliduje z generalną i abstrakcyjną normą, wynikającą z ustawy, przez to, że nie respektuje zakazu ustawowego, nie zawiera treści lub innych warunków objętych nakazem normy prawnej, jego cel jest sprzeczny z tą normą, treść czynności sprzeciwia się naturze stosunku prawnego lub ma na celu obejście nakazu lub zakazu przewidzianego normą (vide: m. in. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 3 lutego 2011 roku, sygn. akt I CSK 261/10, Lex nr 784986). Funkcja przepisu art. 58 k.c. zasadniczo polega na tym, aby zapobiegać powstawaniu stosunków społecznych sprzecznych z porządkiem prawnym i uznanymi normami moralnymi. Nie budzi zatem żadnych wątpliwości, że jakkolwiek przepis art. 35 ustawy o gospodarce nieruchomościami nie przewiduje wprost sankcji nieważności za uchybienie obowiązkowi sporządzenia i ogłoszenia wykazu nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub wynajęcia czy wydzierżawienia, to jednak sankcja ta może w tym przypadku znaleźć zastosowanie w oparciu o treść przepisu art. 58 § 1 k.c.

Odnosząc się do postępowania karnego, jakie toczyło się w Prokuraturze Rejonowej w Ząbkowicach Śląskich w sprawie Ds. 702/11 stwierdzić należy, że zbyt dużą wagę przypisują apelujące faktowi „pozytywnego” zakończenia tego postępowania w postaci jego umorzenia. Fakt ten w szczególności nie może stanowić żadnego argumentu przemawiającego za uznaniem powództwa za bezzasadne i jego oddaleniem (a w drugiej instancji za zmianą zaskarżonego wyroku). Apelujące utrzymują, że badając sprawę przepisania umów dzierżawy na pozwaną I. M. Prokurator nie dopatrzył się przekroczenia uprawnień i złamania zasad oraz przepisów regulujących gospodarowanie nieruchomościami stanowiącymi mienie gminy. Wskazać trzeba, że postępowanie to dotyczyło czynów zakwalifikowanych jako niedopełnienie w okresie od lutego do kwietnia 2011 roku przez Burmistrza Miasta i Gminy B. obowiązków polegające na zaniechaniu wydania zarządzenia w sprawie ogłoszenia wykazu nieruchomości gruntowych stanowiących mienie Gminy i przeznaczonych do dzierżawy i poświadczenie nieprawdy w umowach dzierżawy zawartych w dniu 28 lutego 2011 roku, tj. czynów z art. 231 § 1 k.k. i art. 271 § 1 k.k. Zgodnie z treścią przepisu art. 231 § 1 k.k. funkcjonariusz publiczny, który, przekraczając swoje uprawnienia lub nie dopełniając obowiązków, działa na szkodę interesu publicznego lub prywatnego, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3. Stosownie zaś do treści przepisu art. 271 § 1 k.c. funkcjonariusz publiczny lub inna osoba uprawniona do wystawienia dokumentu, która poświadcza w nim nieprawdę co do okoliczności mającej znaczenie prawne, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5. Pierwszy ze wskazanych czynów jest przestępstwem umyślnym, które można popełnić zarówno w zamiarze bezpośrednim, jak i ewentualnym (zachodzi on, gdy sprawca uświadamia sobie, iż przekraczając uprawnienia lub nie dopełniając obowiązku, spowoduje zagrożenie dobra publicznego lub prywatnego i z tym się godzi). Przestępstwa poświadczenia nieprawdy również można się dopuścić jedynie umyślnie, przy czym sprawca musi obejmować swoją świadomością, że poświadcza nieprawdę oraz że poświadczenie to dotyczy okoliczności mających znaczenie prawne (w odniesieniu do tej ostatniej przesłanki wystarczy godzenie się z taką możliwością). W myśl przepisu art. 9 § 1 k.k. czyn zabroniony popełniony jest umyślnie wówczas, gdy sprawca ma zamiar jego popełnienia, to jest chce go popełnić albo przewidując możliwość jego popełnienia, na to się godzi. Postępowanie przygotowawcze o w/w czyny, prowadzone w związku z okolicznościami, w jakich doszło do zawarcia między pozwanymi spornych umów dzierżawy, zostało wprawdzie umorzone postanowieniem z dnia 19 grudnia 2011 roku, niemniej jednak okoliczność ta – wbrew twierdzeniom apelujących – nie oznacza, że nie wystąpiły żadne prawnie relewantne nieprawidłowości w postępowaniu Burmistrza Miasta i Gminy B.. Wręcz przeciwnie – umorzenie