

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Wojewody Lubuskiego

NK-I.4131.130.2023.ASzc

z dnia 31 października 2023 r.

Rada Miasta Żagań

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, 572, 1463 i 1688)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXVIII/478/2023 Rady Miasta Żagań z dnia 27 września 2023 r. w sprawie określenia zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Żagań o statusie miejskim, w części określonej w: § 1 ust. 1 w zakresie słów "i użyczenia"; § 3 ust. 3, ust. 4 i ust. 5; § 4; § 5; § 6; § 7; § 8; § 9; § 10; § 12; § 13 ust. 1, ust. 2, ust. 4 i ust. 5; § 14; § 17.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 27 września 2023 r. Rada Miasta Żagań podjęła uchwałę Nr LXVIII/478/2023 w sprawie określenia zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Żagań o statusie miejskim (dalej uchwała).

W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art.18 ust. 2 pkt. 9 lit. a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.) oraz art. 13, art. 14, art. 15, art. 25, art. 34 ust. 6, art. 37 ust. 3 i 4, art. 70 ust. 2, ust. 3, art. 72, art. 76 ust. 1, ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2023 r. poz. 344 ze zm.).

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 2 października 2023 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdza, iż § 1 ust. 1 w zakresie słów "i użyczenia", § 3 ust. 3, ust. 4, ust. 5; § 4; § 5; § 6; § 7; § 8; § 9; § 10; § 12; § 13 ust. 1, ust. 2, ust. 4, ust. 5; § 14 oraz § 17 uchwały istotnie naruszają prawo, tj. art. 18 ust. 2 pkt. 9 lit. a, art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r. poz. 40 ze zm., dalej u.s.g.), art. 34 ust. 1, ust. 6, art. 37 ust. 1, ust. 3, ust. 4, art. 156 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2023 r. poz. 344 ze zm., dalej u.g.n.), art. 353¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 2023 r. poz. 1610 ze zm., dalej k.c.).

Zastrzeżenia organu nadzoru dotyczą zwłaszcza: uregulowania w przedmiotowej uchwale materii związanej z użyczeniem nieruchomości; wprowadzenia ograniczenia czasowego (tj. na okres nie dłuższy niż 10 lat) oddawania nieruchomości w użytkowanie; wprowadzenia generalnej zgody - w przypadkach wskazanych w uchwale - na zastosowanie trybu bezprzetargowego; przyznania w sposób generalny - w przypadkach wskazanych w uchwale - prawa pierwszeństwa w nabyciu nieruchomości; uregulowania w sposób generalny materii umownej, zastrzeżonej do wyłącznej

kompetencji organu wykonawczego, a dotyczącej m.in. kwestii opłat, rat, wysokości bonifikaty, kosztów przygotowania lokalu do sprzedaży, kosztów notarialnych oraz sądowych.

Tytułem wstępu należy zauważyć, iż zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a u.s.g. do wyłącznej kompetencji rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej; uchwała rady gminy jest wymagana również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość; do czasu określenia zasad wójt może dokonywać tych czynności wyłącznie za zgodą rady gminy. Z kolei w myśl art. 40 ust. 2 pkt 3 u.s.g. organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad zarządu mieniem gminy. Ustawą szczególną, o której mowa w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a u.s.g., jest ustawa o gospodarce nieruchomościami, która w dziale II zawiera szczególne unormowania dotyczące zasad gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego. Rada jako organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego została wyposażona w określone kompetencje w zakresie gospodarowania mieniem gminy, tym niemniej podkreślenia wymaga, że przepis art. 18 ust. 2 pkt 9 lit a u.s.g. wprowadza wyjątek od generalnej zasady wyrażonej w art. 30 ust. 2 pkt 3 u.s.g., według której do zadań wójta (burmistrza, prezydenta miasta) należy w szczególności gospodarowanie mieniem komunalnym. Powyższe oznacza, że do organu wykonawczego gminy należy bieżące gospodarowanie mieniem gminy, natomiast organ stanowiący decyduje tylko w zakresie spraw bezpośrednio przekazanych mu przez przepisy ustaw oraz w ich granicach.

