



Warszawa, 14 grudnia 2022 r.

**WOJEWODA MAZOWIECKI**

WNP-S.4131.21.2022

**Rada Gminy Wierzbno**

Wierzbno 90

07-111 Wierzbno

### **Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2022 r. poz. 559, z późn. zm.)

### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XLVII/266/ Rady Gminy Wierzbno z dnia 28 listopada 2022 r. w sprawie wyrażenia zgody na odpłatne nabycie nieruchomości przez Gminę Wierzbno, w części obejmującej § 1 w zakresie słów: „za cenę nie przekraczającą kwoty 500,00 zł netto (bez podatku VAT).”

### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 28 listopada 2022 r. Rada Gminy Wierzbno podjęła uchwałę Nr XLVII/266/2022 w sprawie wyrażenia zgody na odpłatne nabycie nieruchomości przez Gminę Wierzbno. W podstawie prawnej uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2022 r. poz. 559, z późn. zm.) oraz art. 11 ust. 2 w związku z art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2021 r. poz. 1899 z późn. zm.). Uchwała została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu w dniu 1 grudnia 2022 r.

W dniu 13 grudnia 2022 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze w stosunku do uchwały. Po zawiadomieniu Rady Gminy Wierzbno o wszczęciu postępowania do organu nadzoru nie wpłynęła uchwała zmieniająca ani uchylająca ww. akt. W wyniku przeprowadzonego postępowania organ nadzoru uznał, że uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a) ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2022 r. poz. 559, z późn. zm.).

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy postanowiła w § 1, że:

„§ 1. Wyraża zgodę na odpłatne nabycie przez Gminę Wierzbno prawa własności niezabudowanej nieruchomości gruntowej sklasyfikowanej jako droga wewnętrzna położonej w miejscowości Wierzbno, gmina Wierzbno, oznaczonej numerem ewidencyjnym 121/9 o powierzchni 0,0058 ha, dla której Sąd Rejonowy w Węgrowie Wydział Ksiąg Wieczystych

*proceeds book perpetual No SI1 W/00032026/4 for a price not exceeding the amount of 500,00 zł net (without VAT)."*

Zgodnie z brzmieniem art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2022 r. poz. 559, z późn. zm.), „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.”

Należy zauważyć, że wyrażenie zgody zastępuje brak określenia zasad nabycia, zbycia i obciążania nieruchomości. W przypadku nieuchwalenia zasad, rada gminy ma kompetencje wyłącznie do wyrażenia zgody na czynności wymienione w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a) u.s.g. Nie posiada natomiast uprawnień do określenia treści konkretnego oświadczenia woli, gdyż w tym zakresie uprawnienia posiada wyłącznie organ wykonawczy, który zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 3 u.s.g. gospodaruje mieniem komunalnym.

Tymczasem wskazując cenę nabywanej nieruchomości, Rada Gminy Wierzbno ograniczyła strony przyszłej umowy w ustalaniu jej warunków. Cena stanowi istotny element umowy kupna – sprzedaży, bez ustalenia którego nie może dojść do zawarcia transakcji. Ponadto w ocenie organu nadzoru, powyższe unormowanie narusza zasadę swobody umów wyrażoną w art. 353<sup>1</sup> ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks Cywilny (Dz.U. z 2022 r. poz. 1360, z późn. zm.). Zgodnie z nią „strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego.” Treść kwestionowanej uchwały, zawierająca element umowy cywilnoprawnej, stawia Wójta Gminy Wierzbno jedynie w roli technicznego wykonawcy. Kształtowanie postanowień umowy powinno mieć miejsce przy jej zawieraniu, a nie w uchwale Rady Gminy. Rada zaś nie jest stroną zawieranej umowy, nie jest również władna by narzucić stronom jej treść. Kwestia ustalenia wysokości ceny sprzedaży nieruchomości należy więc do kompetencji organu wykonawczego, bo to Wójt w imieniu gminy będzie kształtował treść zawieranej umowy. Decyzja o kupnie nieruchomości za określoną cenę mieści się bowiem w pojęciu gospodarowania mieniem komunalnym. Zgodnie zaś z art. 30 ust. 2 pkt 3 u.s.g. realizacja tego zadania należy do wójta. Z kolei art. 25 ust. 1 ustawy o gospodarce komunalnej wskazuje, że gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt. Tym samym Rada Gminy Wierzbno określając kwotę, do której Wójt może negocjować cenę nabycia, przekroczyła zakres upoważnienia ustawowego określonego w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a u.s.g. Jednocześnie wykonując kompetencje innego organu gminy naruszyła także wyrażoną w art. 7 Konstytucji RP zasadę praworządności, zgodnie z którą organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Stanowisko organu nadzoru w tym zakresie znajduje odzwierciedlenie, m.in. w wyroku WSA w Krakowie z dnia 10 grudnia 2020 r., sygn. akt II SA/Kr 1145/20, w którym sąd stwierdził,

że: „(...) rada gminy jest uprawniona do wyrażenia zgody na zakup określonej nieruchomości, nie ma natomiast kompetencji do określenia ceny jej nabycia.”

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności wskazanej powyżej uchwały Rady Gminy Wierzbno, w części obejmującej § 1 w zakresie słów: „za cenę nie przekraczającą kwoty 500,00 zł netto (bez podatku VAT).” jako istotnie naruszającej prawo, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia, za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem jego doręczenia.

*Konstanty Radziwiłł*

Wojewoda Mazowiecki

/podpisano kwalifikowanym podpisem  
elektronicznym/