



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

---

Olsztyn, dnia 3 stycznia 2018 r.

Poz. 61

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.413.2017 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 29 grudnia 2017 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2017r., poz.1875) stwierdzam nieważność § 4 **uchwały Nr XLV/297/17 Rady Miejskiej w Tolkmicku** z dnia 27 listopada 2017 r. w sprawie wyrażenia zgody na udzielenie bonifikaty od ceny nieruchomości gruntowych zbywanych na poprawienie zagospodarowania nieruchomości przyległych.

#### Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Miejska powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 68 ust. 1 pkt 10, ust. 1b i ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, określiła warunki udzielania bonifikat i wysokość stawki przy sprzedaży nieruchomości oraz od pierwszej opłaty rocznej za oddanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste.

W pierwszej kolejności organ nadzoru zauważa, że w wyniku nowelizacji ustawy dokonanej mocą art. 1 pkt 3 ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 209, poz. 1590), z dniem 7 stycznia 2010 r. oraz art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 28 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 187, poz. 1110), z dniem 9 października 2011 r. ustawodawca zmienił odpowiednio brzmienie art. 68 ust. 1 oraz art. 73 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami. W myśl obecnie obowiązującej treści tych przepisów, właściwy organ może: w razie sprzedaży nieruchomości na cele określone w tym przepisie (pkt 1-12), udzielić bonifikaty od ceny ustalonej zgodnie z art.67 ust.3, na podstawie odpowiednio zarządzenia wojewody albo uchwały rady lub sejmiku (art. 68 ust. 1) oraz udzielić bonifikaty od pierwszej opłaty i opłat rocznych, na podstawie odpowiednio zarządzenia wojewody albo uchwały rady lub sejmiku, w którym określa się w szczególności warunki udzielania bonifikat i wysokość stawek procentowych (art.73 ust.3). Jednocześnie powyżej wskazaną ustawą nowelizującą z dnia 5 listopada 2009 r. dodano art. 68 ustawy ust.1b, zgodnie z którym w zarządzeniu wojewody albo uchwale rady lub sejmiku, o których mowa w ust. 1 określa się w szczególności warunki udzielania bonifikat i wysokość stawek procentowych.

Obecnie zatem, w przypadku zbywania przez gminę nieruchomości, oddawania jej w użytkowanie wieczyste, to organ wykonawczy gminy decyduje o przyznawanych obniżkach cen przy sprzedaży poszczególnych nieruchomości, czy bonifikacie od pierwszej opłaty i opłat rocznych przy oddaniu nieruchomości w użytkowanie wieczyste, z zastrzeżeniem, że robi to w oparciu o zasady ustalone przez organ stanowiący oraz stosuje stawki procentowe ustalone przez ten organ.

W konsekwencji powyższego art. 68 ani art. 73 ustawy nie przewiduje możliwości wyrażania zgody przez radę gminy na udzielenie konkretnych bonifikat. Uprawnienia o charakterze decyzyjnym w indywidualnych sprawach zostały bowiem przekazane przez ustawodawcę organowi wykonawczemu. Wskazane stanowisko organu nadzoru w pełni potwierdza Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 8 czerwca 2011 r., sygn. akt I OSK 425/11.

W ramach wprowadzonych regulacji, w § 4 uchwały Rada Miejska postanowiła, iż koszty przygotowania nieruchomości do zbycia lub oddania na wieczyste użytkowanie oraz przeniesienia prawa własności w formie aktu notarialnego ponosi kupujący.

W ocenie organu nadzoru, uchwała Rady Miejskiej, w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia, w sposób rażący narusza prawo. Działaniem takim, bowiem przekroczyła zakres upoważnienia ustawowego z art. 68 ust. 1b oraz art. 73 ust. 3 ww. ustawy, w rezultacie czego wkroczyła w sposób nieuprawniony w kompetencje Burmistrza Tolkmicka.

Na podstawie art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym wśród kompetencji burmistrza znajduje się gospodarowanie mieniem komunalnym. Z kolei, zgodnie z regulacją art. 11 ust. 1 ustawy, organami reprezentującymi jednostki samorządu terytorialnego w sprawach gospodarowania nieruchomościami są ich organy wykonawcze. Stosownie zaś do treści art. 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje burmistrz.

Z powołanych powyżej przepisów wynika, iż gospodarowanie mieniem gminnym należy do kompetencji burmistrza. W kontekście powyższego oraz art. 68 ust. 1 i art. 73 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami burmistrz, przy sprzedaży nieruchomości w okolicznościach wskazanych w tym przepisie oraz przy udzielaniu bonifikaty od pierwszej opłaty i opłat rocznych, został w swoich kompetencjach ograniczony jedynie w zakresie warunków udzielania bonifikat i wysokości stawek procentowych, które ustala rada w formie uchwały.

Zatem mając na względzie kompetencje burmistrza w zakresie gospodarowania gminnym zasobem nieruchomości, Rada Miejska nie może ze skutkiem wobec osób trzecich wiązać organu wykonawczego w zakresie spraw łączących się z zawieraniem umów cywilnoprawnych. Ustawa bowiem takich uprawnień radzie nie przyznaje. Rozstrzyganie przez Radę o kwestiach ponoszenia określonych kosztów związanych z przygotowaniem nieruchomości do zbycia stanowi naruszenie wyrażonej w art. 353<sup>1</sup> Kodeksu cywilnego tzw. zasady swobody umów - "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".

Zdaniem organu nadzoru, to nabywca oraz dysponent mienia komunalnego - burmistrz, jako równorzędne strony stosunku cywilnoprawnego będą władne ustalić w umowie przeniesienia określonych praw do nieruchomości - własności czy użytkowania wieczystego, kwestie dotyczące kosztów, o których mowa w § 4. Rada Miejska, jako podmiot niebędący stroną umowy, nie może narzucać stronom takiej treści umowy, w której arbitralnie decyduje o wymienionych w kwestionowanym postanowieniu.

Podkreślić należy, że podejmowane przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego akty muszą pozostawać w zgodzie z obowiązującymi przepisami. Za sprzeczne z przepisami ustawy o samorządzie gminnym oraz ustawy o gospodarce nieruchomościami należy zatem uznać postanowienia uchwały dotyczące istotnych elementów treści umów. Nie można ich kwalifikować, jako podstawowych reguł postępowania w uchwalonym akcie. Ww. postanowienie zostało więc podjęte niezgodnie z prawem, gdyż w myśl obowiązujących przepisów, to organ wykonawczy zawiera umowy i w zakresie jego kompetencji pozostaje umowne ustalenie kwestii tam wskazanych (art. 25 ustawy o gospodarce nieruchomościami). Rada gminy nie może zatem podejmować czynność, które należą do sfery wykonawczej, gdyż byłoby to naruszeniem konstytucyjnej zasady podziału organów gminy na stanowiące i wykonawcze.

Stanowisko organu nadzoru znajduje oparcie w orzecznictwie sądów administracyjnych, m.in. w wyroku WSA we Wrocławiu z dnia 31 stycznia 2008r., sygn. akt: II SA/Wr 554/07.

W związku z tym, rozstrzygnięto jak w sentencji.

**Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.**

Wojewoda Warmińsko-Mazurski  
Artur Chojecki