W § 1 ust. 1 Rada postanowiła, że: Upoważnia się Burmistrza Miasta do sprzedawania, oddawania w użytkowanie wieczyste, zrzekania się, wydzierżawiania, wynajmowania i użyczenia na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, dokonywania zamian ze Skarbem Państwa, jednostkami samorządu terytorialnego oraz osobami fizycznymi i prawnymi, a także oddawania w trwałe zarząd i obciążania ograniczonymi prawami rzeczowymi nieruchomości stanowiących mienie Gminy, jak również nabywania na mienie Gminy nieruchomości. Stosownie zaś do § 3 ust. 5 kwestionowanej uchwały nieruchomości komunalne mogą być przedmiotem użyczenia na czas oznaczony, nie dłuższy niż 5 lat. Należy jednak wskazać, że użyczenie nieruchomości nie mieści się w zakresie upoważnienia wynikającego z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a u.s.g., stanowi bowiem czynność zwykłego zarządu majątkiem gminy, którą organ wykonawczy może podejmować bez zgody organu stanowiącego. Tym samym § 1 ust. 1 w zakresie słów "i użyczenia" oraz § 3 ust. 5 uchwały w sposób istotny naruszają prawo (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 24 marca 2023 r., sygn. akt I OSK 231/22; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z 4 września 2014 r., sygn. akt II SA/Go 537/14).

Z kolei zgodnie z § 3 ust. 4 uchwały oddawanie nieruchomości komunalnych w użytkowanie może następować na czas oznaczony, nie dłuższy niż (10) dziesięć lat. Zgodnie z art. 37 ust. 4 u.g.n. zawarcie umów użytkowania, najmu lub dzierżawy na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony następuje w drodze przetargu. W ocenie organu nadzoru Rada Miasta Żagań nie może modyfikować regulacji przyjętej przez ustawodawcę, który ograniczył się do wskazania okresu trwania takiej umowy, którego przekroczenie będzie się wiązało z koniecznością przeprowadzenia

przetargu. Ponadto zapisem tym Rada Miasta Żagań bez podstawy prawnej ogranicza organ wykonawczy gminy w realizacji przysługujących mu uprawnień. Przepisy art. 30 ust. 2 pkt 3 u.s.g. oraz art. 25 ust. 1 u.g.n. wyraźnie przewidują po stronie organu wykonawczego gminy uprawnienie do gospodarowania nieruchomościami gminy oraz innym majątkiem gminnym, w ramach którego mieści się korzystanie, zbywanie, nabywanie, najem, dzierżawa, użyczenie składników mienia gminnego. W przypadku zawarcia umowy użytkowania nieruchomości na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata, organ wykonawczy przepisami rangi ustawowej został zobowiązany do przeprowadzenia przetargu. W tej materii Rada Miasta Żagań może ewentualnie wyrazić zgodę na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia takiej umowy, natomiast w żadnej mierze nie może ingerować w uprawnienia organu wykonawczego związane z gospodarowaniem nieruchomościami poprzez ustalenie maksymalnego okresu, na jaki taka umowa może zostać zawarta.

