

POSTANOWIENIE

Dnia 11 lipca 2012 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Krzysztof Strzelczyk (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Teresa Bielska-Sobkowicz

SSN Zbigniew Kwaśniewski

w sprawie z wniosku Miasta i Gminy S.

przy uczestnictwie B. B.

o wykreślenie z księgi wieczystej nr ... wpisów

prawa użytkowania wieczystego ,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej w dniu 11 lipca 2012r.,

skargi kasacyjnej uczestniczki postępowania

od postanowienia Sądu Okręgowego

z dnia 24 maja 2011 r.,

1) oddala skargę kasacyjną

**2) zasądza od uczestniczki na rzecz wnioskodawczynie kwotę
120 (sto dwadzieścia) złotych tytułem zwrotu kosztów
postępowania kasacyjnego.**

Uzasadnienie

Postanowieniem z dnia 24 maja 2011 r., Sąd Okręgowy w P. w pkt 1. dokonał sprostowania, a w pkt 2. oddalił apelację uczestniczki B. B. od postanowienia Sądu Rejonowego z dnia 23 marca 2011 r., wydanego w sprawie z wniosku Miasta i Gminy S., którym utrzymano w mocy wpis dokonany przez referendarza sądowego w dniu 29 grudnia 2010 r. w Księdze Wieczystej nr ..., polegający na wykreśleniu wpisów dotyczących użytkowania wieczystego gruntu.

Jako podstawę rozstrzygnięcia Sąd Okręgowy przyjął następujące ustalenia i wnioski.

Księga Wieczysta nr ... prowadzona była dla ujawnienia stanu prawnego nieruchomości gruntowej niezabudowanej, będącej przedmiotem własności Miasta i Gminy S. i oddanej w użytkowanie wieczyste B. B. W akcie notarialnym sporządzonym przez notariusza U. S. w dniu 28 września 2010 r., B.B. zobowiązała się sprzedać B. R. użytkowanie wieczyste tej nieruchomości pod warunkiem, że Miasto i Gmina S. nie wykona prawa pierwokupu. Jednak w akcie notarialnym sporządzonym przez tego notariusza w dniu 28 października 2010 r., Miasto i Gmina S. złożyła oświadczenie o skorzystaniu z przysługującego jej prawa pierwokupu. Do aktu tego przedłożona została uchwała nr Rady Miejskiej w S. z dnia 29 września 2004 r. w sprawie określenia zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich dzierżawienia lub wynajmowania na okres dłuższy niż trzy lata, zmieniona uchwałą nr 1/2007 z dnia 25 września 2007 r. Do aktu tego przedłożone zostały również zarządzenie nr ... Burmistrza Miasta i Gminy S. z dnia 26 października 2010 r. w sprawie skorzystania z prawa pierwokupu oraz oświadczenie Skarbnika Gminy S. z dnia 26 października 2010 r. stwierdzające, że posiada on środki finansowe niezbędne do wykonania prawa pierwokupu. Powyższe dokumenty, za wyjątkiem wspomnianej uchwały Rady Miejskiej w S. dołączone zostały do wniosku Miasta i Gminy S. o wykreślenie z Księgi wieczystej nr ... wszelkich wpisów dotyczących użytkowania wieczystego. Na tej podstawie w dniu 29 grudnia 2010 r. referendarz sądowy dokonał wykreślenia tych wpisów. Postanowieniem z dnia 23 marca 2011 r. Sąd Rejonowy nie uwzględnił skargi

uczestniczki B. B. i utrzymał w mocy wpis dokonany przez referendarza. Odnosząc się do zarzutów podniesionych w skardze Sąd Rejonowy przyjął, że art. 18 ust. 1 i art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a) ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.; dalej – „u.s.g.”), regulujące kompetencje rady gminy, nie znajdują zastosowania w sprawie, bowiem art. 109 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst. jedn. Dz. U. z 2010 r., Nr 102, poz. 651 ze zm.; dalej – „u.g.n.”), według którego przysługujące gminie prawo pierwokupu wykonuje wójt, burmistrz albo prezydent miasta, stanowi przepis szczególny względem art. 18 ust. 1 u.s.g. Sąd Rejonowy wskazał, że prawo pierwokupu wykonywane jest w ramach środków finansowych przeznaczonych na ten cel w budżecie gminy, który uchwalany jest przez radę gminy, przez co decyduje ona o zakresie wykonywania tego prawa. Natomiast w rozpoznawanej sprawie do wniosku o wpis dołączone zostało oświadczenie skarbnika, z którego wynika, że wykonanie prawa pierwokupu mieściło się w granicach budżetu Miasta i Gminy S.

