



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 04 lutego 2025 r.

WP-I.4131.3.2025

Rada Gminy Mińsk Mazowiecki

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, 1572, 1907 i 1940), zwanej dalej „u.s.g.”,

stwierdzam nieważność

załącznika Nr 1 do uchwały Nr VIII.82.2024 Rady Gminy Mińsk Mazowiecki z 30 grudnia 2024 r. w sprawie ustalania zasad nabywania na własność Gminy Mińsk Mazowiecki nieruchomości gruntowych celem zaspokojenia potrzeb rozwoju gminnej sieci drogowej, w zakresie:

- § 1 ust. 2 w odniesieniu do sformułowania: „po otrzymaniu pozytywnej opinii Komisji Budżetu i Finansów Rady Gminy Mińsk Mazowiecki w zakresie stwierdzenia czy przejęcie nieruchomości gruntowej przyczyni się do zabezpieczenia realizacji potrzeb i zadań gminy w zakresie rozwoju sieci drogowej mającej istotne znaczenie komunikacyjne i społeczne”,
- § 2 ust. 1 pkt 2 w odniesieniu do sformułowania: „i zaakceptowaną przez Komisję Budżetu i Finansów Rady Gminy Mińsk Mazowiecki”,
- § 2 ust. 3 i 4,
- § 3 ust. 2.

Uzasadnienie

Na sesji, która odbyła się w dniu 30 grudnia 2024 r., Rada Gminy Mińsk Mazowiecki podjęła uchwałę Nr VIII.82.2024 w sprawie ustalania zasad nabywania na własność Gminy Mińsk Mazowiecki nieruchomości gruntowych celem zaspokojenia potrzeb rozwoju gminnej sieci drogowej.

W uchwale wskazano, że podstawę prawną do jej podjęcia stanowią przepisy art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a oraz art. 41 ust. 1 u.s.g.

W § 1 ust. 2 załącznika Nr 1 do kwestionowanej uchwały zawarto następującą regulację prawną: *„Nabywanie na własność przez Gminę nieruchomości gruntowych na cele określone w ust. 1 następuje z uwzględnieniem zasad określonych w § 2 - 3, po otrzymaniu pozytywnej opinii Komisji Budżetu i Finansów Rady Gminy Mińsk Mazowiecki w zakresie stwierdzenia czy przejęcie nieruchomości gruntowej przyczyni się do zabezpieczenia realizacji potrzeb i zadań gminy w zakresie rozwoju sieci drogowej mającej istotne znaczenie komunikacyjne i społeczne.”.*

W myśl § 2 ust. 1 pkt 2 załącznika Nr 1 do ww. uchwały: *„Nieruchomości gruntowe mogą być nabywane na własność Gminy pod warunkiem, że jednocześnie spełnią niżej wymienione warunki: ... nieruchomość zostanie nabyta nieodpłatnie lub za kwotę ustaloną w negocjacjach cenowych z Wójtem Gminy Mińsk Mazowiecki i zaakceptowaną przez Komisję Budżetu i Finansów Rady Gminy Mińsk Mazowiecki.”.*

Na podstawie § 3 ust. 2 załącznika do uchwały: *„Nabycie nieruchomości, o których mowa w § 3 ust. 1 następuje po otrzymaniu pozytywnej opinii Komisji Budżetu i Finansów Rady Gminy Mińsk Mazowiecki.”.*

Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a u.s.g., do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, 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.

Na podstawie art. 30 ust. 2 pkt 3 u.s.g. do zadań wójta należy gospodarowanie mieniem komunalnym.

Zgodnie z utrwalonym orzecnictwem sądowym dotyczącym problematyki z zakresu kompetencji organów gminy w przedmiocie gospodarowania nieruchomościami *„Do wyłącznej właściwości rady gminy należy jedynie podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, ale tylko odnośnie "zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania. Poprzez pojęcie "zasad" należy rozumieć zbiór podstawowych kierunków postępowania organu wykonawczego, przewidzianych do konkretyzacji, z pominięciem*

szczegółowych postanowień w tym zakresie. Jedynie do czasu określenia zasad wójt może dokonywać tych czynności wyłącznie za zgodą rady gminy. To do zadań wójta należy gospodarowanie mieniem komunalnym (art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym). Taka jest zasada i nie można wójta (prezydenta) aktem prawa miejscowego de facto pozbawiać jego kompetencji ustawowej, przenosząc ją w całości na organ uchwalodawczy, który staje się organem wyłącznie uprawnionym do decydowania w każdym indywidualnym przypadku, w zakresie każdej nieruchomości.” (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 13 lipca 2023 r. sygn. akt II SA/Gl 726/23).