Kolejny zarzut organu nadzoru dotyczy udzielenia przez Radę Miasta Żagań generalnej zgody na gospodarowanie nieruchomościami gminnymi w trybie bezprzetargowym (dotyczy to regulacji zawartych w § 3 ust. 3, § 4 ust. 2 i ust. 3, § 7, § 8, § 9, § 12, § 13 ust. 1 uchwały). W przepisach tych Rada postanowiła: Oddawanie nieruchomości w użytkowanie, najem lub dzierżawę na okres do (10) dziesięciu lat, może odbywać się bez przetargu (§ 3 ust. 3); Zbywanie w drodze bezprzetargowej, nieruchomości gruntowych, przeznaczonych w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego pod budownictwo mieszkaniowe, na realizację urządzeń infrastruktury technicznej i innych celów publicznych, jeżeli będą one realizowane przez podmioty dla których to cele statutowe i których dochody w całości przeznaczane są na działalność statutową (§ 4 ust. 2); Zbywanie w drodze bezprzetargowej nieruchomości zabudowanych na podstawie zezwolenia na budowę lub których zabudowa została zalegalizowana zgodnie z procedurami przewidzianymi w odrębnych przepisach, na rzecz osoby która je dzierżawi lub użytkuje na podstawie umowy zawartej na co najmniej 10 lat, chyba, że o nabycie nieruchomości ubiega się więcej niż jeden podmiot spełniający powyższe warunki (§ 4 ust. 3); Zawieranie umów dzierżawy lub najmu, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat zawierana jest kolejna umowa z dotychczasowym dzierżawcą lub najemcą na tą samą nieruchomość lub jej część, pod warunkiem, że dzierżawca lub najemca nie posiada zaległości z tytułu dzierżawy lub najmu oraz innych zobowiązań na rzecz gminy (§ 7).

Organ nadzoru zwraca uwagę, że ustawodawca w art. 37 ust. 1 u.g.n. w sposób jednoznaczny wskazuje, iż generalną zasadą jest sprzedaż lub oddanie w użytkowanie wieczyste nieruchomości w trybie przetargowym. Zgodnie z art. 37 ust. 4 u.g.n. również zawarcie umów użytkowania, najmu lub dzierżawy na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony następuje w drodze przetargu. Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny: "Wprowadzenie procedury przetargowej przy zawieraniu określonego rodzaju umów dotyczących mienia komunalnego łączy się z koniecznością zapewnienia odpowiedniego nadzoru nad tymi czynnościami. Mienie komunalne czy szerzej mienie jednostek samorządu terytorialnego jako służące wykonywaniu zadań określonej wspólnoty powinno bowiem podlegać szczególnej ochronie. Zawieranie umowy w trybie przetargowym wiąże się również z przejrzystością i powszechną możliwością uczestniczenia w czynnościach prowadzących do wyboru kontrahenta przez podmiot dysponujący mieniem samorządowym czy też należącym do Skarbu Państwa." (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 13 stycznia 2022 r., sygn. akt I OSK 690/19).

Wyjątki od tej zasady wymienione zostały w ust. 2, w którym enumeratywnie określono przypadki, kiedy nieruchomości jest zbywana w trybie bezprzetargowym oraz w ust. 4a, w którym uregulowano zawieranie umów użytkowania, najmu lub dzierżawy w trybie bezprzetargowym. Ustawodawca wyposażył natomiast radę w kompetencję do podjęcia uchwały o odstąpieniu od zbycia nieruchomości w drodze przetargu (art. 37 ust. 3 u.g.n.) oraz uchwały dotyczącej wyrażenia zgody na odstąpienie od obowiązku przetargowego zawarcia umów użytkowania, najmu lub dzierżawy (art. 37 ust. 4 u.g.n.). Należy jednak zdecydowanie podkreślić - co wynika z orzecznictwa sądowniczoadministracyjnego - że taka uchwała może dotyczyć jedynie konkretnych, zindywidualizowanych przypadków wskazanych we wniosku organu wykonawczego. Zgody tej nie można wyrażać w sposób generalny, abstrakcyjny, na przyszłość i w stosunku do nieskonkretyzowanych przypadków, ma ona bowiem charakter odstępstwa od ustawowej zasady przetargowego trybu zawierania umowy (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 31 sierpnia 2022 r., sygn. akt I OSK 949/19; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 13 stycznia 2022 r., sygn. akt I OSK 690/19; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 8 października 2010 r., sygn. akt I OSK 1188/10).