Sąd Okręgowy oddalił apelację uczestniczki, dzieląc ustalenia i wnioski Sądu Rejonowego. W ocenie Sądu Okręgowego nie doszło do naruszenia art. 626⁸ § 2 w zw. z art. 233 § 1 i art. 13 § 2 k.p.c., bowiem dokumenty dołączone do wniosku wystarczały do dokonania wpisu. Wbrew twierdzeniom zawartym w apelacji, Sąd Rejonowy nie przyjął, że wyżej wymieniona uchwała Rady Miejskiej w S. upoważniała Burmistrza Gminy i Miasta S. do złożenia oświadczenia o wykonaniu prawa pierwokupu użytkowania wieczystego, a jedynie uznał, że do złożenia takiego oświadczenia nie była konieczna wcześniejsza uchwała wyrażająca zgodę na skorzystanie z tego prawa. Uchwała ta nie była dokumentem stanowiącym podstawę wpisu. Sąd Okręgowy, odwołując się do regulacji dotyczących prawa pierwokupu zawartych w przepisach Kodeksu cywilnego oraz w art. 109 i 110 u.g.n., podzielił pogląd, że art. 109 ust. 4 u.g.n. jest przepisem szczególnym względem art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a) u.s.g. Według Sądu, zakres kompetencji rady gminy oraz wójta, burmistrza albo prezydenta został wyraźnie rozgraniczony. Wskazuje na to treść art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a) u.s.g. oraz art. 30 ust. 1 i ust. 2 pkt 3 u.s.g. Gospodarowanie mieniem gminy jest pojęciem szerokim, pozwala wójtowi, burmistrzowi albo prezydentowi na samodzielne podejmowanie

decyzji bez uzyskiwania zgody rady gminy z wyjątkiem spraw, które zostały zastrzeżone dla rady gminy, tak jak w przypadku art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a u.s.g. Ponieważ uprawnienia rady gminy w takim zakresie stanowią wyjątek od zasady wyłączności wójta, burmistrza albo prezydenta, poszczególne przepisy zawierające kompetencje rady do dokonywania określonych czynności należy wyklądać ściśle. Sąd Okręgowy podkreślił, że uchwały rady gminy mają walor aktów prawa miejscowego, stąd nie tylko ich podstawa prawna musi być wyraźnie określona przepisami prawa, ale również ich treść powinna być emanacją tego, na co ustawodawca zezwolił. Realizację prawa pierwokupu ustawodawca w art. 109 ust. 4 u.g.n. powierzył wyłącznie wójtowi, burmistrzowi albo prezydentowi miasta, który jako organ osoby prawnej wykonuje je przez złożenie oświadczenia woli w formie aktu notarialnego u notariusza sporządzającego umowę sprzedaży zgodnie z art. 110 ust. 4 w zw. z ust. 3 u.g.n. Powierzając w art. 109 ust. 4 u.g.n. wójtowi, burmistrzowi albo prezydentowi wykonywanie prawa pierwokupu, ustawodawca nie wskazał na jakikolwiek udział rady gminy przy tej czynności, tak jak na przykład w art. 68 ust. 1 u.g.n. Wskazanie przez ustawodawcę organu wykonującego prawo pierwokupu nie może mieć jedynie charakteru porządkowego. Sformułowanie „wykonuje” nie jest bowiem czynnością faktyczną, ale stanowi uprawnienie materialnoprawne o skutkach rzeczowych. W ocenie Sądu Okręgowego, skoro ustawodawca wyraźnie określił właściwość wójta, burmistrza albo prezydenta do wykonywania prawa pierwokupu, to jego wykonywanie nie wymaga zgody rady gminy. Samodzielność wójta, burmistrza albo prezydenta przy wykonywaniu prawa pierwokupu nie oznacza jednak braku nadzoru ze strony rady gminy. Na podstawie art. 30 ust. 1 i ust. 3 u.s.g. rada gminy może bowiem zobowiązać wójta, burmistrza albo prezydenta do wykonania albo zaniechania wykonania prawa pierwokupu w określonym przypadku. Poza tym prawo pierwokupu może zostać wykonane jedynie w ramach środków finansowych przeznaczonych na ten cel w budżecie uchwalanym przez radę gminy. Sąd Okręgowy nie uwzględnił także zarzutu naruszenia art. 328 § 2 w zw. z art. 13 § 2 k.p.c., wskazując, że Sąd Rejonowy wskazał na jakich dokumentach oparł ustalenia faktyczne, przytoczył podstawę prawną rozstrzygnięcia i wyjaśnił swoje stanowisko. Sąd Okręgowy podkreślił, że dla rozstrzygnięcia nie była istotna okoliczność, iż w akcie notarialnym

