



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

---

Szczecin, dnia 31 stycznia 2024 r.

Poz. 715

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.5.2024.AB WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 25 stycznia 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, poz. 572, poz. 1463, poz. 1688)

#### **stwierdzam nieważność**

§ 2 i §4 uchwały Nr LXXIII/490/23 Rady Gminy Rewal z dnia 19 grudnia 2023 r. w sprawie szczegółowych warunków sprzedaży nieruchomości gruntowych na rzecz ich użytkowników wieczystych.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 19 grudnia 2023 r. Rada Gminy Rewal podjęła uchwałę Nr LXXIII/490/23 w sprawie szczegółowych warunków sprzedaży nieruchomości gruntowych na rzecz ich użytkowników wieczystych. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 28 grudnia 2023 r.

W podstawie prawnej ww. uchwały Rada przywołała m.in. przepis art. 198i ustawy o gospodarce nieruchomościami<sup>1)</sup>, w myśl którego *odpowiednia rada albo sejmik 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 określi, w drodze uchwały, szczegółowe warunki sprzedaży nieruchomości gruntowych na rzecz ich użytkowników wieczystych albo zobowiąże, w drodze uchwały, organ wykonawczy do indywidualnego określania tych warunków w drodze zarządzenia (ust. 1).*

W pierwszej kolejności wskazać należy, że uchwałę podjętą na podstawie art. 198i ustawy o gospodarce nieruchomościami, określającą szczegółowe warunki sprzedaży nieruchomości gruntowych na rzecz ich użytkowników wieczystych, należy zaliczyć do kategorii aktów prawa miejscowego.

Takie akty muszą odpowiadać więc wszystkim wymogom, jakie prawo stawia w odniesieniu do zasad tworzenia i obowiązywania systemu źródeł prawa. W stosunku do aktów prawa miejscowego znaczenie istotne ma norma zawarta w art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej<sup>2)</sup>, która stanowi, że organy samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach. Uwzględniając hierarchiczność źródeł prawa akty tego typu mają charakter zależny od źródeł prawa wyższego rzędu, czego konsekwencją jest stanowisko, że nie mogą normować materii uregulowanych aktami wyższego rzędu ani wykraczać poza granice delegacji ustawowej.

Zdaniem organu nadzoru, powyższych wymogów nie spełniają postanowienia zawarte w §2 uchwały Nr LXXIII/490/23, w którym Rada postanowiła odpowiednio, że:

§ 2 1. Sprzedaż, o której mowa w §1 może nastąpić na wniosek użytkownika wieczystego o sprzedaż nieruchomości gruntowej na jego rzecz, jeżeli zostały spełnione łącznie następujące warunki:

---

<sup>1)</sup> Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 r., poz. 344 z późn. zm.).

<sup>2)</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

- 1) *nieruchomość gruntowa jest zabudowana i nie jest przeznaczona w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego Gminy Rewal, albo w razie jego braku, w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Rewal oraz nie jest objęta decyzją o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego lub inną decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji publicznej wydanej w trybie przepisów szczególnych na potrzeby zabezpieczenia rezerw terenów pod realizację celów publicznych i pod budownictwo mieszkaniowe;*
- 2) *nieruchomość gruntowa została zagospodarowana zgodnie z postanowieniami umowy o oddanie nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste lub innym dokumentem lub przepisem prawa, na podstawie którego grunt został oddany w użytkowanie wieczyste;*
- 3) *dotychczasowy użytkownik wieczysty nie posiada zaległości z tytułu opłat rocznych za użytkowanie wieczyste, podatku od nieruchomości i innych należności wobec Gminy Rewal;*
- 4) *przed właściwym organem nie toczy się postępowanie dotyczące aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego obejmujące nieruchomość przeznaczoną do sprzedaży.*

2. *W przypadku niespełnienia któregokolwiek z warunków z ust. 1, przeznaczenie nieruchomości do sprzedaży może nastąpić jedynie za zgodą Rady Gminy Rewal.*

Dokonując oceny legalności badanej uchwały istotne znaczenie ma fakt, że przepis, który stanowi jej materialnoprawną podstawę, został zamieszczony w ustawie o gospodarce nieruchomościami w Dziale VIa pt. *Przepisy epizodyczne dotyczące roszczenia o sprzedaż nieruchomości gruntowej na rzecz jej użytkownika wieczystego*, który to Dział został wprowadzony na mocy ustawy 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 (dalej” ustawa nowelizująca)<sup>3)</sup>. Istotą przepisów epizodycznych jest to, że zawiera się w nich regulacje, które wprowadzają odstępstwa od przepisów ogólnych, a jednocześnie okres ich obowiązywania jest ściśle określony.

W myśl art. 198g ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, użytkownik wieczysty nieruchomości gruntowej może wystąpić z żądaniem sprzedaży tej nieruchomości na jego rzecz w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy nowelizującej. W treści art. 198g ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami prawodawca sformułował negatywne przesłanki, których spełnienie uniemożliwia zbycie nieruchomości na rzecz użytkownika wieczystego. Z kolei, w art. 198h ust. 1 ustawy wskazano, że *w odniesieniu do nieruchomości gruntowych stanowiących własność Skarbu Państwa cenę nieruchomości ustala się:*

- 1) *w przypadku zapłaty ceny jednorazowo - jako dwudziestokrotność kwoty stanowiącej iloczyn dotychczasowej stawki procentowej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego oraz wartości nieruchomości gruntowej określonej na dzień zawarcia umowy sprzedaży;*
- 2) *w przypadku rozłożenia ceny na raty - jako dwudziestopięciokrotność kwoty stanowiącej iloczyn dotychczasowej stawki procentowej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego oraz wartości nieruchomości gruntowej określonej na dzień zawarcia umowy sprzedaży.*

Ustawodawca, przewidując w art. 198i ust. 1 ww. ustawy dla organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego kompetencję do określenia warunków sprzedaży nieruchomości gruntowych na rzecz ich użytkowników wieczystych, zastrzegł jednocześnie, że w przypadku niepodjęcia uchwały we wskazanym w tym przepisie terminie (4 miesiące od dnia wejścia w życie ustawy nowelizującej), przepis art. 198h ust. 1 stosuje się odpowiednio.

