



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 25 stycznia 2023 r.

Poz. 472



Wojewoda Lubelski

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.13.2023

z dnia 24 stycznia 2023 r.

**stwierdzające nieważność uchwały Nr XLV/273/2022 Rady Gminy Konopnica z dnia 19 grudnia 2022 r. w sprawie określenia zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości stanowiących własność Gminy Konopnica, ich wydzierżawiania albo wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, w części obejmującej § 6 ust. 4 i ust. 5 uchwały**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XLV/273/2022 Rady Gminy Konopnica z dnia 19 grudnia 2022 r. w sprawie określenia zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości stanowiących własność Gminy Konopnica, ich wydzierżawiania albo wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, w części obejmującej § 6 ust. 4 i ust. 5 uchwały

#### **Uzasadnienie**

Uchwała Nr XLV/273/2022 została doręczona organowi nadzoru w dniu 28 grudnia 2022 r.

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały Rada Gminy Konopnica wskazała m. in. art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z tym przepisem, do wyłącznej kompetencji 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 szczególnie 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 treści powołanego w podstawie prawnej uchwały art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad zarządu mieniem gminy. Do takich aktów należy zaliczyć uchwałę podejmowaną na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym.

Należy podkreślić, że uprawnienia organu stanowiącego określone w ww. przepisie mają charakter wyjątku od zasady wynikającej z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, który stanowi, że gospodarowanie mieniem gminy należy do zadań wójta. Stąd też przekazanie pewnych spraw do kompetencji rady gminy jest wyjątkiem, który musi być interpretowany ściśle i nie może prowadzić do swobodnego podejmowania przez radę rozstrzygnięcia w drodze uchwał wszystkich spraw ważnych z punktu widzenia gospodarki gminy (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 7 października 2004 r. sygn. akt II SA 3144/03). Oznacza to, że rada gminy władna jest określać w drodze aktu prawa miejscowego jedynie te zasady gospodarowania mieniem

komunalnym, do których odsyła delegacja ustawowa zawarta w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy. Stąd też określenie tych zasad może dotyczyć wyłącznie czynności prawnych wymienionych w tym przepisie, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej.

Stanowienie jakichkolwiek norm prawa miejscowego wykluczone jest zatem w sytuacji, gdy ustawy szczególne zawierają regulację zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi gminny zasób nieruchomości. Taką ustawą jest ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2021 r. poz. 1899, ze zm.).

Zgodnie z § 6 ust. 4 kwestionowanej uchwały *„Nieodpłatne obciążenie nieruchomości służebnościami wymaga odrębnej zgody Rady Gminy w formie uchwały, z zastrzeżeniem ust. 5”*.

W myśl natomiast § 6 ust. 5 uchwały *„Wójt może nieodpłatnie obciążać nieruchomości służebnościami gruntowymi i przesyłu na rzecz jednostek samorządu terytorialnego i Skarbu Państwa”*.

W ocenie organu nadzoru powyższe postanowienia są sprzeczne z przepisami ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W art. 14 ust. 2 ww. ustawa stanowi, że nieruchomości stanowiące własność Skarbu Państwa mogą być nieodpłatnie obciążane na rzecz jednostek samorządu terytorialnego ograniczonymi prawami rzeczowymi; nieruchomości stanowiące własność jednostek samorządu terytorialnego mogą być nieodpłatnie obciążane na rzecz Skarbu Państwa lub innych jednostek samorządu terytorialnego ograniczonymi prawami rzeczowymi,

Zawarcie umów tych sprawach wymaga uprzedniej zgody rady gminy w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność jednostek samorządu terytorialnego (art. 14 ust. 5 ustawy).

Z powyższego wynika, że nie ma możliwości obciążania nieodpłatnie nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego na rzecz innych podmiotów niż Skarb Państwa lub inne jednostki samorządu terytorialnego (por. uchwała SN z dnia 20 października 2010 r., sygn. akt III CZP 70/10). W konsekwencji obciążanie nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego na rzecz innych podmiotów może następować tylko odpłatnie.

Przytoczone wyżej przepisy przesądzają także o wadliwości § 6 ust. 5 uchwały, wprowadzającego generalną zgodę rady gminy na nieodpłatne obciążenie ograniczonymi prawami rzeczowymi nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego.

Na podstawie art. 14 ust. 2 w zw. z ust. 5 ustawy o gospodarce nieruchomościami rada gminy wyraża zgodę na nieodpłatne obciążenie nieruchomości ograniczonymi prawami rzeczowymi, którymi stosownie do art. 244 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2022 r. poz. 1360, ze zm.) są: użytkowanie, służebność, zastaw, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu oraz hipoteka.

Zgoda rady gminy na zawarcie umów w sprawach, o których mowa w art. 14 ust. 1-4 ustawy o gospodarce nieruchomościami, wyrażana na podstawie art. 14 ust. 5 tej ustawy powinna mieć charakter indywidualny, dotyczący konkretnej nieruchomości. Tym samym wykluczone jest regulowanie tej kwestii w uchwale podejmowanej w sprawie zasad nabywania, zbywania, obciążania, wydzierżawiania albo wynajmowania nieruchomości stanowiących własność gminy, która jest aktem prawa miejscowego.

Przedmiotem regulacji prawa miejscowego mogą być jedynie kwestie wynikające z upoważnienia ustawowego, zaś każde przekroczenie delegacji ustawowej stanowi istotne naruszenie prawa. Organ, wydając więc akt, będący źródłem powszechnie obowiązującego prawa na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego (art. 87 ust. 2 Konstytucji RP), musi respektować zakres delegacji, zawartej w aktach prawnych wyższego rzędu (por. wyrok NSA sygn. akt I SA/Lu 882/02).

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr XLV/273/2022 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

**Lech Sprawka**

Otrzymuje:

- 1) Przewodniczący Rady Gminy Konopnica
- 2) Wójt Gminy Konopnica