Niezależnie od powyższego, Rada Miasta Żagań dokonała nieuprawnionej modyfikacji zapisów rangi ustawowej. Powyższe dotyczy zapisów § 4 ust. 1 uchwały, w którym Rada postanowiła, że nieruchomości komunalne, mogą być zbywane w trybie bezprzetargowym, w przypadkach określonych w art. 37 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Organ nadzoru wskazuje, że w przypadkach określonych w art. 37 ust. 2 u.g.n. zbycie następuje w drodze bezprzetargowej, a organy j.s.t. nie mogą w tym przepisie przypadkach postanowić inaczej. Natomiast przywołane wyżej § 4 ust. 2 i ust. 3 modyfikują przepisy art. 37 ust. 3 i ust. 3b u.g.n.

Chociaż z § 7 uchwały nie wynika wprost, że zawieranie umów dzierżawy i najmu następuje w trybie bezprzetargowym, to wskazanie, że dotyczy to dotychczasowych dzierżawców i najemców przesądza w ocenie organu nadzoru o woli lokalnego prawodawcy zawierania tych umów w tym trybie (pod warunkiem braku zaległości z tytułu dzierżawy lub najmu oraz innych zobowiązań na rzecz gminy). Oznacza to, że § 7 uchwały narusza w sposób istotny przepis art. 37 ust. 4 u.g.n. Jak już zostało wskazane powyżej, zawarcie kolejnej umowy dzierżawy i najmu w trybie bezprzetargowym wymaga indywidualnej zgody rady, która może być uzależniona od braku zaległości z tytułu dzierżawy lub najmu oraz innych zobowiązań na rzecz gminy. Na marginesie organ nadzoru wskazuje, że przepisy § 4 ust. 2 i ust. 3 oraz § 7 uchwały zostały nieprawidłowo zredagowane i brakuje w nich orzeczenia (części zdania).

W § 8 Rada uchwaliła, że: Sprzedaż lokali mieszkalnych i domów jednorodzinnych w drodze bezprzetargowej na rzecz ich najemców następować będzie pod warunkiem trwania ich najmu przez okres minimum 3 lat (z zaliczeniem ciągłości najmu przy jego przepisaniu na członka rodziny) - ust. 1; Dopuszcza się sprzedaż lokali mieszkalnych i budynków jednorodzinnych bez zachowania wymogu 3-letniego najmu po uzyskaniu pozytywnej opinii merytorycznej Komisji Rady Miasta w przypadku wystąpienia jednej z sytuacji: a) zbycia ostatniego lokalu w danej nieruchomości, b) lokali oddanych w najem w zamian za przeprowadzenie remontu kapitalnego, c) po uzyskaniu pozytywnej opinii merytorycznej Komisji Rady - ust. 2; Sprzedaż lokali mieszkalnych lub domów jednorodzinnych w drodze bezprzetargowej na rzecz dotychczasowych najemców lub dzierżawców odbywać się będzie w przypadku gdy najemca nie zalega z zapłatą czynszu i nie jest przeciwko

niemu prowadzone postępowanie egzekucyjne - ust. 3. Należy tymczasem wskazać, że w trybie bezprzetargowym można zbyć lokal wyłącznie na rzecz najemcy, któremu przysługuje pierwszeństwo w jego nabyciu (art. 34 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 37 ust. 2 pkt 1 u.g.n.). Rada może - co zostało wskazane powyżej - wyrazić indywidualną zgodę na zbycie w drodze bezprzetargowej (może również przyznać pierwszeństwo w nabyciu lokalu jego najemcy lub dzierżawcy - stosownie do przepisu art. 34 ust. 6 u.g.n., przy czym zgoda ta musi również mieć charakter indywidualny).

Analogicznie należy ocenić postanowienia § 9 uchwały - organ nadzoru wskazuje, że sam fakt, iż inicjatorem zbycia jest gmina - nie zwalnia z obowiązkowego zbycia lokalu w drodze przetargu, jeśli nie zachodzi wyjątek określony w art. 37 ust. 2 u.g.n. W takim przypadku rada także może wyrazić indywidualną zgodę na zbycie konkretnego lokalu w trybie bezprzetargowym.