obejmującym oświadczenie o wykonaniu prawa pierwokupu powołana została uchwała nr ... Rady Miejskiej w S. z dnia 29 września 2004 r. Bez znaczenia było także to, czy burmistrz, składając oświadczenie o wykonaniu prawa pierwokupu, przekonany był o tym, że powinien dysponować uchwałą rady gminy wyrażającą zgodę na dokonanie takiej czynności prawnej. O tym, czy uchwała taka jest potrzebna, decyduje bowiem ustawa, a nie przekonanie składającego oświadczenie.

Uczestniczka wniosła skargę kasacyjną od postanowienia Sądu Okręgowego, zaskarżając je w części oddalającej apelację.

W ramach podstawy przewidzianej w art. 398³ § 1 pkt 1 w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. zarzuciła:

1) naruszenie art. 38 k.c. w zw. z art. 18 ust. 1 u.s.g., art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a u.s.g., art. 30 ust. 1 u.s.g., art. 31 u.s.g., art. 1 ust. 1 pkt 4 u.g.n., art. 4 pkt 3b u.g.n., art. 109 ust. 4 u.g.n., art. 60 k.c. i art. 96 k.c. polegające na przyjęciu, że:

- dokonanie w imieniu gminy czynności cywilnoprawnej przekraczającej zakres zwykłego zarządu mieniem gminy nie wymaga współdziałania rady gminy z jej organem wykonawczym, lecz jest pozostawione jego uznaniu jako gospodarowanie mieniem,

- złożenie przez organ wykonawczy gminy oświadczenia o wykonaniu prawa pierwokupu nie musi być połączone z istnieniem uchwały rady gminy obejmującej generalną albo indywidualną zgodę na nabywanie własności nieruchomości lub użytkowania wieczystego,

- wykonanie przez organ wykonawczy gminy prawa pierwokupu stanowi realizację własnych kompetencji tego organu niezależnych od kompetencji rady gminy i limitowane jest jedynie istnieniem dostatecznych środków w budżecie uchwalanym przez radę gminy,

- art. 109 ust. 4 u.g.n. stanowi przepis szczególny względem art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a u.s.g.,

2) naruszenie art. 110 ust. 4 pkt 2 u.g.n. polegające na przyjęciu, że w dniu 28 października 2010 r. Burmistrz Gminy i Miasta S. złożył niewadliwe

oświadczenie o wykonaniu prawa pierwokupu, skutkujące wygaśnięciem użytkowania wieczystego.

Z kolei w ramach podstawy przewidzianej w art. 398³ § 1 pkt 2 w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. uczestniczka zarzuciła mające wpływ na wynik sprawy naruszenie art. 626⁸ § 2 k.p.c. polegające na przyjęciu, że treść dokumentów dołączonych do wniosku w rozpoznawanej sprawie, w szczególności treść uchwały nr ... Rady Miejskiej w S. z dnia 29 września 2004 r. upoważniała Burmistrza Miasta i Gminy S. do złożenia w dniu 28 października 2010 r. oświadczenia o wykonaniu prawa pierwokupu.

Na tych podstawach uczestniczka wniosła o uchylenie postanowienia Sądu Okręgowego w zaskarżonej części, przekazanie sprawy temu Sądowi do ponownego rozpoznania i zasądzenie kosztów postępowania.

