



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40)

stwierdzam nieważność

§ 4. uchwały Nr LIII/388/23 Rady Miejskiej w Lubinie z dnia 19 grudnia 2023 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków sprzedaży nieruchomości gruntowych na rzecz ich użytkowników wieczystych.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Lubinie, na sesji w dniu 19 grudnia 2023 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40) oraz art. 70 ust. 1, ust. 2, ust. 3 i art. 198i ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 r. poz. 344) podjęła uchwałę Nr LIII/388/23 w sprawie określenia szczegółowych warunków sprzedaży nieruchomości gruntowych na rzecz ich użytkowników wieczystych, zwaną dalej „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 28 grudnia 2023 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, że jej § 4 został podjęty z istotnym naruszeniem art. 198i ust. 1 w związku z art. 70 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 r. poz. 344), polegającym na ustanowieniu przepisu poza zakresem kompetencji organu stanowiącego.

Mocą przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Lubinie określiła szczegółowe warunki sprzedaży nieruchomości gruntowych na rzecz ich użytkowników wieczystych. W § 4 analizowanej uchwały Rada Miejska w Lubinie przyjęła, że cena sprzedaży nieruchomości może zostać rozłożona na raty, na czas do 5 lat, przy czym pierwsza rata w wysokości 35% wartości, podlega zapłacie nie później niż do dnia zawarcia umowy przenoszącej własność nieruchomości.

Przepis art. 198i ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, stanowiący podstawę prawną podjęcia uchwały, wraz z całym działem VIa zatytułowanym „Przepisy epizodyczne dotyczące roszczenia o sprzedaż nieruchomości gruntowej na rzecz jej użytkownika wieczystego”, został wprowadzony mocą ustawy z dnia 26 maja 2023 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa, ustawy o gospodarce nieruchomościami, ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r. poz. 1463), jako przepis epizodyczny dotyczący ograniczonego w czasie roszczenia o nabycie przez użytkowników wieczystych prawa własności gruntu oraz dotyczący dedykowanego dla tego trybu odrębnych zasad zbywania m.in. w zakresie przedmiotu sprzedaży, ustalania ceny oraz bonifikat. W świetle art. 198g ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami użytkownik wieczysty nieruchomości gruntowej w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy z dnia 26 maja 2023 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa, ustawy o gospodarce nieruchomościami, ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych oraz niektórych innych ustaw może wystąpić z żądaniem sprzedaży tej nieruchomości na jego rzecz.

Zgodnie z przyznanym zakresem kompetencji rada w terminie 4 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy z dnia 26 maja 2023 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa, ustawy o gospodarce nieruchomościami, ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych oraz niektórych innych ustaw została upoważniona do określenia, w drodze uchwały, szczegółowych warunków sprzedaży nieruchomości gruntowych na rzecz ich użytkowników wieczystych albo zobowiązania, w drodze uchwały, organu wykonawczego do indywidualnego określania tych warunków w drodze zarządzenia. Natomiast w ust. 2 przywołanego art. 198i ust. 1 ustawodawca postanowił, że w przypadku niepodjęcia uchwał w terminie, o którym mowa w ust. 1, przepis art. 198h ust. 1 stosuje się odpowiednio.

W świetle powyższego rada gminy została upoważniona do określenia wyłącznie warunków sprzedaży nieruchomości na rzecz ich użytkowników wieczystych, lecz nie została upoważniona do określenia materii objętej § 4, która uregulowana została już przez ustawodawcę. Kwestie dotyczące rozkładania na raty ceny sprzedaży nieruchomości oraz długości okresu spłat rat, a także wysokości pierwszej raty, ustawodawca uregulował w art. 70 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami w ten sposób, że przewidział pewne ogólne ramy, pozostawiając pozostałe kwestie do określenia organowi wykonawczemu na etapie ustaleń prowadzących do zawarcia konkretnej umowy. Zgodnie bowiem z art. 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta. Gospodarowanie zasobem polega w szczególności na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1, o czym stanowi art. 25 ust. 2 ww. ustawy. Wśród czynności określonych art. 23 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami ustawodawca wskazał zbywanie oraz nabywanie nieruchomości wchodzących w skład zasobu. W świetle przepisu art. 70 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami cena nieruchomości sprzedawanej w drodze bezprzetargowej lub w drodze rokowań, o których mowa w art. 37 ust. 2 i ust. 3 oraz w art. 39 ust. 2, może zostać rozłożona na raty, na czas nie dłuższy niż 10 lat. Wierzytelność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego w stosunku do nabywcy z tego tytułu podlega zabezpieczeniu, w szczególności przez ustanowienie hipoteki. Pierwsza rata podlega zapłacie nie później niż do dnia zawarcia umowy przenoszącej własność nieruchomości, a następne raty wraz z oprocentowaniem podlegają zapłacie w terminach ustalonych przez strony w umowie.

Mając na uwadze powyższe należy wskazać, że regulację § 4 analizowanej uchwały w zakresie rozkładania należności na raty, długości okresu ich spłaty oraz wysokości pierwszej raty, należy uznać za istotnie naruszającą art. 70 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Wskazać również należy, za wykładnią autentyczną do art. 198i i art. 198k ustawy o gospodarce nieruchomościami, zawartą w uzasadnieniu do ustawy z dnia 26 maja 2023 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa, ustawy o gospodarce nieruchomościami, ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych oraz niektórych innych ustaw, cyt.: *„Należy jednocześnie podkreślić, że szczególne zasady zbywania nieruchomości, o których mowa w dodawanym dziale VIa ustawy o gospodarce nieruchomościami nie wyłączają stosowania przepisów zawartych w innych działach tej ustawy, które dotyczą zbywania gruntów publicznych, np. art. 69a, art. 70, art. 109 ustawy o gospodarce nieruchomościami.”*

Wykonując powierzone jej zadania Rada Miejska w Lubinie musi mieć na względzie konieczność przestrzegania art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. z 1997 roku, Nr 78, poz. 483), zgodnie z którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, a także art. 94 Konstytucji, w oparciu o który organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego akty prawa miejscowego winny regulować kwestie wynikające z delegacji ustawowej w taki sposób, by przyjęte w oparciu o nią normy uzupełniały, wydane przez inne podmioty, przepisy powszechnie obowiązujące, kształtujące prawa i obowiązki ich adresatów. Ustawodawca, formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nie objętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym w celu ukształtowania stanu prawnego uwzględniającego m.in. specyfikę, możliwości i potrzeby środowiska, do którego właściwy akt wykonawczy jest skierowany. Do działalności organów samorządu terytorialnego w sferze zadań publicznoprawnych nie stosuje się zasady „co nie jest zakazane, jest dozwolone”, lecz regułę „dozwolone jest tylko to, co prawo wyraźnie przewiduje” – teza z wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 stycznia 1997 r., sygn. akt III SA 534/96.

W świetle powyższego, dokonując kontroli zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, uznać należy, iż kwestionowana regulacja nie mieści się w granicach upoważnienia udzielonego Radzie Miejskiej w Lubinie przepisem art. 198i ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Biorąc powyższe pod uwagę postanowiono, jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski

Maciej Awizeń