



## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

**stwierdzam nieważność**

**§ 4. we fragmencie „14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego” uchwały Nr LXXXIV/647/2023 Rady Miejskiej Bystrzycy Kłodzkiej z dnia 25 sierpnia 2023 r. w sprawie wyrażenia zgody na zbycie nieruchomości i udzielenie bonifikaty.**

### Uzasadnienie

Rada Miejska Bystrzycy Kłodzkiej, na sesji w dniu 25 sierpnia 2023 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 37 ust. 2 pkt 3 i art. 68 ust. 1 pkt 2 i ust. 1b ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 r. poz. 344 ze zm.), podjęła uchwałę Nr LXXXIV/647/2023 w sprawie wyrażenia zgody na zbycie nieruchomości i udzielenie bonifikaty, zwaną dalej również "uchwałą".

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru za pośrednictwem ePUAP w dniu 1 września 2023 r.

**W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie § 4 we fragmencie „14 dni od dnia 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), w związku z art. 68 ust. 1b ustawy o gospodarce nieruchomościami, polegającym na uznaniu uchwały za akt prawa miejscowego i skierowaniu jej do publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.**

Analizowaną uchwałą Rada Miejska Bystrzycy Kłodzkiej wyraziła zgodę na sprzedaż nieruchomości o powierzchni 0,37 ha położonej w Marianówce, oznaczonej ewidencyjnie jako działka nr 34/2, stanowiącej własność Gminy Bystrzyca Kłodzka w trwałym zarządzie Związku Harcerstwa Polskiego Komenda Chorągwi Dolnośląskiego (§ 1). Ponadto, Rada upoważniła Burmistrza Bystrzycy Kłodzkiej do udzielenia bonifikaty od ceny ww. nieruchomości, jeżeli będzie ona sprzedawana na rzecz Związku Harcerstwa Polskiego Komenda Chorągwi Dolnośląskiej z przeznaczeniem na cel prowadzonej działalności pożytku publicznego i określiła maksymalną wysokość bonifikaty. W §4 uchwały Rada postanowiła, że uchwała wchodzi w życie 14 dni od dnia 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.

Charakter analizowanej uchwały nie pozwala przyjąć, że stanowi ona akt prawa miejscowego. W orzecznictwie sądów administracyjnych powszechnie przyjęto pogląd, że akt prawa miejscowego, to taki akt, który zawiera co najmniej jedną normę o charakterze generalnym i abstrakcyjnym (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 lipca 2006 r., sygn. akt I OSK 669/2006). O generalności uchwały decyduje fakt określenia przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego adresata uchwały w sposób generalny. Natomiast abstrakcyjność przepisów uchwały, to nic innego, jak możliwość wielokrotnego stosowania jej przepisów. W przypadku organów gminy, wydawane przez nich akty prawa miejscowego nakładają najczęściej na oznaczonych rodzajowo członków społeczności lokalnej obowiązek oznaczonego zachowania się w sytuacjach wskazanych w takich przepisach. Stosownie do stanowiska wyrażonego przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu, w wyroku z dnia 10 września 2008 r. (sygn. akt IV SA/Po 256/08), akt prawa miejscowego, będąc źródłem prawa powszechnie obowiązującego, musi zawierać

wypowiedzi wyznaczające adresatom pewien sposób zachowania, tj. zawierać zakazy, nakazy lub uprawnienia. Akty prawa miejscowego skierowane są do podmiotów (adresatów) pozostających poza strukturą administracji. Jako źródła prawa powszechnie obowiązującego mogą one regulować postępowanie wszystkich kategorii adresatów (obywateli, organów, organizacji publicznych i prywatnych, przedsiębiorców) – tak też Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 20 września 2018 r., sygn. akt II OSK 2391/16.

Tymczasem uchwała Rady Miejskiej Bystrzycy Kłodzkiej nie zawiera cech aktu generalnego i abstrakcyjnego. Uchwała w sprawie wyrażenia zgody na zbycie nieruchomości i udzielenie bonifikaty ma jednorazowe zastosowanie i skonsumuje się poprzez zawarcie właściwej umowy sprzedaży indywidualnie oznaczonej nieruchomości i udzielenie bonifikaty od ceny nieruchomości. Brak jest cech abstrakcyjności badanego aktu prawnego.

Uchwała nie determinuje w żaden sposób sytuacji administracyjnoprawnej innych podmiotów, w szczególności nie rozstrzyga bezpośrednio o niczyich prawach i obowiązkach. Jest aktem prawnym konkretnym, który ulega konsumpcji w wyniku jednorazowego zastosowania.

Z powyższych względu przedmiotowa uchwała musi być uznawana za akt wewnętrznie obowiązujący.

Nie istnieje także inny przepis szczególny, w kontekście wymogu wskazanego w art. 13 pkt 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, wymagający ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym uchwał dotyczących wyrażenia zgody na zbycie nieruchomości lub udzielenia bonifikaty dla indywidualnych nieruchomości. Zgodnie z art. 68 ust. 1b ustawy o gospodarce nieruchomościami, w zarządzeniu wojewody albo uchwale rady lub sejmiku w sprawie udzielenia bonifikaty 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. Oznacza to, że rada gminy, określając warunki udzielania bonifikat przy sprzedaży nieruchomości gminnych w drodze bezprzetargowej, ma kompetencję do określenia grupy podmiotów, którym będą one przysługiwały. Warunki udzielenia bonifikaty mogą być ustalone w sposób generalny, jako akt prawa miejscowego, mogą też dotyczyć indywidualnych nieruchomości – stanowiąc akt kierownictwa wewnętrznego, który nie podlega publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Powyższa argumentacja uzasadnia stwierdzenie nieważności §4 uchwały we fragmencie „14 dni od dnia 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 związku ze stwierdzeniem nieważności §4 we fragmencie: „14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego” uchwały, należy uznać, że akt ten wszedł w życie w dniu podjęcia.

Mając na uwadze powyższe należało orzec 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

**Jarosław Obremski**