



**WOJEWODA MAZOWIECKI**

Warszawa, 31 lipca 2024 r.

WP-R.4131.5.2024

**Rada Miejska  
w Jastrzębiu  
ul. Plac Niepodległości 5  
26-502 Jastrząb**

### **Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609)

#### **stwierdzam nieważność**

Uchwały Rady Miejskiej w Jastrzębiu z dnia 27 czerwca 2024 r., Nr III/23/2024 w sprawie ustalenia średniej powierzchni gospodarstwa rolnego w Gminie Jastrząb na rok 2024.

#### **Uzasadnienie**

Rada Miejska w Jastrzębiu w dniu 27 czerwca 2024 roku podjęła uchwałę Nr III/23/2024 w sprawie ustalenia średniej powierzchni gospodarstwa rolnego w Gminie Jastrząb na rok 2024. Podstawą podjęcia uchwały, jak wynika z jej tekstu, stał się zapis art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym oraz art. 61 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U z 2023 r., poz. 977).

Jak wynika z treści art. 18 ust. 2 pkt 18 ustawy o samorządzie gminnym, do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy. Z literalnej wykładni tego zapisu wynika zatem, że rada gminy posiada kompetencje do stanowienia w innych, aniżeli wymienione w art. 18 ustawy o samorządzie gminnym sprawach pod warunkiem zastrzeżenia ich przepisem rangi ustawowej. Za przepis taki Rada Miejska w Jastrzębiu uznała art. 61 ust. 4 ustawy o planowaniu

i zagospodarowaniu przestrzennym. Jak wynika z treści art. 61 ust. 1 pkt 1 tej ustawy, wydanie decyzji o warunkach zabudowy jest możliwe jedynie w przypadku łącznego spełnienia warunków wskazanych w tym przepisie. Wyjątek od tej zasady stanowi art. 61 ust. 4 ustawy, przywołany w podstawie prawnej uchwały, wskazujący, że ustępu 1 pkt 1 artykułu 61 ustawy nie stosuje się do zabudowy zagrodowej, w przypadku gdy powierzchnia gospodarstwa rolnego związanego z tą zabudową przekracza średnią powierzchnię gospodarstwa rolnego w danej gminie.

Należy zauważyć, że art. 61 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w brzmieniu wskazanym wyżej nie daje radzie gminy podstawy do ustalenia w formie uchwały średniej powierzchni gospodarstwa rolnego w Gminie Jastrzęb na rok 2024. W wyroku z dnia 17 stycznia 2019 r, sygnatura akt sprawy II SA/Ke 737/18, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach stwierdził, że: „Przepis art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym nie stanowi samodzielnej podstawy do stanowienia przez radę gminy aktów prawa miejscowego ani też podejmowania uchwał. Stanowi on jedynie odesłanie do innych ustaw regulujących kompetencje rady gminy; ma on charakter organizacyjny (czasami zwany także organizacyjno-ustrojowym) i nie zawiera samodzielnie delegacji do stanowienia jakiegokolwiek aktu prawa miejscowego. Również takiej podstawy nie zawiera zacytowany wyżej art. 61 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym”.

Ponadto, jak wynika z treści § 4 Uchwały Rady Miejskiej w Jastrzębiu, stanowi ona akt prawa miejscowego. W uzasadnieniu wskazanego wyżej wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach wskazano, że: „Art. 94 Konstytucji RP stanowi, że organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. Powyższa zasada konstytucyjna znalazła odzwierciedlenie w art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, w myśl którego na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Na tle wykładni art. 18 ust. 2 pkt 15 tej samej ustawy, za utrwalone uznać należy stanowisko, zgodnie z którym przepis ten nie stanowi samodzielnej podstawy do stanowienia przez radę gminy aktów prawa miejscowego ani też podejmowania uchwał. Stanowi on jedynie odesłanie do innych ustaw regulujących kompetencje rady gminy; ma on charakter organizacyjny (czasami zwany także organizacyjno-ustrojowym) i nie zawiera samodzielnie delegacji do stanowienia jakiegokolwiek aktu prawa miejscowego. Również takiej podstawy nie zawiera zacytowany wyżej art. 61 ust. 4 ustawy o planowaniu i

zagosparowaniu przestrzennym; brak jest także takiej ustawowej delegacji w innych przepisach tej ustawy jak i w ustawie o samorządzie gminnym. W szczególności takiej podstawy nie może stanowić art. 40 ust. 2 tej ustawy”.

Należy zatem zważyć, czy ustalenie braku podstawy prawnej uprawnia organ nadzoru do stwierdzenia istotnego naruszenia prawa i wyeliminowania uchwały z obrotu prawnego.

W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 21 lipca 2015 r., sygn. II SA/Op 238/15 stwierdzono, że: „Skład orzekający podziela zatem pogląd organu nadzoru, że podjęta uchwała stanowi działanie rady gminy bez upoważnienia ustawowego, czyli uchwała ta, jako sprzeczna z prawem jest nieważna w rozumieniu art. 91 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy o samorządzie gminnym. Wprawdzie ustawa o samorządzie gminnym nie określa rodzaju naruszeń prawa, które należy zakwalifikować do istotnego naruszenia prawa, jednakże w orzecznictwie sądowym przyjmuje się, że są to takiego rodzaju naruszenia prawa jak: podjęcie uchwały przez organ niewłaściwy, brak podstawy do podjęcia uchwały określonej treści, niewłaściwe zastosowanie przepisu prawnego będącego podstawą podjęcia uchwały, naruszenie procedury podjęcia uchwały (por. wyrok NSA z dnia 29 listopada 2006 r., sygn. akt I OSK 1287/06, LEX nr 320891; wyrok WSA w Warszawie z dnia 21 marca 2007 r., sygn. akt IV SA/Wa 2296/06, LEX nr 320813)”.

Podobnie wypowiadają się też przedstawiciele nauki, analizując dopuszczalność stosowania pomocniczo w postępowaniach nadzorczych katalogu przyczyn nieważności decyzji administracyjnych, cyt.: „Opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność oraz wzruszalność decyzji administracyjnych, można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które w sposób niewątpliwy trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały (zarządzenia) organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał. Istotne naruszenie prawa może obejmować także inne okoliczności przesądzające o nieważności decyzji administracyjnej, w tym wydanie aktu bez podstawy prawnej przez niewłaściwy organ czy też wydanie aktu w sytuacji *res iudicata*.” (Dolnicki Bogdan (red.). Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, wyd. III Opublikowano: WKP 2021).

Zatem podjęcie przez radę gminy uchwały bez upoważnienia ustawowego jest istotnym naruszeniem prawa, skutkującym nieważnością uchwały.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że Uchwała Rady Miejskiej w Jastrzębiu z dnia 27 czerwca 2024 r., Nr III/23/2024 w sprawie ustalenia średniej powierzchni

gospodarstwa rolnego w Gminie Jastrząb na rok 2024, została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, co czyni koniecznym wyeliminowanie jej z obrotu prawnego poprzez stwierdzenie nieważności w drodze rozstrzygnięcia nadzorczego.

Gminie w świetle art. 98 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, 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.

Rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa, z dniem jego doręczenia.

**WOJEWODA MAZOWIECKI**

*Mariusz Frankowski*

/podpisano kwalifikowanym  
podpisem elektronicznym/