



WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, dnia 12 czerwca 2023 r.

P-1.4131.185.2023.KD

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, poz. 572)

stwierdzam nieważność

§3 uchwały Nr XLIV/332/2023 Rady Gminy Brojce z dnia 18 maja 2023 r. w sprawie *zniesienia współwłasności nieruchomości zabudowanych położonych w miejscowości Pruszcz.*

Uzasadnienie

W dniu 18 maja 2023 r. Rada Gminy Brojce podjęła uchwałę Nr XLIV/332/2023 w sprawie *zniesienia współwłasności nieruchomości zabudowanych położonych w miejscowości Pruszcz.* Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 25 maja 2023 r.

Jako materialnoprawną podstawę podjęcia uchwały Nr XLIV/332/2023 organ stanowiący Gminy Brojce przywołał art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym *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.*

W §1 powyższej uchwały Rada Gminy Brojce wyraziła zgodę na *zniesienie współwłasności nieruchomości gruntowych zabudowanych położonych w miejscowości Pruszcz składających się z działek ewidencyjnych numer 164/1 o powierzchni 0,1290 ha i numer 164/2 o powierzchni 0,182 ha dla których Sąd Rejonowy w Gryficach prowadzi księgę wieczystą numer,* zaś w jej §2 wskazała, że: *Zniesienie współwłasności nieruchomości opisanych w §1 następuje w niżej opisany sposób: 1) działka ewidencyjna numer 164/1 o powierzchni 0,1290 ha przechodzi w całości na własność Państwa, 2) działka ewidencyjna numer 164/2 o powierzchni 0,1862 ha przechodzi w całości na własność Gminy Brojce.*

Zdaniem organu nadzoru, Rada Gminy Brojce uprawniona była do podjęcia aktu w ww. przedmiocie, jednak postanawiając w §3 uchwały, że: *Zniesienie współwłasności następuje bez zastosowania dopłat ani spłat,* Rada wykroczyła poza delegację ustawową przyznaną temu organowi przez prawodawcę.

Dokonując oceny zgodności z prawem uchwały Nr XLIV/332/2023 należy mieć na uwadze że rada gminy – jako organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego – została wyposażona w określone kompetencje w zakresie gospodarowania mieniem gminnym, jednakże są one wyjątkami od zasady przyznającej wójtowi gminy (burmistrzowi, prezydentowi miasta) pierwszeństwo w gospodarowaniu i zarządzaniu mieniem gminnym, do których nie można stosować wykładni rozszerzającej. Zgodnie bowiem z brzmieniem art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, gospodarowanie mieniem komunalnym należy do zadań wójta. Powyższe znajduje również odzwierciedlenie w przepisach ustawy o gospodarce nieruchomościami¹, która w art. 11 ust. 1 ustanawia regułę reprezentacji jednostek samorządu terytorialnego przez ich organy wykonawcze, zaś w art. 25 ust. 1 wskazuje, że gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz, albo prezydent miasta.

Zgodnie zatem z obowiązującymi przepisami to organ wykonawczy gminy upoważniony jest do dokonywania wszystkich czynności z zakresu obrotu nieruchomościami komunalnymi, w tym zawierania umów i umownego ustalania kwestii tam wskazanych. Rada gminy nie może natomiast podejmować działań, które należą do sfery wykonawczej, gdyż byłoby to naruszeniem konstytucyjnej zasady podziału organów gminy na stanowiące i wykonawcze, która zobowiązuje do ścisłego przestrzegania kompetencji przyznanych poszczególnym organom². Przypisane ustawowo danemu organowi gminy uprawnienia nie mogą więc być wykonywane przez inny organ tej jednostki samorządu terytorialnego. Te zastrzeżone do właściwości rady nie mogą być realizowane przez wójta i odwrotnie, chyba że ustawa na to zezwala.

W świetle powyższego, uznać należy, że decydując w §3 uchwały Nr XLIV/332/2023, że zniesienie współwłasności następuje bez stosowania dopłat ani spłat, Rada Gminy Brojce przekroczyła swoje kompetencje i delegację ustawową. Norma kompetencyjna upoważniająca Radę do podjęcia uchwały w przedmiocie wyrażenia zgody na zbycie nieruchomości (tu: udziałów w nieruchomościach) nie przyznaje jej uprawnienia do ustalania warunków i treści umowy zawieranej w oparciu o regulacje ustawy Kodeks cywilny³. Wprowadzenie takich postanowień do uchwały w powyższym przedmiocie narusza regulacje art. 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, jak również stoi w sprzeczności z zasadą swobody umów wyrażoną w art. 353¹ ustawy Kodeks cywilny. Stosownie bowiem do brzmienia ostatniego z przywołanych przepisów *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*. Podkreślenia wymaga, że zbycie nieruchomości (w tym jej części czy udziału w nieruchomości) następuje w drodze umowy cywilnoprawnej. Ustalenie warunków umowy podlega woli jej stron. Wyłącznie, zatem, równorzędne strony stosunku cywilnoprawnego będą władne określić w umowie kwestie dotyczące ceny nieruchomości, jak również wszelkich kosztów związanych z przeniesieniem własności nieruchomości, a także innych regulacji odnoszących się *stricto* do warunków danej umowy. To organ wykonawczy oraz nabywca nieruchomości samodzielnie kształtują treść umowy w granicach wyznaczonych przez przepis art. 353¹ Kodeksu cywilnego, jak również unormowania ustawy o gospodarce nieruchomościami. Rada stanowiąc o powyższym zaingerowała bezpośrednio w treść stosunków cywilnoprawnych i związała ze skutkiem wobec osób trzecich (*pro foro externo*) w zakresie spraw łączących się z zawieraniem umów

¹ Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 r. poz. 344).

² Por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 31 stycznia 2008 r., sygn. akt II SA/Wr 554/07.

³ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2022 r. poz. 1360 z późn. zm.).

przez organ wykonawczy, co – w sytuacji, w której ustawa takich uprawnień radzie nie przyznaje – należy uznać za niedopuszczalne.

Mając na względzie powyższe, stwierdzenie nieważności §3 uchwały Nr XLIV/332/2023 Rady Gminy Brojce z dnia 18 maja 2023 r. w sprawie *zniesienia współwłasności nieruchomości zabudowanych położonych w miejscowości Pruszcz*, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

Z up. WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO
II Wicewojewoda Zachodniopomorski

Mateusz Wagemann

Otrzymują:

- 1) Rada Gminy Brojce,
- 2) aa.