śledztwa w tej sprawie w oparciu o przepis art. 17 § 1 pkt 1 k.p.k. było jedynie konsekwencją stwierdzenia, że brak jest danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie popełnienia przestępstwa. W uzasadnieniu tego postanowienia wskazano, iż w świetle zgromadzonego w toku śledztwa materiału brak jest jednoznacznych dowodów wskazujących na fakt, że Burmistrz podpisując umowy o dzierżawę gruntów popełnił przestępstwo. Zaznaczono, że wprawdzie podpisanie umów winno być poprzedzone wdrożeniem procedury przetargowej, jednakże brak jest dowodów wskazujących na to, że umyślnie odstąpiono od tej procedury z zamysłem działania na szkodę interesu społecznego. Podpisując umowy dzierżawy Burmistrz działał w przekonaniu, iż umowy te są zgodne z prawem z uwagi na parafowanie ich przez radcę prawnego Urzędu Gminy. Nie został zatem uprawdopodobniony zamiar umyślny co do obu czynów, co skutkowało uznaniem, że nie zostały wypełnione ich ustawowe znamiona. Nie wyklucza to jednak faktu, że zaniechanie wydania przez Burmistrza Miasta i Gminy B. zarządzenia w sprawie ogłoszenia wykazu nieruchomości gruntowych należących do tej Gminy i przeznaczonych do dzierżawy, stanowiło uchybienie przepisom

ustawy o gospodarce nieruchomościami. Podobnie, jako pozostającą bez wpływu na rozstrzygnięcie niniejszej sprawy, ocenić należy kwestię stanowiska zajętego przez Radę Miejską w B., która uznała za nieuzasadnioną skargę J. K. na działalność Burmistrza Miasta i Gminy B. związaną ze sposobem procedowania przy zawarciu umów dzierżawy z pozwaną I. M. oraz naruszeniem przez S. M. zakazu łączenia stanowiska radnego z prowadzeniem działalności przy wykorzystaniu mienia Gminy, w której jest radnym. Rada ta w uchwale z dnia 14 marca 2012 roku (Nr XVI/102/12) również nie dopatrzyła się świadomego przekroczenia uprawnień i złamania zasad obowiązujących w gospodarowaniu nieruchomościami gminnymi, co nie oznacza, że zasady te w ogóle nie zostały naruszone. Na marginesie jedynie zaznaczyć należy, że wyrokiem z dnia 3 stycznia 2013 roku, wydanym w sprawie o sygn. akt III SA/Wr 502/12, Wojewódzki Sąd Administracyjny we W. stwierdził nieważność przedmiotowej uchwały Rady Miejskiej w B. z dnia 14 marca 2012 roku, w której Rada uznała, że nie ma podstaw faktycznych do podjęcia uchwały o wygaśnięciu mandatu radnego S. M. wskazując, iż w jej uzasadnieniu nie dokonano niezbędnej analizy materiału dowodowego i nie odniesiono się do wszystkich argumentów mających znaczenie prawne dla stwierdzenia braku podstaw do podjęcia uchwały o wygaśnięciu mandatu S. M..

Przechodząc z kolei do podnoszonych przez obie pozwane zarzutów, jakoby Sąd I instancji błędnie uznał, że pozwana I. M. prowadzi wraz z mężem wspólne gospodarstwo rolne, a S. M. osobiście wykonuje prace polowe w tym gospodarstwie, co doprowadziło w istocie do wniosku, że jego rezygnacja z dzierżawienia gruntów rolnych pozwanej Gminy była iluzoryczna i stanowiła obejście przepisu art. 24f ust. 1a ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (nie zaś jak błędnie zarzucają apelujące art. 24f ust. 1 w/w ustawy) stwierdzić należy, że także i te zarzuty są chybione. Trafnie ocenił Sąd Rejonowy przede wszystkim treść zeznań pozwanej I. M. złożonych w toku postępowania przygotowawczego w sprawie sygn. akt Ds. 702/11. Wbrew stanowisku apelujących nie sposób w szczególności przyjąć, że zeznania te są zbyt ogólne, czy też, że ich treść nie wskazuje na fakt wspólnego prowadzenia przez małżonków gospodarstwa rolnego na gruntach dzierżawionych od pozwanej Gminy. Z zeznań tych wynika bowiem wniosek, że grunty dzierżawione uprzednio formalnie przez S. M., a obecnie formalnie przez jego żonę, w istocie traktowane są „jako wspólne” i przynoszą im obojgu wspólne dochody przeznaczane na zaspokojenie potrzeb życiowych rodziny. I. M. wyraźnie oświadczyła podczas przesłuchania w tej sprawie: „Jestem w związku małżeńskim z S. M. od 10 lat. Wspólnie prowadzimy gospodarstwo rolne (...)”, „Nie posiadamy rozdzielności