



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 11 maja 2012 r.

Poz. 1745



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 30 kwietnia 2012 r.

NK-N6.4131.230.2012.JK8

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.)

stwierdzam nieważność

§ 1 ust. 3 i § 3 uchwały Rady Miejskiej w Lubinie nr XXII/185/12 z dnia 27 marca 2012 r. w sprawie ustalenia wysokości i warunków udzielania bonifikat od opłaty z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości gruntowych stanowiących własność Gminy Miejskiej Lubin.

Uzasadnienie

Na sesji dnia 27 marca 2012 r. działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) oraz art. 4 ust. 7 pkt 2 i ust. 11a ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości (Dz. U. z 2012 r. poz. 83), Rada Miejska w Lubinie podjęła uchwałę nr XXII/185/12 z dnia 27 marca 2012 r. w sprawie ustalenia wysokości i warunków udzielania bonifikat od opłaty z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości gruntowych stanowiących własność Gminy Miejskiej Lubin.

Uchwała ta wpłynęła do organu nadzoru dnia 2 kwietnia 2012 r.

W trakcie postępowania nadzorczego dotyczącego tej uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie:

– **§ 1 ust. 3** – z istotnym naruszeniem art. 4 ust. 11a w zw. z ust. 7 pkt 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości (Dz. U. z 2012 r. poz. 83), zwanej dalej ustawą o przekształceniu, w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.),

– **§ 3** – z istotnym naruszeniem art. 4 ust. 7 pkt 2 oraz art. 4 ust. 15 ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości.

Podstawę prawną przedmiotowej uchwały stanowił art. 4 ust. 7 pkt 2 i ust. 11a ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości.

Zgodnie z art. 4 ust. 7 pkt 2 ww. ustawy, organ właściwy do wydania decyzji może udzielić bonifikaty od opłaty, o której mowa w ust. 1, w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność jednostek samorządu terytorialnego - na podstawie uchwały właściwej rady lub sejmiku.

Z kolei art. 4 ust. 11a tej ustawy stanowi, że w uchwale rady lub sejmiku, o których mowa w ust. 7 lub 11, określa się w szczególności warunki udzielania bonifikat i wysokość stawek procentowych.

Podjmując przedmiotową uchwałę w **§ 1 ust. 3** Rada wskazała, że *bonifikata nie obejmuje kosztów związanych z przygotowaniem nieruchomości do przekształcenia, ponoszonych przez nabywcę prawa własności*.

Powyższe oznacza, że Rada stanowiła w zakresie tego, co obejmuje bonifikata, wyłączając z jej zakresu koszty związane z przygotowaniem nieruchomości do przekształcenia, jakie ponosi nabywca.

Tymczasem przyznana Radzie kompetencja dotyczy określenia zasad, na jakich możliwe będzie udzielenie bonifikaty od opłaty z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności. Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy opłata taka ustalana jest w decyzji właściwego organu (w tym przypadku Prezydenta Miasta Lubina). Do ustalenia tej opłaty stosuje się odpowiednio przepisy art. 67 ust. 3a i art. 69 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.). W oparciu o przywołane przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami, jeżeli nieruchomość jest sprzedawana w drodze bezprzetargowej w celu realizacji roszczeń przysługujących na mocy tej ustawy lub odrębnych przepisów, cenę nieruchomości ustala się w wysokości równej jej wartości, a na poczet ceny nieruchomości gruntowej sprzedawanej jej użytkownikowi wieczystemu zalicza się kwotę równą wartości prawa użytkowania wieczystego tej nieruchomości, określoną według stanu na dzień sprzedaży.

Przepis kompetencyjny sformułowany jest w sposób otwarty, pozwalając na zawarcie w uchwale dotyczącej udzielenia bonifikaty od opłaty z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości także innych postanowień, niż warunki udzielania bonifikat i wysokość stawek procentowych, a poza tym nie wskazuje wprost na żadne ograniczenia w sposobie formułowania warunków, jakie są konieczne do ubiegania się o udzielenie bonifikaty. Nie oznacza to jednak całkowitej dowolności w kształtowaniu treści uchwały podjętej na podstawie art. 4 ust. 7 pkt 2 ustawy. W każdym przypadku organ stanowiący jest bowiem zobligowany do przestrzegania granic udzielonego mu upoważnienia oraz respektowania regulacji zawartych w aktach wyższej rangi. Rada Miejska w Lubinie związana jest przede wszystkim wynikającą z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasadą legalizmu. Zgodnie z art. 7 Konstytucji organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Z zasady tej należy również wywieść obowiązek respektowania norm wynikających z aktów wyższego rzędu.

W ocenie organu nadzoru regulacja § 1 ust. 3 przedmiotowej uchwały nie znajduje uzasadnienia w normie kompetencyjnej upoważniającej do podjęcia przedmiotowej uchwały. Zdaniem organu nadzoru wskazanie, co obejmuje bonifikata, nie stanowi bowiem warunków udzielania bonifikat, o których mowa w art. 4 ust. 11a ustawy o przekształceniu.

