



ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153),

stwierdzam nieważność

§ 3. we fragmencie: „po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego” uchwały nr XV/86/2025 Rady Gminy Jordanów Śląski z dnia 25 września 2025 r. w sprawie zmiany Uchwały nr XI/71/2019 Rady Gminy Jordanów Śląski z dnia 30 października 2019 r. w sprawie zasad bezprzetargowej sprzedaży gminnych lokali mieszkalnych ich najemcom, określenia warunków udzielenia bonifikaty i wysokości stawki procentowej od ceny sprzedaży.

Uzasadnienie

Na sesji dnia 25 września 2025 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153), art. 34 ust. 1 pkt 3, art. 68 ust. 1 i ust. 1b ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2024 r. poz. 1145 ze zm.), Rada Gminy Jordanów Śląski podjęła uchwałę nr XV/86/2025 w sprawie zmiany Uchwały nr XI/71/2019 Rady Gminy Jordanów Śląski z dnia 30 października 2019 r. w sprawie zasad bezprzetargowej sprzedaży gminnych lokali mieszkalnych ich najemcom, określenia warunków udzielenia bonifikaty i wysokości stawki procentowej od ceny sprzedaży, zwaną dalej „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała została przedłożona Wojewodzie Dolnośląskiemu dnia 29 września 2025 r. za pośrednictwem Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie § 3 we fragmencie: „po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego” uchwały z istotnym naruszeniem art. 13 pkt 2 i pkt 10 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), polegającym na błędnym skierowaniu uchwały do publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Mocą uchwały nr XV/86/2025 dokonano zmiany uchwały nr XI/71/2019 Rady Gminy Jordanów Śląski z dnia 30 października 2019 r. w sprawie zasad bezprzetargowej sprzedaży gminnych lokali mieszkalnych ich najemcom, określenia warunków udzielenia bonifikaty i wysokości stawki procentowej od ceny sprzedaży, wprowadzając zmianę w § 2 ust. 2 w brzmieniu: „*Od ceny sprzedaży lokalu mieszkalnego nr 1 położonego w budynku przy ul. Wrocławskiej 46 w Jordanowie Śląskim, ustala się bonifikatę w wysokości 50 %*” oraz uchylając § 2 ust. 3. Zgodnie z § 3 uchwały nr XV/86/2025 „*Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.*”.

Zmieniana uchwała nr XI/71/2019 Rady Gminy Jordanów Śląski określa warunki udzielenia bonifikaty i wysokość jej stawki procentowej od ceny nieruchomości sprzedawanej jako lokal mieszkalny, przy czym co istotne w rozpatrywanej sprawie, akt ten dotyczy wyłącznie jednego, konkretnego lokalu mieszkalnego. Wskazany, znowelizowany przepisem § 2 ust. 2 uchwały ustalono możliwość udzielenia bonifikaty przy sprzedaży w drodze bezprzetargowej ściśle określonego lokalu mieszkalnego – nr 1 w budynku przy ul. Wrocławskiej 46 w Jordanowie Śląskim.

Rada gminy, na podstawie art. 68 ustawy o gospodarce nieruchomościami, ma kompetencje do podjęcia uchwały w przedmiocie bonifikaty, czyli przyznania swoistego uprawnienia w stosunku do jej adresatów, a organem władnym do przyznania konkretnej bonifikaty jest organ wykonawczy gminy, zwłaszcza w przypadku podjęcia uchwały indywidualnej. Zgodnie z treścią art. 68 ust. 1 pkt 7 ustawy o gospodarce nieruchomościami, właściwy organ może udzielić bonifikaty od ceny ustalonej zgodnie z art. 67 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, na podstawie uchwały rady gminy, jeżeli nieruchomość jest sprzedawana jako lokal mieszkalny.

Przepis art. 68 ust. 1b ustawy o gospodarce nieruchomościami stanowi natomiast, że w uchwale rady gminy określa się w szczególności warunki udzielenia bonifikat i wysokość stawek procentowych. Zarządzenie wojewody albo uchwała rady lub sejmiku stanowi akt prawa miejscowego lub może dotyczyć indywidualnych nieruchomości. Przepis powyższy został dodany do ww. ustawy na mocy ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2009 r. Nr 206, poz. 1590) z mocą obowiązującą od dnia 7 stycznia 2010 r. Na mocy przepisu uległ zmianie tryb udzielania bonifikat od ceny sprzedaży nieruchomości gminnych. Zasadę wyrażania przez radę gminy indywidualnej zgody na udzielenie bonifikaty cenowej przy sprzedaży konkretnych nieruchomości gminnych na cele wymienione w ustępie 1 art. 68 ustawy, zastąpiła reguła podjęcia uchwały, która może przybrać kształt przepisu prawa miejscowego lub odnosić się do indywidualnych nieruchomości. Z art. 68 ust. 1b ustawy o gospodarce nieruchomościami wynika, że rada gminy nie wyraża już zgody indywidualnej na udzielenie bonifikaty ale określa warunki udzielenia bonifikaty i wysokość stawek procentowych bonifikaty (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 16 czerwca 2016 r. sygn. akt II SA/Bk 281/16).

