



**WOJEWODA ŁÓDZKI**

PNIK-I.4131.744.2024

Łódź, 31 października 2024 r.

**Rada Miejska w Ozorkowie**

## **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465)

**stwierdzam nieważność**

uchwały Nr VII/41/24 Rady Miejskiej w Ozorkowie z dnia 26 września 2024 r. w sprawie przyrzeczenia przekazania SIM KZN Reymontowski części działki nr 86 pod adresem Maszkowska 46 w Ozorkowie

### **Uzasadnienie**

Rada Miejska w Ozorkowie podjęła w dniu 26 września 2024 r. uchwałę Nr VII/41/24 w sprawie przyrzeczenia przekazania SIM KZN Reymontowski części działki nr 86 pod adresem Maszkowska 46 w Ozorkowie.

Organ nadzoru pismem z 7 października 2024 r. znak: PNIK-I.4131.744.2024 zawiadomił o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie kontroli ww. uchwały, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 2 października 2024 r. W zawiadomieniu poproszono o złożenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie. Rada Miejska w Ozorkowie nie skorzystała z powyższego uprawnienia i nie złożyła wyjaśnień w sprawie.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko.

Na wstępie należy wskazać, że zgodnie z zasadą legalizmu wyrażoną w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Przepis art. 7 Konstytucji zawiera normę zakazującą domniemywania kompetencji i tym samym nakazuje,

**ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁÓDZI**

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP  
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

by wszelkie działania organu władzy publicznej były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej.

Przepis wskazany w podstawie prawnej ww. uchwały nie zawiera normy kompetencyjnej dla organu stanowiącego do podjęcia uchwały w sprawie przyrzeczenia przekazania SIM KZN Reymontowski części działki nr 86 pod adresem Maszkowska 46 w Ozorkowie. Rada Miejska przedmiotową uchwałę podjęła na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a u.s.g., zgodnie z którym 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 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. 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. Podzielając stanowisko wyrażone w uzasadnieniu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 22 stycznia 2021 r., sygn. akt II SA/Łd 271/20 należy wskazać, że rada nie może podejmować czynności, które należą do sfery wykonawczej, gdyż byłoby to naruszeniem konstytucyjnej zasady podziału organów gminy na stanowiące i wykonawcze. Zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta. Zatem rada gminy nie może zobowiązać organu wykonawczego gminy do konkretnego działania w zakresie gospodarowania nieruchomościami komunalnymi. (...) Uchwała rady gminy nie może poruszać zagadnień, które ustawowo zastrzeżone są dla organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego. Uchwała rady gminy podejmowana na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym, dotycząca ogólnych zasad, powinna zawierać zbiór reguł postępowania wykonawczego, bez ingerowania w szczegółowe rozwiązania, w tym

wskazujące na tryb zbywania nieruchomości gminnych. Uchwała zawierająca takie zapisy jest nieważna (por. wyrok NSA z 17 sierpnia 2010 r., I OSK 907/10).

Drugą kategorię uchwał określonych w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a u.s.g. stanowią uchwały o wyrażeniu zgody na podjęcie przez wójta działań dotyczących zbycia nieruchomości, w sytuacji gdy nie ma ustalonych tzw. ogólnych zasad. O ile 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 ustawy o gospodarce nieruchomościami, stanowi przekroczenie ustawowej delegacji wynikającej z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a tej u.s.g. Również taka indywidualna zgoda rady gminy dotycząca jednorazowego zbycia nieruchomości 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; z 27 marca 2013 r., I OSK 2614/12).

Tym samym przywołane przepisy wskazują, że po stronie organu wykonawczego gminy jest uprawnienie do gospodarowania nieruchomościami gminy oraz majątkiem gminnym. Natomiast rada posiada uprawnienie do wyrażenia zgody przykładowo na zbycie nieruchomości ale nie może zobowiązywać do zawarcia w przyszłości określonej umowy dotyczącej przekazania nieruchomości. W uchwale Nr VII/41/24 w sprawie przyrzeczenia przekazania SIM KZN Reymontowski części działki nr 86 pod adresem Maszkowska 46 w Ozorkowie, Gmina Miasto Ozorków podjęła zobowiązanie do ustalonego z góry zachowania polegającego na zawarciu w przyszłości określonej umowy. W ocenie organu nadzoru taka czynność organu uchwałodawczego kreuje określone zachowanie po stronie burmistrza jako organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego. Tym samym, niniejszą uchwałą Burmistrz Miasta Ozorkowa został zobowiązany przez Radę Miejską w Ozorkowie do przestrzegania postanowień określonych w uchwale celem realizacji w przyszłości umowy przyrzeczonej tj. przekazania wskazanemu podmiotowi określonej nieruchomości. W ocenie organu nadzoru, przedmiotowa uchwała istotnie narusza prawo, albowiem została podjęta przez Radę Miejską w Ozorkowie bez podstawy prawnej. Powołany powyżej przepis prawa nie upoważnia Rady Miejskiej w Ozorkowie do podejmowania uchwał

w sprawie „przrzeczenia przekazania” nieruchomości stanowiącej własność Gminy Miasto Ozorków. Powyższe oznacza, że nie ma podstawy prawnej do tego, aby organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego odrębną uchwałą upoważniał organ wykonawczy do „przrzeczenia przekazania” nieruchomości stanowiącej własność Gminy Miasto Ozorków.

Zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych do rodzaju naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów samorządu terytorialnego (lub jej części) zalicza się naruszenia: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez ich wadliwą wykładnię (wyrok NSA z 11 lutego 1998 r., sygn. akt II SA/Wr 1459/97, wyrok WSA w Warszawie z dnia 26 września 2005 r., IV SA/Wa 821/05).

Reasumując, w ocenie organu nadzoru zakres kompetencji pomiędzy organem stanowiącym, a wykonawczym gminy został uregulowany przez ustawodawcę i nie może być zmieniany w drodze uchwały rady gminy. Oznacza to, że przedmiotowy akt wolidacyjny w sposób istotny narusza powołane przepisy, co w konsekwencji zobowiązuje organ nadzoru do wyeliminowania w całości z obrotu prawnego uchwały Nr VII/41/24 w sprawie przrzeczenia przekazania SIM KZN Reymontowski części działki nr 86 pod adresem Maszkowska 46 w Ozorkowie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90 – 434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

**WOJEWODA ŁÓDZKI**

*Dorota Ryl*

Do wiadomości:

Burmistrz Miasta Ozorkowa