



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO

---

Bydgoszcz, dnia 05 lutego 2024 r.

Poz. 841

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE Nr 6/2024 WOJEWODY KUJAWSKO-POMORSKIEGO

z dnia 2 lutego 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40, z późn. zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały nr LXVIII/478/23 Rady Miejskiej w Więcborku z dnia 20 grudnia 2023 r. w sprawie warunków udzielania bonifikat od ceny sprzedaży nieruchomości gruntowych na rzecz ich użytkowników wieczystych.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 20 grudnia 2023 r. Rada Miejska w Więcborku, działając na podstawie art. 198k ust. 2 i 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 r. poz. 344, poz. 1113, poz. 1463 i poz. 1506), podjęła powyższą uchwałę.

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 5 stycznia 2024 r.

Zawiadomieniem z dnia 26 stycznia 2023 r. znak: WNK.IV.4131.5.2024, organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności ww. uchwały.

Zastępca Burmistrza Więcborka w odpowiedzi z dnia 31 stycznia 2024 r., znak: ZBW.0007.1.2024, poinformował, że po przeanalizowaniu argumentacji przedstawionej w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania nadzorczego oraz zapoznaniu się z aktualnym orzecnictwem, przedstawi na sesji Rady Miejskiej w Więcborku planowanej na 28 lutego 2024 r. nowy projekt ww. uchwały uwzględniający przedstawione zarzuty.

W podstawie powołanych przepisów – wprowadzonych ustawą z dnia 26 maja 2023 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa, ustawy o gospodarce nieruchomości, ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1463) w Dziale VIa ustawy o gospodarce nieruchomościami, zatytułowanym „Przepisy epizodyczne dotyczące roszczenia o sprzedaż nieruchomości gruntowej na rzecz jej użytkownika wieczystego” – w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność jednostki samorządu terytorialnego właściwy organ udziela na podstawie uchwały odpowiedniej rady albo sejmiku bonifikaty od ceny nieruchomości gruntowej sprzedawanej jej użytkownikowi wieczystemu (art. 198k ust. 2).

W uchwale rady albo sejmiku, o której mowa w ust. 2, określa się warunki udzielania bonifikat i wysokość stawek procentowych, uwzględniając w szczególności:

- 1) okoliczności, o których mowa w ust. 1, oraz przypadki, o których mowa w art. 68;
- 2) realizację przez użytkownika wieczystego celów publicznych, budownictwa mieszkaniowego lub celów użyteczności publicznej oraz potrzeb społeczności lokalnej;
- 3) długość okresu trwania użytkowania wieczystego;

- 4) terminową realizację celu określonego w umowie o oddanie nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste, w szczególności terminową zabudowę;
- 5) brak zaległości w regulowaniu zobowiązań z tytułu opłat rocznych za użytkowanie wieczyste oraz podatku od nieruchomości (art. 198k ust. 3).

W § 1 ust. 1 przedmiotowej uchwały przyjęto: „Burmistrz Więcborka udziela, na wniosek, bonifikaty od ceny nieruchomości gruntowej sprzedawanej jej użytkownikowi wieczystemu:

- 1) będącemu osobą fizyczną w stosunku do której orzeczono niepełnosprawność w stopniu umiarkowanym lub znacznym, oraz w stosunku do której orzeczono niepełnosprawność przed ukończeniem 16 roku życia, lub zamieszkującej w dniu przekształcenia z tą osobą opiekunem prawnym lub przedstawicielem ustawowym tej osoby – w wysokości do 90%;
- 2) będącemu osobą fizyczną, która jest członkiem rodziny wielodzietnej, o której mowa w ustawie z dnia 5 grudnia 2014 r. o Karcie Dużej Rodziny (Dz. U. z 2021 r. poz. 1744 z późn. zm.) – w wysokości do 90%;
- 3) będącemu osobą fizyczną lub osobą prawną, która prowadzi działalność charytatywną, opiekuńczą, kulturalną, leczniczą, oświatową, naukową, badawczo-rozwojową, wychowawczą, sportową, na cele niezwiązane z działalnością zarobkową, a także organizacjom pożytku publicznego na cel prowadzonej działalności pożytku publicznego. Bonifikata może być udzielona osobom prawnym i organizacjom pożytku publicznego, jeśli ich działalność nie jest działalnością gospodarczą w rozumieniu art. 3 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2023 r. poz. 221, z późn. zm.) – w wysokości do 50%.”

