ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE
WOJEWODY LUBUSKIEGO
Nr NK-I.4131.175.2018.AOlc
z dnia 29 października 2018 r.

Rada Miejska w Krośnie Odrzańskim

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz.U.2018.994 ze zm.) stwierdzam nieważność § 4 uchwały Rady Miejskiej w Krośnie Odrzańskim z dnia 26 września 2018r. nr LVI/459/2018 w sprawie wyrażenia zgody na udzielenie bonifikaty właścicielom lokali tworzących wspólnotę mieszkaniową od ceny sprzedaży w drodze bezprzetargowej nieruchomości przyległej w celu spełnienia wymogów działki budowlanej.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 26 września 2018 r. Rada Miejska w Krośnie Odrzańskim podjęła uchwałę nr LVI/459/2018 w sprawie wyrażenia zgody na udzielenie bonifikaty właścicielom lokali tworzących wspólnotę mieszkaniową od ceny sprzedaży w drodze bezprzetargowej nieruchomości przyległej w celu spełnienia wymogów działki budowlanej (zwana dalej: uchwałą).

Uchwała została doręczona organowi nadzoru 1 października 2018 r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że § 4 uchwały podjęty został z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 68 ust.1b ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U z 2018r. poz. 121, ze zm.).

W przedmiotowej uchwale, w § 1 Rada Miejska w Krośnie Odrzańskim wyraziła zgodę na udzielenie 95 % bonifikaty od ceny nieruchomości gruntowej zbywanej w drodze bezprzetargowej na rzecz właścicieli lokali realizujących roszczenie wynikające z art. 209a ust.1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, jako przyległa nieruchomość gruntowa oznaczona działką o numerze ewidencyjnym 940/9, kt6óra wraz z dotychczas wydzieloną działką gruntu o numerze ewidencyjnym 940/1 będzie spełniać wymogi działki budowlanej. W § 2 i 3 określono warunki udzielenia bonifikaty, natomiast w § 4 Rada Miejska uchwaliła, że „Wartość nieruchomości zbywanej na rzecz właścicieli lokali mieszkalnych określi rzeczoznawca majątkowy na zlecenie Gminy Krosno Odrzańskie, a koszty związane z zawarciem umowy przenoszącej własność nieruchomości ponoszą solidarnie właściciele wyodrębnionych lokali mieszkalnych”.

Zgodnie z art. 68 ust. 1 pkt 8 i 10 ustawy właściwy organ może udzielić bonifikaty od ceny ustalonej zgodnie z art. 67 ust. 3, na podstawie odpowiednio zarządzenia wojewody albo uchwały rady lub sejmiku, jeżeli nieruchomość jest sprzedawana w wyniku uwzględnienia roszczeń, o których mowa w art. 209a ust. 1 i ust. 2 ustawy lub osobie, o której mowa w art. 37 ust. 2 pkt 6, z zastrzeżeniem, że nieruchomość przyległa jest przeznaczona lub wykorzystywana na cele mieszkaniowe. Natomiast stosownie do art. 68 ust. 1b "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. Zarządzenie wojewody albo uchwała rady lub sejmiku stanowi akt prawa miejscowego lub może dotyczyć indywidualnych nieruchomości".

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja, zawarta w § 4 uchwały, istotnie narusza prawo. Po pierwsze, jak wynika z generalnej zasady zawartej w art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym - gospodarowanie mieniem komunalnym należy do wójta. Trzeba zaznaczyć, że jeżeli sprawa należy do organu wykonawczego gminy, to bez wyraźnej podstawy prawnej rada gminy nie może wkraczać w kompetencje tego organu ani też modyfikować przepisu stanowiącego o jego uprawnieniach (por. wyrok NSA z dnia 9 lutego 2007 r., sygn. akt II OSK 1894/06, LEX nr 340021). Rada gminy nie może uregulować w uchwale dotyczącej wyrażenia zgody na udzielenie bonifikaty tych kwestii, które mocą przepisów powszechnie obowiązujących zostały powierzone kompetencji wójta/burmistrza jako organu wykonawczego albo też są uregulowane w ustawie. Celem takiej uchwały jest jedynie wyrażenie zgody na dokonanie określonej czynności przez wójta jako organu

wykonawczego tj. zgody na udzielenie bonifikaty wraz z określeniem warunków udzielenia tej bonifikaty. Uchwała ta nie może zawierać żadnych innych szczegółowych postanowień, zwłaszcza tych przewidzianych do konkretyzacji w umowie zawieranej przez gminę reprezentowaną przez jej organ wykonawczy. W związku z tym § 4 przedmiotowej uchwały stanowi wkroczenie w sferę uprawnień wójta/burmistrza, gdyż do wyłącznej kompetencji wójta/burmistrza należy negocjowanie warunków umowy, w tym decydowanie o kosztach związanych z zawarciem umowy przenoszącej własność. Poza tym w ocenie organu nadzoru, powyższe rozwiązanie narusza zasadę swobody umów wyrażoną w art. 353^1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks Cywilny. W myśl tej fundamentalnej zasady prawa cywilnego strony umowy mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby nie sprzeciwiał się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego. Treść kwestionowanej uchwały, zawierająca elementy umowy cywilnoprawnej, która ma być dopiero zawarta przez kontrahentów w przyszłości, nie pozostawia stronom tej umowy żadnej swobody w tym zakresie, stawiając Burmistrza Krosna Odrzańskiego (jako stronę tej umowy) jedynie w roli technicznego wykonawcy. W tym świetle niedopuszczalnym jest, aby strona przyszłej umowy tj. nabywca nieruchomości nie miała wpływu na jej treść, z uwagi na to, iż jej postanowienia reguluje podjęta uchwała rady gminy narzucająca jednostronne rozwiązanie dla strony umowy. Kształtowanie postanowień umowy powinno mieć miejsce przy jej zawieraniu, a nie w uchwale podejmowanej w oparciu o normę ustawową.

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.

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli

Paweł Witt