W odpowiedzi na skargę wnioskodawca wniósł o jej oddalenie i zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Według art. 82 wcześniej obowiązującej ustawy z dnia 28 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości w pierwotnym brzmieniu (w jej tekście jednolitym z 1989 r. Dz. U. Nr 14, poz. 44 ze zm.), prawo pierwokupu przysługiwało terenowemu organowi administracji publicznej. Nie budziło jednak wątpliwości, że chodziło o prawo pierwokupu przysługujące Skarbowi Państwa jako odrębnej osobie prawnej, a nie nieposiadającej zdolności prawnej jego jednostce organizacyjnej. Podobne sformułowanie przyjęto w art. 76 tej samej ustawy w jej tekście jednolitym z 1991 r. (Dz. U. Nr 30, poz. 127 ze zm. dalej jako u.g.g. i w.n.). Według jego treści, zarządowi gminy przysługiwało prawo pierwokupu w wypadku sprzedaży nieruchomości nabytej uprzednio od Skarbu Państwa lub gminy albo oddanej w użytkowanie wieczyste, jeżeli nie została zabudowana na podstawie zezwolenia na budowę, pomimo iż niewątpliwie chodziło o prawo przysługujące gminie jako odrębnej osobie prawnej, a nie jej organowi. Ze względu na wskazanie w art. 76 u.g.g. i w.n. zarządu gminy jako podmiotu, któremu przysługuje prawo pierwokupu, przepis ten był uznawany w piśmiennictwie za szczególny w odniesieniu do przepisów ustawy o samorządzie terytorialnym regulujących

wzajemne kompetencje organów gminy. W jego uzasadnieniu podnoszono, że przyznanie prawa pierwokupu zarządowi gminy należy rozumieć jako odstępianie od przewidzianego w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a) u.s.g. w pierwotnym brzmieniu (Dz. U. z 1990, Nr 16, poz. 95) wymagania podjęcia każdorazowo uchwały przez radę gminy w sprawie skorzystania z prawa pierwokupu. Słuszność tego stanowiska miały potwierdzić zmiany art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a) u.s.g. wprowadzone ustawą z dnia 6 listopada 1992 r. (Dz. U. z 1992 r., Nr 100, poz. 499 ze zm.) polegające na rozluźnieniu reguł dokonywania czynności prawnych przez zarząd gminy, przez pozostawienie w kompetencjach rady gminy jedynie określanie zasad nabycia, zbycia, i obciążania nieruchomości gruntowych oraz ich wydzierżawiania lub najmu na okres dłuższy niż trzy lata.

Sąd Najwyższy, na gruncie poprzednio obowiązującej ustawy o gospodarce nieruchomościami, w uchwale z dnia 2 marca 1993 r. (sygn. akt III CZP 25/93, OSP 1993/12 poz. 243), wypowiadając się w kwestii ważności oświadczenia zarządu gminy o wykonaniu prawa pierwokupu w kontekście kompetencji rady gminy przyjął, że uznanie uchwały rady gminy w sprawie wykonania prawa pierwokupu za niezgodną z prawem z powodu braku kompetencji (art. 94 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym - Dz. U. Nr 16, poz. 95, ze zm.) nie powoduje samo przez się nieważności oświadczenia członków zarządu tej gminy o wykonaniu prawa pierwokupu złożonego na podstawie art. 82 ust. 1 i art. 84 ust. 3 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości - jednolity tekst: Dz. U. z 1989 r. Nr 14, poz. 74) po podjęciu uchwały przez radę gminy. W uzasadnieniu tej uchwały Sąd Najwyższy wskazał, że wykonanie prawa pierwokupu należało do zarządu gminy.

W uchwalonej dnia 21 sierpnia 1997 r. ustawie o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. Nr 115, poz. 741) zostały usunięte wyrażane wcześniej w piśmiennictwie zarzuty dotyczące określenia podmiotu, któremu przysługuje ustawowe prawo pierwokupu. Według art. 109 ust. 1 u.g.n., w określonych w ustawie przypadkach sprzedaży nieruchomości lub prawa użytkowania wieczystego prawo pierwokupu przysługuje gminie. Trzeba jednak uwzględnić, że jednocześnie w art. 109 ust. 4 u.g.n. zostało przyjęte, że prawo pierwokupu wykonuje zarząd gminy, a według treści tego przepisu w brzmieniu po nowelizacji,

dokonanej od dnia 27 października 2002 r. ustawą z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta (Dz. U. Nr 113, poz. 984 ze zm.), prawo to wykonują wójt, burmistrz albo prezydent miasta. Wprowadzenie odrębnej regulacji w ustawie o gospodarce nieruchomościami, wskazującej organ gminy uprawniony do wykonywania prawa pierwokupu może stanowić potwierdzenie prezentowanego wcześniej poglądu o szczególnym charakterze przepisu art. 109 ust. 4 u.g.n. wobec przepisów ustrojowych regulujących kompetencje organów gminy.