majątkowej.”, „W ramach prowadzonej działalności rolniczej posiadamy grunty orne zarówno własne, jak i dzierżawione. Dzierżawimy je zarówno od osób prywatnych, jak i Gminy B.”, „Na gruntach wydzierżawionych od Gminy posiadamy rzepak oraz pszenicę ozimą.” (tak w protokole przesłuchania z dnia 11 lipca 2011 roku). Jakkolwiek w swej apelacji pozwana I. M. twierdziła, że zeznania te złożone zostały pod presją, niemniej jednak z uwagi na fakt, iż nie wskazała nawet na czym presja owa miała polegać, jak też z czyjej strony była ona stosowana, twierdzenia te uznać należało za gołosłowne i pozbawione wiarygodności, a sformułowane jedynie na potrzeby niniejszego postępowania. Nadto z zeznań świadka H. R. wynika, że I. i S. M. utrzymują się z pracy na roli i według wiedzy świadka jest to jedyne źródło ich dochodów, zaś prace polowe osobiście (z wykorzystaniem maszyn rolniczych) wykonują S. M. i jego ojciec K. M.. Świadek nie widział by, poza zbiorami, wynajmowali oni kogoś do pracy w gospodarstwie. Stwierdził nadto, że gdyby dzierżawił pole to wynajęcie od podstaw wszelkich maszyn związanych z uprawą spowodowałoby rentowność bliską zeru. Jakkolwiek zatem pozwana I. M. utrzymuje, że po wybraniu męża na radnego zaczęła prowadzić własną, odrębną działalność rolniczą na gruntach dzierżawionych od pozwanej Gminy, to jednak działalność ta w istocie byłaby nieopłacalna gdyby nie to, że korzysta ona zarówno z maszyn i urządzeń męża, jak też z fizycznej pomocy jego i jego ojca. Nawet gdyby przyjąć za pozwaną, że byłaby ona w stanie osobiście wykonywać prace polowe i prowadzić przedmiotową działalność (choć do chwili zawarcia przez nią umów dzierżawy działalnością tą zajmował się wyłącznie S. M.), to w świetle zasad doświadczenia życiowego stwierdzić należy, iż w pracach tych niewątpliwie pomaga jej mąż zwłaszcza, że wykonuje on prace również na gruntach stanowiących jego własność, a także dlatego, że dochody z działalności rolniczej stanowią wspólne źródło utrzymania ich rodziny. Znamienna w tej kwestii jest również treść znajdujących się w aktach postępowania przygotowawczego pism Burmistrza Miasta i Gminy B. z dnia 17 czerwca 2011 roku z których wynika, iż konieczność „przepisania umów dzierżawy na I. M.” spowodowana była zarówno faktem, że S. M. został radnym, jak też tym, że dokonał on na gruntach gminnych nowych zabiegów agrotechnicznych i upraw, co wiązało się z dużymi nakładami finansowymi. Podczas przesłuchania w toku śledztwa w dniu 13 lipca 2011 roku S. M. przyznał, iż to pracownicy Urzędu doradzili mu, że należy wystąpić z wnioskiem o przepisanie umów na żonę. Przyznał on

też, że na dzierżawionych gruntach poniósł pewne inwestycje i aby nie ponieść strat za zasadne uważał przeniesienie dzierżawy na swoją żonę. W rezultacie zatem I. M. formalnie miała być kolejnym kontrahentem pozwanej Gminy, w rzeczywistości zaś zarówno sporne grunty, jak i dochody z już dokonanych przez S. M. upraw, przypadać miały tej samej rodzinie, co również wskazuje na to, że zawarcie przez strony pozwane umów dzierżawy miało charakter iluzoryczny i fikcyjny. Potwierdzeniem tej tezy jest także antydatowanie tych umów, jakkolwiek bowiem wskazano w nich, że zawarte zostały w dniu 28 lutego 2011 roku to jednak początek okresu dzierżawy ustalono na datę wcześniejszą, tj. 1 września 2010 roku, czyli na datę, od której nieruchomości te dzierżawił S. M.. Dodatkowo za wnioskiem, że I. M. – poza tym, że formalnie zawarła z pozwaną Gminą umowy dzierżawy – w rzeczywistości nie prowadzi samodzielnie odrębnej działalności rolniczej, przemawiają również okoliczności faktyczne, w jakich doszło do zawarcia między pozwanymi w dniu 28 lutego 2011 roku przedmiotowych umów. W toku śledztwa I. M. przyznała, że w tym dniu pojechała do Urzędu Gminy w B. (po poinformowaniu ją telefonicznym o fakcie przygotowania stosownych dokumentów) i tam podpisała umowy, a także, że nie знаła do końca ich treści, jak też, że tylko złożyła pod nimi swój podpis. Wskazała, że