Podkreślenia wymaga bowiem, że udzielenie bonifikaty stanowi działanie uznaniowe organu wydającego decyzję o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości. Art. 4 ust. 7 ustawy o przekształceniu stanowi bowiem, że organ może udzielić bonifikaty od opłaty z tytułu tego przekształcenia, a ewentualne jej udzielenie następuje na podstawie uchwały właściwej rady, określającej w szczególności warunki udzielania bonifikat i wysokość stawek procentowych.

Ponadto w § 2 przedmiotowej uchwały Rada wskazała wprost, że ustala bonifikatę od opłaty z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności.

W tym miejscu dodatkowego wskazania wymaga, że Rada Miejska w Lubinie formułując warunki uprawniające do ubiegania się o udzielenie bonifikaty, musi mieć na względzie, że przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości następuje w drodze decyzji administracyjnej, kończącej postępowanie w tej sprawie. Postępowanie administracyjne jest natomiast regulowane przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego, gdzie w dziale IX ustawodawca rozstrzygnął o opłatach i kosztach takiego postępowania.

W art. 262 Kodeksu stwierdza się, że stroną obciążają te koszty postępowania, które wynikły z winy strony lub zostały poniesione w interesie lub na żądanie strony, a nie wynikają z ustawowego obowiązku organów prowadzących postępowanie. W uzasadnionych przypadkach organ administracji publicznej może zażądać od strony złożenia zaliczki w określonej wysokości na pokrycie kosztów postępowania. Nie istnieje żaden przepis szczególny, który przewidywałby konieczność uiszczenia kosztów postępowania zmierzającego do wydania decyzji w sprawie przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności przez wnioskodawcę.

Zdaniem organu nadzoru powyższe dotyczy również pośrednio wskazanego przez Radę w § 1 ust. 3 przedmiotowej uchwały faktu ponoszenia przez nabywcę prawa własności kosztów związanych z przygotowaniem nieruchomości do przekształcenia.

Zasadnym jest zatem orzeczenie o nieważności § 1 ust. 3 przedmiotowej uchwały z powodu istotnego naruszenia art. 4 ust. 11a w zw. z ust. 7 pkt 2 ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W § 3 Rada wskazała, że *Prezydent Miasta Lubina żąda zwrotu kwoty równej udzielonej bonifikacie po jej waloryzacji, jeżeli osoba, na rzecz której zostało przekształcone prawo użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości przed upływem 5 lat, licząc od dnia przekształcenia, zbyła lub wykorzystwała nieruchomość na inne cele niż cele, które stanowiły postawę udzielenia bonifikaty.*

Tymczasem kwestia ta została uregulowana przez ustawodawcę w art. 4 ust. 15 ustawy o przekształceniu. Zgodnie z tą regulacją organ, o którym mowa w art. 3 ust. 1, żąda zwrotu kwoty równej udzielonej bonifikacie po jej waloryzacji, jeżeli osoba, na rzecz której zostało przekształcone prawo użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości przed upływem 5 lat, licząc od dnia przekształcenia, zbyła lub wykorzystwała nieruchomość na inne cele niż cele, które stanowiły podstawę udzielenia bonifikaty. Nie dotyczy to zbycia na rzecz osoby bliskiej w rozumieniu art. 4 pkt 13 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, spółdzielni mieszkaniowej w przypadku ustanowienia odrębnej własności na rzecz członków oraz właścicieli lokali, którym przekształcono udział w prawie użytkowania wieczystego w prawo własności. W szczególnie uzasadnionych przypadkach organ może odstąpić od żądania zwrotu bonifikaty, za zgodą odpowiednio wojewody, rady lub sejmiku.

Powyższe oznacza, że Rada zamieszczając w przedmiotowej uchwale regulację § 3 dokonała modyfikacji art. 4 ust. 15 ustawy o przekształceniu. Podkreślenia wymaga bowiem, że ustawodawca wprowadzając zasadę zwrotu udzielonej bonifikaty w przypadku jej wykorzystania niezgodnie z przeznaczeniem wprowadził jednocześnie wyjątki od tej zasady, a także upoważnił organ podejmujący decyzję o przekształceniu do odstąpienia, za zgodą rady, od żądania zwrotu bonifikaty.

Takie działanie Rady nie znajduje również uzasadnienia w normie art. 4 ust. 7 pkt 2 ustawy o przekształceniu, upoważniającej do podjęcia przedmiotowej uchwały. Rada określając warunki udzielania bonifikat nie jest zatem władna nie tylko do stanowienia o obowiązku Prezydenta w przedmiocie żądania zwrotu bonifikaty, ale także do modyfikacji regulacji ustawowych w zakresie zwrotu bonifikaty.

Tym samym zasadne jest orzeczenie o nieważności § 3 przedmiotowej uchwały z powodu istotnego naruszenia art. 4 ust. 7 pkt 2 oraz art. 4 ust. 15 ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzam jak na wstępie.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. 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.

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 163, poz. 1270 z późn. zm.) niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, za pośrednictwem Wojewody Dolnośląskiego, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Wojewoda Dolnośląski:
Aleksander Marek Skorupa