Kwestia ta jest sporna w aktualnym piśmiennictwie. Poza poglądem, że określenie w art. 109 ust. 4 u.g.n. organu mającego wykonać prawo pierwokupu, legitymuje ten organ do samodzielnego działania wprost na podstawie tego przepisu, prezentowane jest stanowisko, że niezależnie od roli organu wykonawczego gminy, określonej w art. 109 ust. 4 u.g.n., do wyłącznej właściwości rady gminy należy zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit a) u.s.g. ustalenie w drodze uchwały m. in. zasad nabywania nieruchomości, które powinny obejmować także nabywanie nieruchomości w drodze pierwokupu, co będzie wiązało organ wykonawczy gminy i ograniczało dowolność podejmowania przez wójta, burmistrza albo prezydenta rozstrzygnięć w sprawie korzystania z prawa pierwokupu.

Zdaniem Sądu Najwyższego, nie ma usprawiedliwionych podstaw twierdzenia, że art. 109 ust. 4 u.g.n. ma znaczenie jedynie porządkowe a celem jego wprowadzenia jest tylko wskazanie, kto składa oświadczenie woli w imieniu gminy w zakresie zarządu mieniem, bo te kwestie regulują odpowiednie przepisy ustawy o samorządzie gminnym (zob. art. 26, 46 u.s.g.), zwłaszcza, że w następnym art. 110 ust. 4 u.g.n. ta sama ustawa reguluje szczegółowo zagadnienia związane ze sposobem złożenia oświadczenia woli o wykonaniu prawa pierwokupu przez te same podmioty. Uzasadnione natomiast jest uznanie, iż art. 109 ust. 4 u.g.n. wskazuje organ, który decyduje o wykonaniu prawa pierwokupu i jednocześnie przenosi na ten organ wszystkie z tym związane kompetencje. Przepis ten określa materialnoprawne uprawnienia wójta, burmistrza, prezydenta miasta do samodzielnego wykonywania prawa pierwokupu, nie przewidując w tym zakresie udziału innego organu gminy jak np. w przypadkach uregulowanych w art. 68 ust. 1, 68a u.g.n. Zważyć też trzeba,

że w samym art. 18 ust. pkt 9 lit a) u.s.g. jego zastosowanie uzależnione zostało od braku postanowień ustaw szczególnych. Do tej właśnie kategorii można zaliczyć odrębną regulację, zawartą w art. 109 ust. 4 w u.g.n., dotyczącą ustawowego prawa pierwokupu, którego wykonanie jest tylko jednym ze sposobów nabywania prawa własności nieruchomości do gminnego zasobu nieruchomości (zob. też wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 18 listopada 2010 r. II SA/Wr 499/10 niepubl., w którym przyjęto, że art. 18 ust. 2 pkt 9 lit a) u.s.g. nie ma zastosowania w zakresie odrębnie uregulowanej w ustawie o gospodarce nieruchomościami problematyki wywłaszczania nieruchomości). Trzeba też podkreślić, że art. 18 ust. 2 pkt 9 u.s.g. uprawniający radę gminy do podejmowania uchwał w sprawach majątkowych gminy przekraczających zakres zwykłego zarządu stanowi wyjątek od generalnej zasady wyrażonej w art. 30 ust. 2 pkt 3 tejże ustawy stanowiącej, iż to wójt gminy (burmistrz albo prezydent miasta) gospodaruje mieniem komunalnym.

Na rzecz przyjętego stanowiska przemawia także charakter i cel ustawowego prawa pierwokupu, ustanowionego w ustawie o gospodarce nieruchomościami. Jak trafnie podkreśla się w orzecznictwie Sądu Najwyższego, celem i funkcją rozwiązania przyjętego w tej ustawie jest między innymi zagwarantowanie gminie możliwości przejęcia do jej zasobów własności lub prawa użytkowania wieczystego nieruchomości położonych na terenie gminy, potrzebnych do realizacji jej zadań własnych (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 września 2010 r. II CSK 163/10, niepubl.; postanowienie z dnia 11 sierpnia 2004 r., II CK 9/04 niepubl. a także wyrok z dnia 20 grudnia 2006 r., IV CSK 229/06 niepubl.). Prawo pierwokupu uregulowane w ustawie o gospodarce nieruchomościami ma znacznie ograniczony przedmiotowo zakres. Może dotyczyć tylko wskazanych w art. 109 ust. 1 umów sprzedaży, przy uwzględnieniu przewidzianych w art. 109 ust. 2 i 3 wyłączeń. Wymaga także podkreślenia, że prawo pierwokupu może być wykonane w stosunkowo krótkim czasie, a mianowicie w terminie jednego miesiąca od otrzymania przez wójta, burmistrza albo prezydenta miasta zawiadomienia o treści umowy sprzedaży. Oświadczenie o wykonaniu prawa pierwokupu stanowi jednostronną czynność prawną o charakterze kształtującym (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 września 2009 r., V CSK 43/09, M. Praw.

