



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 ze zm.),

stwierdzam nieważność

§ 4. uchwały nr LXIV/491/2023 Rady Miejskiej w Żarowie z dnia 28 grudnia 2023 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków sprzedaży nieruchomości gruntowych na rzecz ich użytkowników wieczystych oraz udzielania bonifikat od ceny nieruchomości gruntowych sprzedawanych osobom fizycznym.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Żarowie, na sesji w dniu 28 grudnia 2023 r., działając między innymi 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. 198i ust. 1, art. 198h ust. 2 i art. 198k ust. 2, ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 r. poz. 344) podjęła uchwałę Nr LXIV/491/2023 w sprawie określenia szczegółowych warunków sprzedaży nieruchomości gruntowych na rzecz ich użytkowników wieczystych oraz udzielania bonifikat od ceny nieruchomości gruntowych sprzedawanych osobom fizycznym, zwaną dalej „uchwałą”.

Uchwałę doręczono Wojewodzie Dolnośląskiemu za pośrednictwem Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej (ePUAP) w dniu 3 stycznia 2024 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie jej § 4 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 Żarowie określiła szczegółowe warunki sprzedaży nieruchomości gruntowych na rzecz ich użytkowników wieczystych. W § 4 analizowanej uchwały Rada Miejska przyjęła, że w przypadkach przewidzianych § 2 pkt 2 i § 3 pkt 2 pierwsza rata powinna zostać wniesiona w kwocie nie niższej niż 20% wysokości kwoty ceny sprzedaży wraz z należnym oprocentowaniem od pozostałej części ceny, nie później niż w dniu zawarcia umowy sprzedaży nieruchomości gruntowej.

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 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. Oznacza to, że Rada Miejska w Żarowie podejmując § 4 uchwały uregulowała kwestie należącą do kompetencji organu wykonawczego gminy. 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 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 regulacje § 4 analizowanej uchwały odnoszącą się do wnoszenia pierwszej raty należności, 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 Żarowie 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 Żarowie 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 lub zarządzenia organu gminy wstrzymuje ich wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski

Maciej Awizeń