



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBUSKIEGO

Gorzów Wielkopolski, dnia 5 czerwca 2025 r.

Poz. 1420

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NK-I.4131.134.2023 WOJEWODY LUBUSKIEGO

z dnia 30 listopada 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023r., poz. 40, 572, 1463 i 1688) stwierdzam nieważność uchwały nr LII.360.2023 Rady Gminy Łagów z dnia 14 listopada 2023r. w sprawie określenia warunków udzielenia bonifikaty od ceny sprzedaży nieruchomości gruntowych na rzecz ich użytkowników wieczystych.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 14 listopada 2023r. Rada Gminy Łagów podjęła uchwałę w sprawie określenia warunków udzielenia bonifikaty od ceny sprzedaży nieruchomości gruntowych na rzecz ich użytkowników wieczystych. W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023r., poz. 40, poz. 572, poz. 1463, poz. 1688) oraz art. 198k ust. 2 i 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023r., poz. 344, poz. 1113, poz. 1463, poz. 1506, poz. 1688). Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 20 listopada 2023r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdza, że ww. uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa tj. art. 198k ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Ustawą z dnia 26 maja 2023r. 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. poz. 1463) wprowadzono Dział VIa do ustawy o gospodarce nieruchomościami, zatytułowany „Przepisy epizodyczne dotyczące roszczenia o sprzedaż nieruchomości gruntowej na rzecz jej użytkownika wieczystego”. Zgodnie z art. 198k ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami: 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.

Zgodnie z art. 198k ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami:

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.

Bezspornie uchwała podejmowana na podstawie upoważnienia określonego w art. 198k ust. 2 i 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami stanowi akt prawa miejscowego. Oznacza to, że znajdują do niej zastosowanie wymogi określone dla tej kategorii aktów prawnych. Zgodnie z art. 94 Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Rada Gminy podejmując uchwałę stanowiącą akt prawa miejscowego winna zatem ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym.

W § 1 ust. 1 przedmiotowej uchwały przyjęto, że Wójt Gminy Łagów może udzielić, 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 wystąpienia z żądaniem sprzedaży z tą osobą, opiekunem prawnym lub przedstawicielem ustawowym tej osoby – w wysokości 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 – w wysokości 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 2018r. Prawo przedsiębiorców – w wysokości 50%;

4) będącemu osobą fizyczną lub osobą prawną, realizującą cele publiczne, budownictwo mieszkaniowe lub cele użyteczności publicznej oraz potrzeby społeczności lokalnej – w wysokości 50%.

Zgodnie z § 1 ust. 3 uchwały Wójt Gminy Łagów może udzielić bonifikaty, w przypadkach o których mowa w ust. 1, niezależnie od długości okresu trwania użytkowania wieczystego, jeśli użytkownik wieczysty zrealizował cel oddania nieruchomości gruntowej w użytkowane wieczyste oraz nie posiada zaległości wobec Gminy Łagów w stosunku do gruntu objętego sprzedażą:

1) z tytułu opłat rocznych za użytkowanie wieczyste;

2) z tytułu podatku od nieruchomości.

W § 1 ust. 1 i 3 uchwały Rada Gminy posłużyła się sformułowaniami: „Wójt Gminy Łagów może udzielić, na wniosek, bonifikaty (...)” oraz „Wójt Gminy Łagów może udzielić bonifikaty (...)”, uzależniając udzielenie bonifikaty od uznania organu wykonawczego gminy.

W ocenie organu nadzoru taka regulacja jest sprzeczna z art. 198k ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, który stanowi, że właściwy organ udziela bonifikaty na podstawie uchwały rady. Warunki udzielania bonifikat i stawki procentowe powinny być określone w uchwale w sposób precyzyjny i niebudzący wątpliwości interpretacyjnych.

Posłużenie się w § 1 ust. 1 i 3 przedmiotowej uchwały zwrotem „może udzielić” powoduje, iż stosowanie bonifikat ma charakter uznaniowy. Poprzez taki zapis Rada wprowadziła w sposób nieuprawniony luz decyzyjny w kwestii dotyczącej rozstrzygania o udzieleniu bonifikaty od ceny nieruchomości gruntowej sprzedawanej jej użytkownikowi wieczystemu.

Uchwała, będąca aktem 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 regułę 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 1995r. (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.

W uzasadnieniu do projektu ww. ustawy zmieniającej z dnia 26 maja 2023r. (druk sejmowy IX.3146) wskazano, że w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność jednostek samorządu terytorialnego, respektując konstytucyjną zasadę samodzielności finansowej samorządów, rozstrzygnięcie o przyznaniu prawa do bonifikaty i określenie warunków udzielania bonifikat projektodawca pozostawił uznaniu właściwych rad i sejmików. Przy podejmowaniu uchwał o warunkach udzielania bonifikaty organy mogą kierować się kryteriami wskazanymi w ustawie, w tym m.in. szczególną sytuacją społeczną i ekonomiczną beneficjentów, działaniami użytkownika wieczystego podejmowanymi w interesie społeczności lokalnej, realizacją celów publicznych lub społecznie użytecznych, okresem, jaki upłynął od zawarcia umowy użytkowania wieczystego czy terminową realizacją zobowiązań wynikających z tej umowy. Mając na uwadze zagwarantowanie nabywcom pewności prawnej oraz równego traktowania w ramach tożsamyh stosunków prawnych, spełnienie kryteriów określonych w uchwale będzie obligować właściwy organ do udzielenia bonifikaty także przy sprzedaży gruntów stanowiących poprzednio własność jednostek samorządu terytorialnego. W związku z tym Rada Gminy Łagów podejmując uchwałę w sprawie określenia warunków udzielania bonifikaty od ceny sprzedaży nieruchomości gruntowych na rzecz ich użytkowników wieczystych na podstawie art. 198k ust. 2 i 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami nie była uprawniona do pozostawienia Wójtowi luzu decyzyjnego przy podejmowaniu decyzji o udzieleniu bonifikaty. Tym samym Rada w sposób nieprawidłowy wypełniła delegację ustawową, co stanowi istotne naruszenie prawa obligujące organ nadzoru do stwierdzenia nieważności takiego aktu.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały w całości jest uzasadnione.

Pouczenie:

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

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.

Z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Paweł Witt