Stosownie do § 12 kwestionowanej uchwały: W przypadku zbywania komunalnych lokali i budynków wolnostojących (samodzielnych garaży lub pawilonów wolnostojących) o przeznaczeniu innym niż mieszkalne w drodze bezprzetargowej osobom fizycznym lub prawnym pierwszeństwo w ich nabyciu przysługuje dotychczasowym najemcom lub dzierżawcom pod warunkiem trwania najmu lub dzierżawy przez okres co najmniej 3 lat (jeżeli ich lokalizacja jest zgodna z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub zapisami w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Żagań) - ust. 1; Sprzedaż lokali i budynków o przeznaczeniu innym niż mieszkalne bez zachowania wymogu 3-letniej dzierżawy lub najmu w sytuacjach podyktowanych interesem miasta w szczególności lokali z działalnością usługową rzemieślniczą, po uzyskaniu pozytywnej opinii merytorycznej Komisji Rady - ust. 2. W ocenie organu nadzoru istotnie narusza prawo generalne przyznanie przez Radę Miasta Żagań pierwszeństwa w nabyciu lokali i budynków wolnostojących dotychczasowym najemcom lub dzierżawcom pod warunkiem trwania najmu lub dzierżawy przez okres co najmniej 3 lat bądź krótszym. Ustawodawca w art. 34 ust. 1 u.g.n. określił krąg podmiotów, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości. Jednocześnie zgodnie z art. 34 ust. 6 u.g.n. rada może przyznać w drodze uchwały pierwszeństwo w nabyciu lokali ich najemcom lub dzierżawcom. Tym niemniej przyznanie prawa pierwszeństwa powinno następować na rzecz zindywidualizowanych podmiotów. Tylko wówczas rada będzie miała możliwość wyważenia argumentów oraz dokonania oceny zasadności przyznania takiego uprawnienia, co przesądza o indywidualnym charakterze takiej uchwały. Istotne są tutaj także skutki prawne związane z podjęciem powyższej regulacji. Mianowicie wraz z przyznaniem pierwszeństwa w nabyciu danego lokalu lub budynku ustawodawca łączy prawo gminy (jej organu wykonawczego) do odstąpienia od obowiązku zachowania przetargowego trybu przy jego zbyciu. Przepis art. 37 ust. 2 pkt 1 u.g.n. przewiduje bowiem, że zbycie nieruchomości na rzecz osoby, której przysługuje pierwszeństwo w jej nabyciu stosownie do art. 34, następuje w drodze bezprzetargowej. Podjęcie uchwały o charakterze generalnym, przyznającej powyższe prawa (tj. pierwszeństwo w nabyciu i możliwość nabycia z pominięciem trybu przetargowego) właściwie wszystkim najemcom i dzierżawcom, (zarówno obecnym, jak i przyszłym), pozbawia organ stanowiący możliwości wglądu i monitorowania działań organu wykonawczego w tym zakresie, a tym samym dokonania oceny ich zasadności i racjonalności (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z 7 października 2016 r., sygn. akt II SA/Go 706/16; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 18 grudnia 2008 r., sygn. akt II SA/Gl 956/08).

