



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 19 grudnia 2025 r.

Poz. 5844

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.409.2025.K WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 18 grudnia 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r., poz. 1153, poz. 1436)

stwierdzam nieważność

§ 2 pkt 8 załącznika nr 1 do uchwały Nr XIX/128/2025 Rady Gminy Nowogródek Pomorski z dnia 25 listopada 2025 r. w sprawie ustalenia zasad nieodpłatnego przejmowania na własność Gminy Nowogródek Pomorski nieruchomości stanowiących drogi wewnętrzne lub przeznaczonych pod drogi wewnętrzne.

Uzasadnienie

W dniu 25 listopada 2025 r. Rada Gminy Nowogródek Pomorski podjęła uchwałę Nr XIX/128/2025 w sprawie ustalenia zasad nieodpłatnego przejmowania na własność Gminy Nowogródek Pomorski nieruchomości stanowiących drogi wewnętrzne lub przeznaczonych pod drogi wewnętrzne. Akt ten został doręczony organowi nadzoru w dniu 3 grudnia 2025 r.

W podstawie prawnej ww. uchwały Rada powołała art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 20 pkt 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami¹⁾. Zgodnie z pierwszą ze wskazanych regulacji *do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy 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*. Natomiast przepis art. 41 ust. 1 ww. ustawy zawiera upoważnienie dla organu stanowiącego gminy do wydawania, w formie uchwał, aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Z kolei, art. 20 pkt 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami ustanawia gminne zasoby nieruchomości.

Z powyższych unormowań Rada Gminy Nowogródek Pomorski słusznie wywiodła swoje uprawnienie do podjęcia uchwały w sprawie określenia zasad nieodpłatnego nabywania do gminnego zasobu nieruchomości takich nieruchomości, które stanowią drogi wewnętrzne i są własnością osób fizycznych lub podmiotów innych niż Gmina.

I tak, Rada Gminy Nowogródek Pomorski w §2 załącznika nr 1 do przedmiotowej uchwały wymieniła warunki przejęcia przez Gminę Nowogródek Pomorski nieruchomości stanowiącej drogę wewnętrzną lub przeznaczoną pod drogę wewnętrzną, jakie muszą być spełnione, przesądzając w pkt 8 tego paragrafu, że: *„koszty sporządzenia aktu notarialnego umowy darowizny poniesie nabywająca”*.

Jednak, w ocenie organu nadzoru, przywołane w podstawie prawnej uchwały Nr XIX/128/2025 przepisy, nie dają podstaw do władczego i jednostronnego kształtowania sytuacji prawnej podmiotów wyrażających

¹⁾ Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2024 r., poz. 1145 z późn. zm.).

wolę nieodpłatnego przekazania Gminie Nowogródek Pomorski nieruchomości drogowych, jak uczyniła to Rada Gminy w kwestionowanym przepisie.

Zauważyć należy, że uchwała Nr XIX/128/2025 dotyczy zasad nieodpłatnego przejmowania na własność Gminy Nowogródek Pomorski nieruchomości stanowiących drogi wewnętrzne lub przeznaczonych pod drogi wewnętrzne, co następuje w drodze umowy cywilnoprawnej. Jak stanowi art. 902¹ § 1 ustawy Kodeks cywilny²⁾ *przez umowę przekazania nieruchomości jej właściciel zobowiązuje się nieodpłatnie przenieść na gminę albo na Skarb Państwa własność nieruchomości. A zatem, ustalenie warunków umowy podlega woli jej stron i tylko one władne są określić w umowie przekazania nieruchomości sprawy dotyczące ponoszenia kosztów związanych z jej zawarciem.*

Dodatkowo, treść kwestionowanego unormowania stoi w sprzeczności z zasadą swobody umów wyrażoną w art. 353¹ ustawy Kodeks cywilny, a także w sposób istotny narusza postanowienia art. 11 ust. 1 i art. 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym.

Zgodnie z art. 353¹ ustawy Kodeks cywilny *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.* Zatem, to w umowie przekazania nieruchomości powinny być określone wszelkie warunki dotyczące przekazania konkretnych nieruchomości drogowych na rzecz Gminy Nowogródek Pomorski. To strony zawierające umowę decydują w niej o tym, na której z nich spoczywać będzie obowiązek poniesienia kosztów notarialnych.

Z kolei, art. 11 ust. 1 art. 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym wyraźnie wskazują na kompetencje wójta w zakresie gospodarowania mieniem gminy, w tym gminnym zasobem nieruchomości. A zatem, nabywanie nieruchomości do gminnego zasobu nieruchomości dokonuje organ wykonawczy, z uwzględnieniem zasad określonych przez radę gminy na podstawie art. 18 ust. 2 lit. a ustawy o samorządzie gminnym i ewentualnie po uzyskaniu zgody organu stanowiącego – jeśli wymagają tego przepisy ustawy.

Skoro nieodpłatne przekazanie nieruchomości na rzecz gminy odbywa się w drodze umowy cywilnoprawnej, to z przywołanych przepisów wskazujących na właściwość organu wykonawczego gminy w sprawach gospodarowania mieniem gminy, a także z określonej w art. 31 tej ustawy kompetencji wójta do reprezentowania gminy na zewnątrz, bezspornie wynika, że w imieniu Gminy Nowogródek Pomorski umowę taką zawiera Wójt Gminy Nowogródek Pomorski. Tylko Wójt reprezentujący Gminę Nowogródek Pomorski oraz właściciele przekazywanych nieruchomości są władni określić w umowie przekazania nieruchomości sprawy dotyczące ponoszenia kosztów związanych z jej zawarciem. Rada Gminy - jako organ niebędący stroną umowy cywilnoprawnej, której przedmiotem jest przekazanie nieruchomości - nie jest uprawniona do decydowania o treści tej umowy³⁾.

Wobec przedstawionej argumentacji, konieczne i uzasadnione jest stwierdzenie nieważności § 2 pkt 8 załącznika nr 1 do uchwały Nr XIX/128/2025 Rady Gminy Nowogródek Pomorski z dnia 25 listopada 2025 r. w sprawie *ustalenia zasad nieodpłatnego przejmowania na własność Gminy Nowogródek Pomorski nieruchomości stanowiących drogi wewnętrzne lub przeznaczonych pod drogi wewnętrzne*, jako postanowienia istotnie naruszającego art. 353¹ ustawy Kodeks cywilny, art. 11 ust. 1 i 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz art. 30 ust. 2 pkt 3 i art. 31 ustawy o samorządzie gminnym.

²⁾ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2025 r., poz. 1071 z późn. zm.).

³⁾ Por. wyroki: NSA z dnia 3 sierpnia 2016 r., sygn. akt I OSK 3307/15, WSA we Wrocławiu z dnia 9 lipca 2013 r., sygn. akt II SA/Wr 392/13 i z dnia 13 września 2012 r., sygn. akt II SA/Wr 388/12, WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 31 maja 2012 r., sygn. akt II SA/Go 289/12.

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 doręczenia przedmiotowego rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

Bartosz Brożyński
I Wicewojewoda Zachodniopomorski