

*Michał Szybel - p. G. Szybel*

*24.03.2026*

Elektronicznie podpisany przez:

Michał Szybel

dnia 24 marca 2026 r.



*MSGU*

Bydgoszcz, 24 marca 2026 r.

WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI

**Pan  
Maciej Góral  
Burmistrz Miasta i Gminy  
Radzyń Chełmiński**

## **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WNK.IV.4131.32.2026**

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

### **stwierdzam nieważność**

uchwały nr XXX/202/26 Rady Miejskiej Radzyna Chełmińskiego z dnia 26 lutego 2026 r. w sprawie wyrażenia zgody na ustanowienie odpłatnej służebności gruntowej przechodu i przejazdu na nieruchomości stanowiącej własność Gminy Miasta i Gminy Radzyń Chełmiński, oznaczonej w ewidencji gruntów jako działka nr 14/2, obręb Radzyń Chełmiński.

### **Uzasadnienie**

W dniu 26 lutego 2026 r. Rada Miejska Radzyna Chełmińskiego, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym - zwanej dalej „ustawą” oraz art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2024 r. poz. 1145, z późn. zm.), podjęła powyższą uchwałę.

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 3 marca 2026 r.

Zawiadomieniem z 17 marca 2026 r. znak: WNK.IV.4131.32.2026 organ nadzoru wszczął postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały. W wyznaczonym terminie nie ustosunkowano się do przedstawionych kwestii zawartych w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania nadzorczego.

W trakcie oceny legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z naruszeniem art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a oraz art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy, a także z przepisami prawa miejscowego.

Stosownie do treści art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy: „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 orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, że przepis ten wskazuje na dwa rodzaje uchwał podejmowanych przez radę gminy w przedmiocie gospodarowania nieruchomościami komunalnymi.

Pierwszym z nich są uchwały określające zasady zbywania, nabywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania. Określenie zasad musi wiązać się z przyjęciem pewnych ogólnych reguł postępowania organu wykonawczego, z pominięciem szczegółowych postanowień przewidzianych do konkretyzacji w treści czynności prawnej dokonywanej przez gminę reprezentowaną przez jej organ wykonawczy.

Drugą kategorię uchwał określonych w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy stanowią uchwały o wyrażeniu zgody na podjęcie przez wójta działań dotyczących m.in. obciążania nieruchomości, w sytuacji, gdy nie ma ustalonych tzw. ogólnych zasad. Jeżeli zatem rada gminy ma podejmować uchwały o wyrażeniu zgody na czynność wójta, to do takiej treści powinna się taka uchwała ograniczać. Wskazywanie organowi wykonawczemu gminy, w jaki sposób ma realizować zadania wynikające z art. 25 ust. 1 o gospodarce nieruchomościami, stanowi przekroczenie ustawowej delegacji wynikającej z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy. Również taka indywidualna zgoda rady gminy powinna mieć charakter ogólny, blankietowy i nie może zobowiązywać organu wykonawczego do dokonania czynności prawnej w określonej przez radę formie. Rada gminy ma jedynie kompetencje w przedmiocie wyrażania zgody na wymienione w tym przepisie czynności obrotu nieruchomościami, natomiast nie posiada uprawnień - kompetencji do wskazywania z kim dana umowa i na jakich zasadach ma zostać zawarta. W tym bowiem zakresie uprawnienia posiada wyłącznie organ wykonawczy gminy. Rada może jedynie wyrazić zgodę, która musi ograniczać się jedynie do ogólnego oświadczenia w tym zakresie (por. wyroki NSA z 17 sierpnia 2010 r., I OSK 907/10; WSA w Olsztynie z dnia 23 maja 2024 r., sygn. akt. IISA/OI 203/24).

Z ustaleń organu nadzoru wynika, że Rada Miejska Radzyna Chełmińskiego działając na podstawie upoważnienia określonego w art. 18 ust. 2 pkt. 9 lit g ustawy podjęła uchwałę nr XLV/336/18 z dnia 21 września 2018 r. w sprawie określenia zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony. W tej sytuacji Rada Miejska utraciła kompetencję do każdorazowego wyrażania zgody na dokonanie konkretnej czynności obrotu nieruchomością.

Jak wynika z treści § 13 ust. 1 tej uchwały: „Nieruchomości stanowiące własność Gminy mogą być obciążone ograniczonymi prawami rzeczowymi na rzecz osób fizycznych i prawnych. Zarządzenie w przedmiocie obciążania nieruchomości wydaje Burmistrz Miasta i Gminy i nie wymaga to zgody Rady Gminy.” Z kolei w § 13 ust. 2 uchwały organ stanowiący przyjął: „Obciążanie nieruchomości następować będzie według zasad określonych w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1025 ze zm.) oraz w ustawie z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1007 ze zm.).”

Mając powyższe na uwadze w świetle przepisów ustawy o samorządzie gminnym i utrwalonego orzecznictwa sądów administracyjnych, podjęcie ogólnych zasad gospodarowania mieniem komunalnym na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy czyni zbędnym podejmowanie jednostkowych uchwał w sprawach mieszczących się w ramach tych zasad. W takiej sytuacji wójt (burmistrz) staje się organem właściwym do samodzielnego gospodarowania mieniem, w ramach ogólnych zasad przyjętych przez radę i w związku z tym dokonuje konkretnych czynności prawnych bez konieczności uzyskiwania zgody rady na każdą pojedynczą czynność.

W przedmiotowej sytuacji, doszło do naruszenia przez Radę Miejską Radzyna Chełmińskiego przepisów prawnych w postaci naruszenia kompetencji organu wykonawczego, przewidzianych w art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy. Uchwała rady gminy (miasta) nie może bowiem poruszać zagadnień, które ustawowo zastrzeżone są dla organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego. W takim wypadku dochodzi do naruszenia konstytucyjnej zasady podziału organów gminy na stanowiące i wykonawcze (art. 169 Konstytucji RP).

Stosownie do treści art. 91 ust. 1 ustawy: „Uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne.” W wykładni tego przepisu podkreśla się kryterium istotnego naruszenia prawa, za które uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Do nich zalicza się między innymi naruszenie prawa ustrojowego oraz prawa materialnego czy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał.

W sytuacji, gdy treść przedmiotowej uchwały w sposób istotny narusza ww. przepisy, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Na powyższe rozstrzygnięcie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy za pośrednictwem Wojewody Kujawsko-Pomorskiego ul. Jagiellońska 3, 85-950 Bydgoszcz, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

**Wojewoda Kujawsko-Pomorski**

Michał Szybel