2010/19/1083-1085), której skutki, według szczególnego postanowienia art. 110 ust. 4 u.g.n., następują już z chwilą złożenia samego oświadczenia o wykonaniu prawa pierwokupu a zatem nie wchodzą w tym zakresie w rachubę typowe czynności poprzedzające dokonywanie dwustronnych czynności prawnych w tym zmierzające do uzgodnienia ich przedmiotowo istotnych elementów. W przypadku, gdy prawo pierwokupu dotyczy sprzedaży prawa użytkowania wieczystego nieruchomości stanowiącej własność gminy, z chwilą skutecznego złożenia oświadczenia o wykonaniu prawa pierwokupu prawo użytkowania wieczystego wygasa.

Wbrew wyrażanym - także w skardze kasacyjnej - obawom, z akceptacją stanowiska sądu drugiej instancji nie wiąże się uchylene nadzoru rady gminy nad czynnościami organów wykonawczych. Słusznie zwraca się uwagę w pisemnych motywach zaskarżonego postanowienia, że organ wykonawczy gminy może wykonywać prawo pierwokupu w ramach środków finansowych przeznaczonych na ten cel w budżecie gminy, o którego wysokości decyduje rada gminy (art. 18 ust. 2 pkt 4 u.s.g.). Rada gminy jest również uprawniona do określenia wysokości sumy, do której wójt, burmistrz albo prezydent miasta może samodzielnie zaciągać zobowiązania. Należy także uwzględnić, że zgodnie z art. 46 ust. 3 u.s.g., jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczność potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy lub osoby przez niego upoważnionej.

Wobec podzielenia stanowiska co do braku zastosowania art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a) u.s.g. do wykonania na podstawie art. 109 ust. 4 u.g.n. ustawowego prawa pierwokupu przez organ wykonawczy gminy, nieistotne stały się pozostałe zarzuty skargi kasacyjnej dotyczące zarówno treści tych przepisów jak i innych wymienionych w skardze kasacyjnej przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami, o samorządzie gminnym oraz kodeksu cywilnego. To samo dotyczy zarzutu naruszenia art. 626⁸ § 2 k.p.c. Nie ma też potrzeby wykładni samej uchwały Rady Miejskiej w S. z dnia 29 września 2004 r. w sprawie zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na okres dłuższy niż trzy lata. Zasady nabywania nieruchomości przez gminę, określone w tej uchwale, podjętej na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit.

a) u.s.g., wchodzi w zakres zarządu mieniem gminy i przez to stanowią akt prawa miejscowego, o którym mowa w art. 40 ust. 2 pkt 3 u.s.g. (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 marca 2011 r., II CSK 302/10, niepubl., wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 grudnia 2009 r. I OSK 732/09, niepubl.)). Zasady te kształtują sytuację prawną bliżej nieokreślonych podmiotów prawa, których sfery prawnej dotyczyć mogą zdarzenia prawne polegające na nabywaniu nieruchomości przez gminę, w tym także gminy jako osoby prawnej biorącej udział w obrocie cywilnoprawnym. Zgodnie zaś z art. 87 ust. 2 i art. 94 Konstytucji RP akt normatywny wydany przez organ gminy na podstawie i w granicach ustawowego upoważnienia, a następnie opublikowany, stanowi źródło prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania tego organu gminy.

Z tych względów Sąd Najwyższy oddalił skargę kasacyjną uczestniczki na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. rozstrzygając o kosztach postępowania kasacyjnego na podstawie 520 § 2 k.p.c. w zw. z § 7 pkt 5, § 11 ust. 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września w sprawie opłat za czynności radców prawnych ... (Dz. U. Nr 163, poz. 1349 ze zm.), w zw. z art. 13 § 2, 391 § 1, 398²¹ k.p.c.