



WOJEWODA ŁÓDZKI

Łódź, dnia 25 czerwca 2025 r.

PNIK-I.4131.402.2025

Rada Gminy Wodzierady

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, 1572, 1907 i 1940)

stwierdzam nieważność

§ 2 ust. 2, § 3 ust. 2 i ust. 3 uchwały Nr XII/75/2025 Rady Gminy Wodzierady z dnia 28 maja 2025 r. w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Wodzierady na potrzeby ich udostępnienia pod infrastrukturę przesyłową.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 28 maja 2025 r. Rada Gminy Wodzierady podjęła uchwałę nr XII/75/2025 w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Wodzierady na potrzeby ich udostępnienia pod infrastrukturę przesyłową.

Uchwała ta została doręczona organowi nadzoru w dniu 29 maja 2025 r.

Podjęcie przedmiotowej uchwały budziło wątpliwości organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Gminy Wodzierady zawiadomienia z 4 czerwca 2025 r. znak: PNIK-I.4131.402.2025, w którego uzasadnieniu organ przedstawił swoje zastrzeżenia.

Pismem z 11 czerwca 2025 r., Przewodnicząca Rady Gminy Wodzierady złożyła stosowne wyjaśnienia, które nie zostały uznane przez organ nadzoru za wystarczające.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie:

Podstawę podjęcia uchwały Nr XII/75/2025 Rady Gminy Wodzierady z dnia 28 maja 2025 r. w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącyymi własność Gminy Wodzierady na potrzeby ich udostępnienia pod infrastrukturę przesyłową stanowił art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a w zw. z art. 40 ust. 2 pkt 3 i art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym zwanej dalej ustawą oraz art. 13 ust. 1, art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2024 r. poz. 1145 z późn. zm.) zwanej dalej u. g. n.

Zgodnie z treścią art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy, 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.

Stosownie do art. 13 ust. 1 u. g. n. z zastrzeżeniem wyjątków wynikających z ustaw, nieruchomości mogą być przedmiotem obrotu. W szczególności nieruchomości mogą być przedmiotem sprzedaży, zamiany i zrzeczenia się, oddania w użytkowanie wieczyste, w najem lub dzierżawę, użyczenia, oddania w trwały zarząd, a także mogą być obciążane ograniczonymi prawami rzeczowymi, wnoszone jako wkłady niepieniężne (aporty) do spółek, przekazywane jako wyposażenie tworzonych przedsiębiorstw państwowych oraz jako majątek tworzonych fundacji, natomiast art. 25 ust. 1 u. g. n. stanowi, że gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta.

W ocenie organu nadzoru uchwała nr XII/75/2025 Rady Gminy Wodzierady z dnia 28 maja 2025 r. narusza prawo w sposób istotny.

W § 2 ust. 2 uchwały, w którym Rada Gminy Wodzierady ustaliła zasady ponoszenia kosztów opracowania operatu szacunkowego, należy uznać za przekraczający delegację ustawową wynikającą z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy. W ocenie organu nadzoru postanowienia uchwały dotyczące rozliczenia kosztów opracowania operatu szacunkowego nie można kwalifikować jako podstawowych reguł postępowania w zakresie zasad gospodarowania nieruchomościami. Zatem takie postanowienia nie mogą być regulowane w drodze uchwały, lecz powinny być konkretyzowane w umowie cywilnoprawnej przez strony tej umowy (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 21 maja 2008 r, sygn. akt II SA/Wr 139/08).

Przekracza delegację ustawową zawartą w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy treść § 3 ust. 2 uchwały, w którym Rada Gminy Wodzierady wskazała, że: „Wysokość stawki czynszu dzierżawy pobieranej za powierzchnię 1 m² gruntu ustala Wójt w odrębnym Zarządzeniu, w wysokości nie niższej niż opłata pobierana za zajęcie pasa drogowego w celu umieszczania w pasie drogowym liniowych urządzeń zgodnie z art. 40 ust 2 pkt 2 ustawy o drogach publicznych i nie wyższej niż jej dwukrotność”. Powyższe kwestie mieszczą się w zakresie kompetencji organu wykonawczego, który

stosownie do art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy gospodaruje mieniem komunalnym. Podobne unormowanie zawiera ustawa o gospodarce nieruchomościami, w której stosownie do regulacji zawartej w art. 25 ust. 1 gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, (burmistrz albo prezydent miasta).

Bez wątpienia gospodarowanie mieniem komunalnym obejmuje zadania wynikające z uchwał rady, zwłaszcza podjętych na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a u. s. g. oraz zadania wynikające z innych przepisów prawa, a w szczególności z ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 7 października 2004 r. w sprawie o sygn. akt II SA 3144/03: „art. 18 ust. 2 pkt 9 ustawy o samorządzie gminnym uprawniający radę gminy do podejmowania uchwał w sprawach majątkowych gminy przekraczających zakres zwykłego zarządu ustanawia wyjątki od generalnej zasady wyrażonej w art. 30 ust. 2 pkt 3 tejże ustawy stanowiącej, iż to wójt (burmistrz albo prezydent miasta) gospodaruje mieniem komunalnym. Przekazanie pewnych spraw do kompetencji rady gminy jest wyjątkiem, który musi być interpretowany ściśle i nie może prowadzić do swobodnego przejmowania przez radę do rozstrzygania w drodze uchwał wszystkich spraw ważnych z punktu widzenia gospodarki gminy”. Zatem określenie stawek czynszu dzierżawy mieści się w pojęciu gospodarowania mieniem komunalnym, o którym mowa w art. 30 ust. 2 pkt 3 u. s. g., co oznacza, że określenie dolnej granicy wysokości stawki czynszu mieści się w kompetencjach wójta, w zakresie bieżącego zarządu mieniem i kształtowania treści stosunków zobowiązaniowych (zob. wyrok NSA z dnia 17 lipca 2014 r, sygn. akt I OS 873/14).

W ocenie organu nadzoru, w § 3 ust. 3 uchwały Rada Gminy Wodzierady również przekroczyła delegację zawartą w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy i uregulowała materię mieszczącą się w kompetencji Wójta Gminy Wodzierady jako organu wykonawczego, który zawiera stosowną umowę cywilnoprawną. Jednocześnie uregulowanie przez Radę Gminy Wodzierady elementów tej umowy (określenie sposobu pobierania czynszu dzierżawy) stanowi niedopuszczalne ograniczenie swobody umów wyrażonej w art. 353¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r.- Kodeks cywilny (Dz. U. z 2024 r. poz. 1061 z późn. zm.). Zatem Rada Gminy Wodzierady nie może ze skutkiem wobec osób trzecich wiązać organu wykonawczego w zakresie spraw łączących się z zawieraniem umów przez Gminę, jeżeli ustawa takich uprawnień radzie nie przyznaje.

Dodatkowo należy mieć również na względzie zasadę legalizmu (art. 7 Konstytucji RP), zgodnie z którą organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, że podjęta przez radę gminy uchwała musi pozostawać w zgodzie z obowiązującymi w tej materii przepisami prawa, a w szczególności opierać się na stosownym upoważnieniu ustawowym do podjęcia takiego rodzaju uchwały.

Wskazane wyżej uchybienia w istotny sposób naruszają prawo tj.: art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a, art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Stosownie do treści art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały.

Zatem wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Powyższe rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135), za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Dorota Ryl

Do wiadomości:

Wójt Gminy Wodzierady