Rada gminy władna jest określić w drodze aktu prawa miejscowego wyłącznie te zasady gospodarowania mieniem komunalnym, do których odsyła delegacja ustawowa zawarta w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a u.s.g. Uchwała może dotyczyć jedynie czynności prawnych wymienionych w tym przepisie. To wójt (burmistrz, prezydent), jako właściciel i zarządca komunalnych nieruchomości, decyduje o sposobie zarządzania i gospodarowania, mając obowiązek zapewnić gospodarowanie nieruchomościami w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki.

Należy także zaznaczyć, że stosownie do art. 21 ust. 1 u.s.g., rada gminy ze swojego grona może powoływać stałe i doraźne komisje do określonych zadań, ustalając przedmiot działania oraz skład osobowy. Jest to aparat pomocniczy rady gminy, powołany do realizacji jej ustawowych zadań, nie posiadający samodzielnych uprawnień.

Jak wynika z powyższego, prawodawca lokalny wkroczył w kompetencje organu wykonawczego, a ponadto przyznał komisji rady uprawnienia, których ta nie posiada. Wójt gminy nie ma prawnego obowiązku zasięgania opinii komisji rady gminy przy podejmowaniu czynności z zakresu gospodarowania mieniem komunalnym.

Jedynie na marginesie organ nadzoru wskazuje, że zgodnie z § 46 ust. 1 pkt 2 uchwały Nr LXII.592.2024 Rady Gminy Mińsk Mazowiecki z dnia 1 lutego 2024 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Mińsk Mazowiecki (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2024 r. poz. 1939), jedną z komisji stałych Rady Gminy Mińsk Mazowiecki jest Komisja Budżetu i Inwestycji, wobec tego nazwa komisji stałej Rady Gminy Mińsk Mazowiecki została w kwestionowanej uchwale sformułowana niezgodnie ze statutem Gminy Mińsk Mazowiecki.

Na podstawie § 2 ust. 3 i 4 załącznika Nr 1 do przedmiotowej uchwały:

„3. Koszty sporządzenia aktu notarialnego przenoszącego własność ponosi Gmina.

4. W przypadku istniejącej na nieruchomości infrastruktury technicznej i/lub wykonanego na nieruchomości utwardzenia zostaną one przekazane wraz z nieruchomością gruntową nieodpłatnie wraz z niezbędną do ich wykonania dokumentacją formalno-prawną,

w tym m.in. projekt budowlany, decyzja pozwolenia na budowę, zgłoszenie robót budowlanych, decyzja o pozwoleniu na użytkowanie, rysunki techniczne i inne, o ile nie jest to infrastruktura stanowiąca własność podmiotów zewnętrznych, w szczególności działających w branżach energetycznej, telekomunikacyjnej; kanalizacyjnej, wodociągowej, itp.”.

Wskazane powyżej przepisy normują kwestie cywilnoprawne, które, po pierwsze, mieszczą się w zakresie zasad gospodarowania mieniem komunalnym przez organ wykonawczy gminy, a po drugie dotyczą kwestii mogących być ewentualnym przedmiotem postanowień umownych (kwestia ponoszenia kosztów sporządzenia aktu notarialnego, przekazania infrastruktury towarzyszącej oraz niezbędnej dokumentacji wraz z nieruchomością, czy też odpłatności lub nie z tytułu takiego przekazania).

Kwestia braku możliwości ingerencji organu stanowiącego gminy w postanowienia umowne dotyczące obrotu nieruchomościami również jest przedmiotem orzecznictwa sądowego: *„artykuł 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym jako wyłączną właściwość rady oznacza podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości. W przypadku braku określenia zasad nabycia, zbycia i obciążania nieruchomości gruntowych rada gminy może jedynie wyrazić zgodę na wymienione w tym przepisie czynności obrotu nieruchomościami, jednakże nie posiada uprawnień do wskazywania, z kim dana umowa i na jakich zasadach ma zostać zawarta.”* (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 14 marca 2023 r. sygn. akt II SA/Wr 679/22).

Wziąwszy powyższe okoliczności pod uwagę, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały w części wskazanej w petitum, co na mocy art. 92 ust. 1 u.s.g. skutkuje wstrzymaniem jej wykonania, w zakresie objętym rozstrzygnięciem nadzorczym, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia.

Gminie, na podstawie art. 98 ust. 1 u.s.g., służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Mariusz Frankowski

/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/