



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 05 grudnia 2024 r.

WP-R.4131.17.2024

Rada Miejska w Mogielnicy

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 oraz art. 92 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2024, poz. 1465 i 1572)

stwierdzam nieważność

uchwały nr XI/40/2024 Rady Miejskiej w Mogielnicy z dnia 30 października 2024 r. *w sprawie zawarcia ugody sądowej w sprawie przed Sądem Okręgowym w Radomiu I Wydział Cywilny, sygnatura akt I C 1036/22, pomiędzy powodem Gminą Mogielnica i pozwanym Stowarzyszeniem Rozwoju Wsi Kozietyły i Okolic – numer KRS: 0000305991.*

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 30 października 2024 r. Rada Miejska w Mogielnicy podjęła uchwałę nr XI/40/2024 *w sprawie zawarcia ugody sądowej w sprawie przed Sądem Okręgowym w Radomiu I Wydział Cywilny, sygnatura akt I C 1036/22, pomiędzy powodem Gminą Mogielnica i pozwanym Stowarzyszeniem Rozwoju Wsi Kozietyły i Okolic – numer KRS: 0000305991.*

Uchwała powyższa została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu, jako organowi nadzoru nad działalnością gminną, w dniu 8 listopada 2024 r.

Burmistrz Gminy i Miasta Mogielnica w piśmie z dnia 14 listopada 2024 r. wniósł o wszczęcie postępowania nadzorczego i stwierdzenie nieważności uchwały.

Organ nadzoru pismem z dnia 20 listopada 2024 r. wystąpił do Przewodniczącej Rady

Miejskiej w Mogielnicy w celu uzyskania dodatkowych informacji w sprawie. W przesłanych wyjaśnieniach, Przewodnicząca Rady Miejskiej wskazała, że wnioskodawcą projektu uchwały była dwunastoosobowa grupa radnych. Burmistrz Gminy i Miasta Mogielnica nie przedstawił opinii co do projektu uchwały. Ponadto, Przewodnicząca wyjaśniła, że: *Burmistrz od początku kadencji wielokrotnie deklarował chęć zawarcia porozumienia, jednak nie miało to odzwierciedlenia w podejmowanych działaniach. Potwierdził to w trakcie posiedzenia Komisji Oświaty i Spraw Społecznych 30 września 2024 r. w obecności przedstawicieli Stowarzyszenia Rozwoju Wsi Kozietuły i Okolic (zał. nr 30). Z uwagi na brak postępów w negocjacjach i niepewność co do przyszłości placówki oświatowej w Kozietułach oraz poważne konsekwencje finansowe radni postanowili złożyć projekty stosownych uchwał.*

Pismem z dnia 29 listopada 2024 r. Wojewoda Mazowiecki zawiadomił Radę Miejską w Mogielnicy o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały nr XI/40/2024. W ocenie organu nadzoru, uchwała istotnie narusza prawo, zgodnie z argumentacją określoną poniżej.

Rada Miejska uchwałą nr XI/40/2024 zobowiązała Burmistrza do określonego sposobu postępowania w prowadzonym przez Gminę Mogielnica sporze przed sądem powszechnym i upoważniła Burmistrza do zawarcia ugody sądowej w sprawie, która toczy się przed Sądem Okręgowym w Radomiu I Wydział Cywilny oraz określiła treść tej ugody (§ 1 uchwały). Rada jako podstawę prawną podjętej uchwały wskazała art. 18 ust. 1 i ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym.

Zgodnie z treścią art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym, 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 ocenie organu nadzoru Rada Miejska wykroczyła poza zakres swoich kompetencji i bezpodstawnie wkroczyła w sferę przyznaną organowi wykonawczemu na podstawie art. 30 ust. 2 pkt 3 i art. 31 ustawy o samorządzie gminnym. Podejmując przedmiotową uchwałę Rada naruszyła zatem zasadę legalizmu wyrażoną w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którą organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza

to, że każda czynność organu władzy, w tym i rady miejskiej, musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. Realizując konkretną kompetencję prawodawczą organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu określającym jego uprawnienia, zadania i tryb postępowania, a tym samym dopuszczalne granice działalności. Jeżeli organ stanowiący wykracza poza kompetencje przyznane mu prawem lub poza wytyczne zawarte w upoważnieniu, przekracza swoje kompetencje, co skutkuje istotnym naruszeniem prawa. Konstytucyjna zasada praworządności została doprecyzowana w art. 94 zd. 1 *Konstytucji*, który stanowi, że *organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów.*

Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny Gdańsku w wyroku z dnia 21 stycznia 2015 r.: *Istotnie stosownie do art. 30 ust. 2 pkt 3 u.s.g. gospodarowanie mieniem komunalnym należy do wójta gminy. Ustawa zastrzega natomiast do wyłącznej kompetencji rady podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych przekraczających zakres zwykłego zarządu, wymienionych w art. 18 ust. 2 pkt 9 u.s.g., w szczególności zaś do wyłącznej kompetencji rady należy wyrażanie zgody na nabycie, zbycie i obciążenie nieruchomości gruntowych oraz ich wdzierżawianie lub najem na okres dłuższy niż trzy lata lub na czas nieoznaczony. W innych (niewymienionych tam) sprawach decyzje gospodarcze może podejmować wójt, nawet jeżeli ich przedmiotem są sprawy majątkowe przekraczające zakres zwykłego zarządu, tj. wychodzące poza załatwianie bieżących spraw związanych z normalnym korzystaniem z rzeczy oraz praw i utrzymywaniem ich w stanie niepogorszonym, umożliwiającym eksploatację tych rzeczy i praw w ramach ich społeczno-gospodarczego przeznaczenia, w tym pobieranie pożytków mienia, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej. Wójt może więc np. decydować o przyjmowaniu lub odrzucaniu spadków i zapisów oraz darowizn na rzecz gminy, zawierać ugody, wytaczać powództwa, czynić zapisy na sąd polubowny itp.* (sygn. II SA/Gd 719/14).

Natomiast w wyroku z dnia 11 września 2013 r., Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu stwierdził, że: *W ramach funkcji wykonawczych, ustawodawca postanowił w art. 30 u.s.g., że wójt wykonuje uchwały rady gminy i zadania gminy określone przepisami prawa (ust. 1), a do jego zadań należy w szczególności m.in. gospodarowanie mieniem komunalnym (ust. 2 pkt 3) oraz sprecyzował w art. 31 u.s.g., że wójt kieruje bieżącymi sprawami gminy oraz reprezentuje ją na zewnątrz. Po myśli zaś art. 46 ust. 1 u.s.g. oświadczenie woli w imieniu gminy w zakresie zarządu mieniem składa jednoosobowo wójt albo działający na podstawie jego upoważnienia zastępca wójta samodzielnie albo wraz z inną upoważnioną przez wójta osobą. Organ wykonawczy zatem, niezależnie od uprawnień ustawowych rady,*

posiada sprecyzowany ustawowo i statutowo zakres kompetencji, w zakresie kierowania bieżącymi sprawami gminy oraz jej reprezentacji. Jest to zakres zastrzeżony wyraźnie dla organu wykonawczego, a nie rady gminy. Skoro nie zakreślono w przepisie art. 31 u.s.g. granic reprezentacji gminy przez jej organ wykonawczy - stąd wnosić należy, że obejmuje ona nie tylko sferę publiczną, lecz i cywilnoprawną, w tym czynności dokonywane przez wójta w postępowaniu sądowym oraz pozasądowe czynności prawne. Obejmuje więc także działania prawne związane ze składaniem oświadczeń woli. Jeżeli zatem wójt ma prawo podejmowania czynności prawnych w zakresie umów cywilnoprawnych (czy to na ogólnej zasadzie z art. 31 u.s.g., czy też w warunkach art. 46 u.s.g.), to tym bardziej ma prawo do zawarcia ugody w razie sporu dotyczącego takiej umowy (sygn. III SA/Wr 560/13).

Mając na uwadze powyższe, organ nadzoru wyraża pogląd, iż uchwała nr XI/40/2024 została wydana bez podstawy prawnej, a Rada Miejska w Mogielnicy, podejmując przedmiotową uchwałę, wkroczyła w kompetencje ustawowe organu wykonawczego. Rada Miejska nie ma uprawnienia do podjęcia uchwały, na mocy której zobowiąże Burmistrza do zawarcia ugody sądowej wraz ze wskazaniem jej treści. Decyzja w przedmiocie zawarcia ugody sądowej leży bowiem w wyłącznej gestii organu wykonawczego. Przekroczenie kompetencji przez Radę Miejską przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje.

Powyższe stanowisko organu nadzoru, potwierdza uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 kwietnia 2000 roku, w którym stwierdzono, iż *opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność, można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał* (sygn. akt I SA/Wr 1798/99).

Biorąc pod uwagę opisane powyżej okoliczności faktyczne i prawne Wojewoda Mazowiecki stwierdza, że uchwała Rady Miejskiej w Mogielnicy nr XI/40/2024 istotnie narusza prawo i jako sprzeczna z prawem, jest w całości nieważna.

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

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze, z dniem jego doręczenia, wstrzymuje wykonanie uchwały, w całości, z mocy prawa.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Mariusz Frankowski

/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/