Wprawdzie, ustawa o gospodarce nieruchomościami nie precyzuje, jakiego rodzaju warunki sprzedaży mają być przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego sformułowane, stanowiąc jedynie, że mają być one szczegółowe, to jednak na podstawie treści powołanych regulacji, tj.: art. 198h ust. 1 i art. 198i ust. 1 i 2 przyjąć trzeba, że przez „szczegółowe warunki” należy rozumieć sposób ustalenia ceny nieruchomości. **Skoro bowiem niepodjęcie w terminie uchwały, o której mowa w art. 198i ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami powoduje konieczność stosowania art. 198h ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, który określa sposób ustalenia ceny, to również uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego winna właśnie określać ten zakres spraw.**

<sup>3)</sup> Ustawa 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).

Realizacja kompetencji, zamieszczonej w art. 198i ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, nie może zatem polegać na wskazaniu, jakie warunki muszą zostać spełnione, aby nieruchomość mogła zostać sprzedana jej użytkownikowi wieczystemu, tak jak dokonała tego Rada Gminy Rewal w treści §2 uchwały Nr LXXIII/490/23, lecz na uregulowaniu, na jakich warunkach „cenowych” nastąpi sprzedaż tej nieruchomości.

Dodatkowo, należy zwrócić uwagę, że unormowania zawarte w kwestionowanych zapisach uchwały Nr LXXIII/490/23, podjętej przez Radę Gminy Rewal, na podstawie art. 198i ustawy o gospodarce nieruchomościami, są tożsame z przepisami uchwały Nr LXXIII/489/23 Rady Gminy Rewal z dnia 19 grudnia 2023 r. w sprawie zasad przeznaczania do sprzedaży nieruchomości gruntowych oddanych w użytkowanie wieczyste oraz szczegółowych wytycznych sprzedaży nieruchomości gruntowych na rzecz ich użytkowników wieczystych<sup>4)</sup>, której materialnoprawną podstawę stanowi przepis art. 32 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Zestawiając oba przepisy ustawowe, stwierdzić trzeba, że art. 198i ust. 1 nie daje podstaw do określenia zasad przeznaczania nieruchomości do sprzedaży.

Podobnie, za wadliwy należy uznać §4 uchwały Nr LXXIII/490/23 badanego aktu, w myśl którego *Rozłożona na raty niespłacona część ceny podlega oprocentowaniu w wysokości stopy procentowej równej stopie redyskonta weksli stosowanej przez Narodowy Bank Polski, naliczanej na dzień spłaty raty, jednak nie mniej niż 4%.* Należy bowiem zwrócić uwagę, że kwestie dotyczące oprocentowania rat regulują przepisy art. 70 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Zgodnie z ust. 2 tej regulacji *Cena nieruchomości sprzedawanej w drodze bezprzetargowej lub w drodze rokowań, o których mowa w art. 37 ust. 2 i 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.* Z kolei, zgodnie z art. 70 ust. 3 i ust. 3a odpowiednio *Rozłożona na raty niespłacona część ceny podlega oprocentowaniu przy zastosowaniu stopy procentowej równej stopie redyskonta weksli stosowanej przez Narodowy Bank Polski (ust. 3). W przypadku nieruchomości gruntowej wykorzystywanej do prowadzenia działalności gospodarczej, sprzedawanej jej użytkownikowi wieczystemu, rozłożona na raty niespłacona część ceny podlega oprocentowaniu według stopy referencyjnej ustalonej zgodnie z komunikatem Komisji w sprawie zmiany metody ustalania stóp referencyjnych i dyskontowych (Dz. Urz. UE C 14 z 19.01.2008, str. 6) (ust. 3a).* Rada – działając w oparciu o art. 70 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami - w stosunku do nieruchomości stanowiących przedmiot własności gminy, może wyrazić zgodę na zastosowanie, innej niż określona w ust. 3, stopy procentowej.

Z cyt. unormowań wynika zatem, że nie ma możliwości zmiany oprocentowania w przypadku zbycia na rzecz użytkownika wieczystego nieruchomości, która jest wykorzystywana do prowadzenia działalności gospodarczej, wobec czego wprowadzenie reguły w brzmieniu jak w §4 uchwały Nr LXXIII/490/23 w odniesieniu do wszystkich zbywanych nieruchomości na rzecz ich użytkowników wieczystych, bez wyłączenia nieruchomości wykorzystywanych do prowadzenia działalności gospodarczej, jest nieprawidłowe. Nie uwzględnia bowiem zastrzeżenia ustawowego wynikającego z art. 70 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności §2 i §4 uchwały Nr LXXIII/490/23 Rady Gminy Rewal z dnia 19 grudnia 2023 r. w sprawie *szczególonych warunków sprzedaży nieruchomości gruntowych na rzecz ich użytkowników wieczystych*, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

I Wicewojewoda Zachodniopomorski

**Bartosz Brożyński**

<sup>4)</sup>Dz. Urz. Woj. Zacho. z 2023 r., poz. 7274.