Organ nadzoru wskazuje, że przyjęte przez Radę Miejską w Więcborku unormowanie polegające na ustaleniu maksymalnej wysokości bonifikaty – odpowiednio „do 90%” oraz „do 50%” – nie wypełnia upoważnienia ustawowego do określenia w uchwale wysokości stawek procentowych bonifikaty. Z brzmienia art. 198k ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami wynika zaś jednoznacznie, że wysokość stawek procentowych winna być określona w uchwale rady gminy. Tymczasem przyjęta regulacja skutkuje wprowadzeniem nieprzewidzianego w ustawie uznania organu stosującego uchwałę. Warunki udzielania bonifikat i stawki procentowe powinny być określone w uchwale w sposób precyzyjny i niebudzący wątpliwości interpretacyjnych.

Zauważyć należy, że uchwała podjęta na podstawie art. 198k ust. 2 i 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami jest aktem prawa miejscowego. Jako akt prawa miejscowego powinna być zredagowana w taki sposób, by dla przeciętnego adresata była zrozumiała, tzn. by adresat jej przepisów nie miał żadnych wątpliwości co do tego, jaką regułą postępowania wyznacza dany przepis, a organ stosujący ten przepis wiedział, w jaki sposób go zinterpretować. Przepis prawa miejscowego musi być sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny, tak by wynikało z niego, kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować, żeby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu. Regulacja uchwały winna zapewniać ten sam poziom praw i obowiązków dla adresatów znajdujących się w identycznej sytuacji.

Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 czerwca 1995 r. (sygn. akt SA/Gd 29949/94, OwSS 1996/3/91) uchwały podejmowane przez organy samorządowe muszą zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego. Teza przedmiotowego orzeczenia będzie miała zastosowanie tym bardziej do aktów prawa miejscowego, które zawierają normy prawa powszechnie obowiązującego.

Stwierdzenie nieważności uchwały w całości jest konieczne, ponieważ wyeliminowanie z obrotu prawnego wyłącznie określenia „do” powodowałoby nieuprawnioną ingerencję organu nadzoru w merytoryczną treść aktu i uchwałodawczą intencję Rady Miejskiej.

Ponadto jako wadliwe należy uznać zapisy § 1 ust. 2 i § 2 uchwały.

W § 1 ust. 2 przedmiotowej uchwały przyjęto: „Do zabezpieczenia wierzytelności Gminy Więcbork z tytułu udzielonej bonifikaty ma zastosowanie przepis art. 68 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 r. poz. 344 z późn. zm.)”

W § 2 uchwały przyjęto: „W przypadku nieruchomości gruntowej wykorzystywanej do prowadzenia działalności gospodarczej, sprzedawanej jej użytkownikowi wieczystemu, mają zastosowanie przepisy o pomocy publicznej ustalonej w oparciu o art. 69a ustawy o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2023 r. poz. 344, z późn. zm.)”

Organu nadzoru zauważa, że powyższe regulacje są pozbawione uzasadnienia prawnego, a w szczególności nie mieszczą się w granicach upoważnienia udzielonego Radzie Miejskiej w art. 198k ust. 2 i 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Takie unormowania godzą w obowiązujący hierarchiczny system źródeł prawa (vide: rozstrzygnięcie nadzorcze nr PN-II.4131.470.2023 Wojewody Lubelskiego z dnia 3.01.2024 r.).

Akt niższego rzędu, w tym uchwała, nie może odsyłać do przepisów hierarchicznie wyższych, rangi ustawowej, które obowiązują niezależnie od takiego odesłania. Z istoty aktu prawa miejscowego wynika niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na odesłaniu do powszechnie obowiązujących przepisów prawa.

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje prawo wniesienia skargi za pośrednictwem Wojewody Kujawsko-Pomorskiego do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy, ul. Jana Kazimierza 5, 85-035 Bydgoszcz, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Wojewoda Kujawsko-Pomorski  
Michał Sztybel