Rada Miasta Żagań - z przekroczeniem delegacji ustawowej - zawarła w badanej uchwale również szereg postanowień regulujących kwestię opłat, rat, wysokości bonifikaty, ceny nabycia oraz kosztów związanych z zawarciem umowy, które powinny zostać uregulowane umownie. W § 5 ust. 1 Rada postanowiła, że Ustala się pierwszą opłatę z tytułu użytkowania wieczystego gruntu, dla nieruchomości oddawanych na realizację infrastruktury technicznej i innych celów publicznych oraz działalność charytatywną, opiekuńczą, kulturalną, leczniczą, oświatową, naukową, badawczo-rozwojową, wychowawczą, sportową lub turystyczną a także organizacjom pożytku publicznego na cel prowadzonej działalności w wysokości 20% ceny gruntu, dla pozostałych nieruchomości w wysokości 25% ceny gruntu. Stosownie do § 6 dla gruntów wpisanych do rejestru zabytków, oddawanych w użytkowanie wieczyste w opłatach pierwszych i rocznych udziela się 50% bonifikaty. W § 10 Rada szczegółowo uregulowała sposób zapłaty ceny za nabycie lokalu mieszkalnego i domu jednorodzinnego i koszty związane z zawarciem takiej umowy. Natomiast § 13 ust. 2, ust. 4 i ust. 5 Rada uregulowała te kwestie przy dokonywaniu sprzedaży lokali i budynków o przeznaczeniu innym niż mieszkalne. Natomiast w § 14 uchwały Rada określiła, że: Stawkę procentową pierwszej opłaty za użytkowanie wieczyste gruntu przynależnego do sprzedawanego lokalu i budynku o przeznaczeniu innym niż mieszkalne, ustala się w wysokości 25% jego ceny.

Lokalny prawodawca nie jest uprawniony do uregulowania powyższych kwestii w uchwale. Zgodnie z zasadą swobody kontraktowania - wynikającą z art. 353¹ k.c. - to organ wykonawczy, a nie organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, jest stroną takiej umowy i to jemu przysługują uprawnienia związane z ułożeniem stosunku prawnego według swego uznania, o ile tylko jego treść lub cel nie sprzeciwiają się naturze stosunku, ustawie lub zasadom współżycia społecznego. Powyższe oznacza, że wyłączną kompetencję w tym zakresie ma organ wykonawczy, z tym zastrzeżeniem, że ustawodawca częściowo uregulował kwestie związane z opłatami, ratami, wysokością bonifikaty w art. 70 i nast. u.g.n., tworząc ramy dla takiej umowy. Rada Miasta Żagań regulując powyższe kwestie w przedmiotowej uchwale, wkroczyła w kompetencje wójta, przyznane mu na mocy art. 30 ust. 2 pkt 3 u.s.g., co stanowi o rażącym naruszeniu prawa (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z 7 października 2016 r., sygn. akt II SA/Go 706/16; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z 30 lipca 2014 r., sygn. akt II SA/Go 394/14; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z 13 kwietnia 2011 r., sygn. akt II SA/Sz 247/11).

Niezależnie od powyższego, § 17 uchwały, zgodnie z którym operaty szacunkowe określające wartość rynkową nieruchomości komunalnych obowiązują przez okres jednego roku licząc od daty ich sporządzenia stanowi nieuprawnioną modyfikację przepisu art. 156 ust. 3 u.g.n. W myśl ww. przepisu operat szacunkowy może być wykorzystywany do celu, dla którego został sporządzony, przez okres 12 miesięcy od daty jego sporządzenia, chyba że wystąpiły zmiany uwarunkowań prawnych lub istotne zmiany czynników, o których mowa w art. 154. Organ nadzoru wskazuje, że powszechnie obowiązujący charakter zawartych w uchwale norm zobowiązuje do formułowania ich jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego, w sposób precyzyjny i kompleksowy. Ustawodawca formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje jedynie upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nie objętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z 24 sierpnia 2021 r., sygn. akt II SA/Ol 394/21).

Odnosząc się do wskazanych przez organ nadzoru naruszeń prawa należy zauważyć, że zgodnie z art. 7 Konstytucji organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, a w oparciu o art. 94 Konstytucji organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Wykroczenie poza zakres przyznanej ustawowo delegacji, jak i jej nieprawidłowa realizacja, stanowi o istotnym naruszeniu prawa.

Z uwagi na powyższe, orzeczono jak na wstępie.

Pouczenie:

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

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.

Z up. WOJEWODY LUBUSKIEGO

Paweł Witt

Dyrektor

Wydziału Nadzoru i Kontroli