Podkreślić należy, że uchwala rady gminy określająca warunki udzielania bonifikat i wysokość stawek procentowych bonifikat, może – w świetle zdania drugiego art. 68 ust. 1b ustawy o gospodarce nieruchomościami – stanowić akt prawa miejscowego lub może, tak jak w rozpatrywanym przypadku, dotyczyć indywidualnych nieruchomości. Ta druga sytuacja będzie występowała zwłaszcza wtedy, gdy chce się wprowadzić w odniesieniu do jakiejś nieruchomości wyjątek, którego nie przewidują wcześniej określone zasady udzielania bonifikat mające charakter prawa miejscowego (tak w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 30 stycznia 2019 r. sygn. akt II SA/Gd 636/18). Ustawodawca przewidział zatem możliwość podejmowania przez radę gminy uchwał indywidualnych w przedmiocie udzielania bonifikat.

Podejmując przedmiotową uchwałę, Rada Gminy Jordanów Śląski określiła w § 3, że: *„Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego”*.

Obowiązek opublikowania w wojewódzkim dzienniku urzędowym uchwały rady gminy ustawodawca przewidział w szczególności w sytuacjach, gdy ma ona charakter aktu prawa miejscowego (art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych) oraz gdy stanowią tak przepisy szczególne (art. 13 pkt 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych). Pozostałe przypadki przewidziane w art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych nie znajdują zastosowania w rozpatrywanej sprawie.

Zdaniem organu nadzoru charakter analizowanej uchwały (tak jak i uchwały zmienianej nr XI/71/2019) nie pozwala przyjąć, że stanowi ona akt prawa miejscowego. Analizowana uchwała ma charakter uchwały indywidualnej, ponieważ dotyczy konkretnej nieruchomości, określonej w sposób indywidualny poprzez wskazanie adresu konkretnego lokalu gminnego. Powoduje to, że uchwały nr XV/86/2025 nie można traktować jako aktu prawa miejscowego. Przedmiotowa uchwała nie ma charakteru abstrakcyjnego. Jest aktem podmiotowo i przedmiotowo skonkretyzowanym, ulegającym skonsumowaniu po jednorazowym spełnieniu dyspozycji zawartej w uchwale.

Także z samego brzmienia zdania drugiego art. 68 ust. 1b ustawy o gospodarce nieruchomościami jednoznacznie wynika, że jeżeli uchwała rady gminy dotyczy indywidualnej nieruchomości, to nie stanowi aktu prawa miejscowego, w związku z czym nie będzie również podlegać ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Ustawodawca wyraźnie bowiem rozróżnił dwie sytuacje, w których ze względu na sposób określenia nieruchomości objętych uchwałą (ogólnie lub indywidualnie), akt taki będzie posiadał charakter aktu prawa miejscowego lub będzie takiego charakteru pozbawiony.

Nie istniał zatem obowiązek uzależniania wejścia w życie przedmiotowej uchwały od jej ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Opublikowanie w wojewódzkim dzienniku urzędowym jest bowiem warunkiem wejścia w życie wyłącznie aktu prawa miejscowego (vide: art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych w związku z art. 42 ustawy o samorządzie gminnym).

Powyższa argumentacja uzasadnia stwierdzenie nieważności § 3 uchwały we fragmencie: *„po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego”*, który został podjęty z istotnym naruszeniem art. 13 pkt 2 i pkt 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

W kontekście powyższego wymaga również zwrócić uwagę, że podobnie jak w przypadku rozpatrywanej tu uchwały nr XV/86/2025, tj. w związku z błędnym skierowaniem uchwały do publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym, Wojewoda Dolnośląski rozstrzygnięciem nadzorczym nr NK-N.4131.44.7.2019.RJ1 z dnia 3 grudnia 2019 r. prawomocnie stwierdził nieważność § 5 we fragmencie: „*po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego*” uchwały nr XI/71/2019 Rady Gminy Jordanów Śląski z dnia 30 października 2019 r. w sprawie zasad bezprzetargowej sprzedaży gminnych lokali mieszkalnych ich najemcom, określenia warunków udzielania bonifikat i wysokości stawek procentowych od ceny sprzedaży.

Biorąc powyższe pod uwagę postanowiono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

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.

Wojewoda Dolnośląski

Anna Żabska