



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 2 lutego 2024 r.

Poz. 1439

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.12.2024.8

#### WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 26 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, ze zm.)

#### orzekam

nieważność § 4 uchwały nr LIII/644/23 Rady Miejskiej Kościana z dnia 21 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 - ze względu na istotne naruszenie prawa.

#### Uzasadnienie

W dniu 21 grudnia 2023 r. Rada Miejska Kościana podjęła uchwałę nr LIII/644/23 w sprawie zasad przeznaczania do sprzedaży nieruchomości gruntowych oddanych w użytkowanie wieczyste oraz szczegółowych wytycznych sprzedaży nieruchomości gruntowych na rzecz ich użytkowników wieczystych.

Uchwałę podjęto 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, 572, 1463 i 1688) w związku z art. 198i ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 r. poz. 344 ze zm.<sup>1)</sup>)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 28 grudnia 2023 r.

**Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:**

Oceniana uchwała Rady Miejskiej Kościana nr LIII/644/2023 z dnia 21 grudnia 2023 r. jest aktem prawa miejscowego. Zgodnie z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. poz. 483 ze zm.) organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Z kolei przepis art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej obliuguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (por. wyrok NSA z 14 grudnia 2011 r., II OSK 2058/11; CBOSA). Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

Zgodnie z art. 198i ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 r. poz. 344 ze zm.), dalej „u.g.n.”, „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". Postanowienia art. 198h ust. 2 u.g.n. regulują zasady ustalania ceny nieruchomości sprzedawanej jej użytkownikowi wieczystemu. Ponadto zgodnie z art. 198k ust. 2 u.g.n. „W odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność jednostek samorządu terytorialnego właściwy organ udziela na podstawie uchwały odpowiedniej rady albo sejmiku bonifikaty od ceny nieruchomości gruntowej sprzedawanej jej użytkownikowi wieczystemu”. Z kolei ust. 3 art. 198k u.g.n. stanowi o warunkach udzielania bonifikat i wysokości stawek procentowych.

Należy zwrócić uwagę, że przytoczone powyżej przepisy zostały zamieszczone w Dziale VIa u.g.n. pt. "Przepisy epizodyczne dotyczące roszczenia o sprzedaż nieruchomości gruntowej na rzecz jej użytkownika wieczystego", który to Dział został wprowadzony na mocy ustawy z 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). Istotą przepisów epizodycznych jest to, że zawiera się w nich regulacje, które wprowadzają odstępstwa od określonych przepisów ogólnych, a jednocześnie okres ich obowiązywania jest ściśle określony. Organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego mogły do 31 grudnia 2023 r. określić szczegółowe warunki sprzedaży nieruchomości gruntowych na rzecz ich użytkowników wieczystych, albo zobowiązać organ wykonawczy do indywidualnego określania tych warunków w drodze zarządzenia – pod rygorem obowiązywania cen ustalonych dla nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa.

Przede wszystkim organ nadzoru chciałby szczególnie zaakcentować, że w świetle art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.) gospodarowanie mieniem gminy należy do zadań wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Powyższe oznacza, że bieżące gospodarowanie nieruchomościami gminnymi, a więc podejmowanie czynności prawnych i faktycznych dotyczących nieruchomości stanowiących własność gminy należy do wójta (burmistrza, prezydenta miasta).

W § 4 uchwały Rada Miejska Kościana postanowiła, że „Nabywcy ponoszą koszty wyceny nieruchomości gruntowych, zleczanych przez Gminę Miejską Kościan w toku postępowania, koszty notarialne umowy sprzedaży prawa własności nieruchomości oraz związane z tym wszystkie koszty wpisów w księgach wieczystych”. Tymczasem kwestia ustalenia powyższych kosztów należy do wyłącznej kompetencji organu wykonawczego gminy. Wobec tego, w ocenie organu nadzoru, przyjęta przez radę regulacja § 4 uchwały stanowi nieuprawnioną ingerencję w sferę wykonawczą, zastrzeżoną dla Burmistrza Kościana.

Zdaniem organu nadzoru, unormowanie zawarte w § 4 uchwały narusza także zasadę swobody umów wyrażoną w art. 353<sup>1</sup> ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2023 r. poz. 1610, ze zm.), w świetle której, strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego. Oznacza to, że niedopuszczalnym jest, aby strony przyszłej umowy nie miały wpływu na jej treść z uwagi na to, iż jej postanowienia reguluje uchwała rady gminy narzucająca jednostronne rozwiązania dla stron umowy. Zawarcie umowy sprzedaży nieruchomości należy do organu wykonawczego gminy. Umowa jest dwustronną czynnością prawną równorzędnych podmiotów, regulowaną przepisami prawa cywilnego. O treści umowy decydują strony przyszłej umowy. Kształtowanie postanowień umowy, w tym kwestii dotyczącej tego, kto poniesie koszty wyceny nieruchomości gruntowych, koszty notarialne umowy sprzedaży prawa własności nieruchomości oraz związane z tym wszystkie koszty wpisów w księgach wieczystych, powinno mieć miejsce przy zawieraniu umowy, a nie w uchwale podejmowanej przez radę gminy.

W tym stanie rzeczy, orzeczono jak w sentencji.

#### **Pouczenie**

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski  
(-) Agata Sobczyk  
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miejska Kościana

Burmistrz Kościana