



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, dnia 12 września 2014 r.

LEX-O.4131.9.2014.AD

**Rada Gminy Karniewo**  
**ul. Pułtуска 3**  
**06-425 Karniewo**

### **Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 91 ust. 1 oraz art. 92 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

§ 1 uchwały Rady Gminy Karniewo Nr XXXVI/202/2014 z dnia 12 sierpnia 2014 r. w sprawie nabycia nieruchomości na urządzenie drogi gminnej w zakresie słów „za kwotę 10 000 zł”.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 12 sierpnia 2014 r. Rada Gminy Karniewo podjęła uchwałę Nr XXXVI/202/2014 w sprawie nabycia nieruchomości na urządzenie drogi gminnej.

Uchwała powyższa została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu jako organowi nadzoru w dniu 19 sierpnia 2014 r.

Jako podstawę prawną uchwały Rada Gminy wskazała art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594, ze zm.) – dalej: *u.s.g.*

W § 1 przedmiotowej uchwały Rada Gminy postanowiła o wyrażeniu zgody na odpłatne nabycie od małż. Beaty i Tadeusza Niksińskich działki gruntu nr 88/8 o pow. 0,0583 ha, położonej we wsi Malechy **za kwotę 10 000 zł** na urządzenie drogi gminnej.

Zdaniem organu nadzoru, wskazanie w uchwale ceny nabycia nieruchomości, stanowi przekroczenie upoważnienia określonego w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit a *u.s.g.* oraz niedopuszczalną ingerencję Rady w zakres kompetencji organu wykonawczego (wójta) określony w art. 30 ust. 2 pkt 3 *u.s.g.*

Zgodnie z art. 169 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) jednostki samorządu terytorialnego wykonują swoje zadania za pośrednictwem organów stanowiących i wykonawczych. Skoro ustawodawca konstytucyjny dokonał podziału organów jednostek samorządu terytorialnego na stanowiące i wykonawcze, to jako zasadę należy przyjąć, że przyznane ustawami kompetencje jednego organu gminy nie mogą być realizowane przez inny organ tej jednostki.

Powyższą zasadę wyraża m.in. art. 30 ust. 1 i 2 pkt 2 *u.s.g.* wskazujący, że wójt wykonuje uchwały rady gminy oraz określa sposób wykonania uchwał. Przepisy art. 18 ust. 2 pkt 9 lit a oraz art. 30 ust. 2 pkt 3 *u.s.g.* stanowią natomiast kluczowe normy wyznaczające podział kompetencji pomiędzy organ stanowiący (radę) i wykonawczy (wójta) gminy w zakresie gospodarowania mieniem komunalnym.

Opierając się na wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 października 2004 r. (sygn. akt II SA 3144/03) stwierdzić należy, że art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a *u.s.g* uprawniający radę gminy do podejmowania uchwał w sprawach majątkowych gminy przekraczających zakres zwykłego zarządu ustanawia wyjątki od generalnej zasady wyrażonej w art. 30 ust. 2 pkt 3 tejże ustawy, stanowiącej, iż to wójt gospodaruje mieniem komunalnym. Przekazanie pewnych spraw do kompetencji rady gminy jest wyjątkiem, który musi być interpretowany ściśle i nie może prowadzić do swobodnego przejmowania przez radę do rozstrzygania w drodze uchwał wszystkich spraw ważnych z punktu widzenia gospodarki gminy.

Należy zauważyć, że w przypadku braku uchwały dotyczącej zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania i wynajmowania art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a *u.s.g* przyznaje radzie gminy jedynie kompetencję do wyrażenia zgody dotyczącej wyżej wymienionych czynności. O ile więc rada gminy ma podejmować uchwały o wyrażeniu zgody na czynność wójta, to do takiej treści powinna się taka uchwała ograniczać (zob. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 6 listopada 2007 r., sygn. akt II SA/Wr 405/07).

Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 21 stycznia 2010 r. rada gminy nie jest uprawniona do określenia ceny nieruchomości, która ma stanowić przedmiot umowy cywilnoprawnej. Zawarcie umowy kupna nieruchomości należy do kompetencji wójta i cena jest ustalana w procesie negocjacji prowadzonych przez podmioty uprawnione do reprezentowania stron kontraktu (sygn. akt I OSK 1161/09).

W myśl art. 7 Konstytucji organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Akty prawne organów władzy publicznej mogą powstać tylko na podstawie prawnej, która wyznacza tym organom granice ich aktywności. Rada Gminy może zatem i ma kompetencję tylko do wyrażenia zgody na nabycie konkretnej nieruchomości. Nie może natomiast podejmować czynności, które należą do sfery wykonawczej, gdyż byłoby to naruszeniem konstytucyjnej zasady podziału organów jednostek samorządu terytorialnego na stanowiące i wykonawcze (zob. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 31 stycznia 2008 r. sygn. akt II SA/Wr 554/07).

Zapis § 1 uchwały Rady Gminy Karniewo w części dotyczącej słów „za kwotę 10 000 zł” stanowi niedopuszczalne ograniczenie swobody umów wyrażonej w art. 353<sup>1</sup> Kodeksu cywilnego. W myśl tej fundamentalnej zasady prawa cywilnego strony umowy mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby nie sprzeciwiał się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego. Tak więc warunki przeniesienia własności określonej nieruchomości skonkretyzowane zostają w umowie przenoszącej jej własność, zawieranej w formie aktu notarialnego. Umowę tę zawiera organ wykonawczy gminy, działając w granicach swoich ustawowych kompetencji.

W ocenie organu nadzoru określenie w przedmiotowej uchwale ceny nabycia nieruchomości nastąpiło z przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego, co z kolei musi zostać zakwalifikowane jako istotne naruszenie prawa skutkujące stwierdzeniem nieważności uchwały we wskazanym zakresie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od dnia doręczenia wnoszona za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego.

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

Otrzymują:

- 1) Adresat
- 2) a/a