po tym jak mąż został radnym wspominał, że będzie „potrzeba jego rezygnacji” z tych gruntów i będzie on wówczas chciał przepisać je na nią, jako kontynuację dzierżawy. Dodała też, że nie zna się na kwestiach formalno-prawnych dotyczących obowiązków gminy przy procedurach dzierżawienia swojego mienia. Nie wiedziała nawet dlaczego umowy te miały obowiązywać z datą wsteczną, tj. od 1 września 2010 roku. Kwestię jedynie podpisania przez małżonkę uprzednio przygotowanych umów potwierdził również w swych zeznaniach złożonych w toku śledztwa S. M.. Wszystkie przytoczone powyżej okoliczności, abstrahując już nawet od kwestii ustroju majątkowego, jaki panuje między małżonkami M., jak też od tego które z nich zarejestrowane jest w ewidencji producentów rolnych, a zatem może ubiegać się o dopłaty unijne (jakkolwiek dowiedzione przez strony pozwane zostało, że możliwość rejestracji w tej ewidencji dotyczy tylko jednego z małżonków, choćby każdy z nich prowadził odrębne gospodarstwo rolne) prowadzą do wniosku, że choć w rezultacie S. M. formalnie nie jest stroną umów dzierżawy gruntów rolnych należących do Gminy, w której uzyskał mandat radnego, to jednak faktycznie nadal prowadzi on działalność na tych gruntach, wykonuje na nich prace rolne, a korzyści z tych prac w postaci dochodów przypadają jemu i jego żonie. Jego rezygnacja z dzierżawienia spornych nieruchomości w rzeczywistości była zatem fikcyjna, co niewątpliwie godzi w treść i cel przepisu art. 24f ust. 1a ustawy o samorządzie gminnym i stanowi jego obejście. Przepis ten, podobnie jak przepis art. 24f ust. 1 w/w ustawy, ma charakter antykorupcyjny. Radny jest osobą zaufania publicznego; może on prawidłowo sprawować swój mandat wówczas, gdy z racji jego sprawowania nie czerpie, ani nie ma możliwości czerpania, nieuprawnionych korzyści majątkowych czy osobistych dla siebie lub bliskich. Wykorzystywanie przez niego w prowadzonej działalności mienia gminy, w której sprawuje swój mandat, na uprzywilejowanych zasadach mogłoby podważać zaufanie wyborców do niego. Stąd zakazy przewidziane w obu wskazanych regulacjach stanowić mają ustawową gwarancję należytego sprawowania tego mandatu, a zarazem eliminować sytuacje, które mogłyby stanowić ku temu przeszkodę. Wybór co do rezygnacji bądź to z prowadzenia działalności gospodarczej, bądź to z pełnienia funkcji radnego w gminie, której mienie jest wykorzystywane do prowadzenia tej działalności, należy do radnego. W przedmiotowej sprawie jakkolwiek pozornie wydawać by się mogło, że S. M. wyboru takiego dokonał, to jednak w istocie nie zrezygnował on ani z mandatu radnego, ani z wykorzystywania nieruchomości pozwanej Gminy w faktycznie nadal prowadzonej przez niego działalności gospodarczej. Zawarte przez strony pozwane umowy dzierżawy stanowiły ułatwienie dla rzekomo zgodnego z prawem łączenia przez niego obu tych działalności. Dlatego też nie sposób było uznać je za ważne.

Na zakończenie jeszcze wskazać należy, że okoliczność, iż za niewypełnienie przez radnego obowiązku zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia komunalnego gminy, w której uzyskał on mandat, przepis art. 24f ust. 1a ustawy o samorządzie gminnym przewiduje sankcję w postaci podstawy do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnego, nie wyklucza w żaden sposób możliwości uznania, że zawarte przez strony pozwane umowy dzierżawy są nieważne z mocy art. 58 § 1 k.c. w sytuacji gdy działanie polegające na zawarciu tych umów w sposób oczywisty zmierzało do obejścia przewidzianego w art. 24f ust. 1a ustawy o samorządzie gminnym zakazu łączenia mandatu radnego z prowadzeniem działalności gospodarczej przy wykorzystaniu mienia gminnego i na celu miało faktyczne pozostawienie spornych gruntów w dalszym posiadaniu S. M., co umożliwić mu miało – wbrew obowiązującym regulacjom – dalsze czerpanie korzyści z tego tytułu.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Okręgowy oddalił obie apelacje na podstawie art. 385 k.p.c.