



**WOJEWODA
ŚWIĘTOKRZYSKI**

Kielce, dnia 22 września 2025 r.

PNK.I.4131.103.2025

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.; dalej: „u. s. g.”)

stwierdzam nieważność

w całości uchwały nr XIII.95.2025 Rady Gminy w Imielnie z dnia 28 sierpnia 2025 w sprawie wyrażenia zgody na użyczenie pomieszczeń użytkowych dla Kół Gospodyń Wiejskich.

UZASADNIENIE

Rada Gminy w Imielnie na sesji w dniu 28 sierpnia 2025 r. podjęła uchwałę nr XIII.95.2025 w sprawie wyrażenia zgody na użyczenie pomieszczeń użytkowych dla Kół Gospodyń Wiejskich. Uchwała została doręczona Wojewodzie Świętokrzyskiemu w dniu 28 sierpnia 2025 r. Organ nadzoru w dniu 4 września 2025 r. zawiadomił organ uchwałodawczy gminy o wszczęciu postępowania nadzorczego, określając termin na złożenie ewentualnych wyjaśnień. Rada Gminy w Imielnie w wyznaczonym terminie swojego stanowiska nie przedstawiła.

Stosownie do treści przepisu art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2025 r. poz. 1153) do wyłącznej kompetencji rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących m.in. zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, a także w przypadku gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość.

Analiza tego przepisu prowadzi do wniosku, że rada miejska, jako organ stanowiący i kontrolny jest upoważniona jedynie do wyrażenia zgody na czynności przekraczające zakres zwykłego zarządu, takie jak nabywanie, zbywanie i obciążanie nieruchomości oraz ich wydzierżawianie lub wynajmowanie, przy czym przez "obciążenie nieruchomości" rozumieć należy ustanowienie na niej użytkowania wieczystego lub ograniczonego prawa rzeczowego (służebności gruntowej, hipoteki, użytkowania, zastawu, spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu oraz hipoteki – art. 244 k.c.). Zakres ten nie obejmuje kompetencji do wyrażenia przez radę gminy zgody na oddanie nieruchomości w użyczenie. W innych, niewymienionych w powołanym przepisie sprawach, w tym w zakresie zawierania umów użyczenia, decyzje gospodarcze może podejmować samodzielnie organ wykonawczy, w ramach uprawnienia do gospodarowania mieniem. Stanowisko to potwierdza wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 7 października 2014 r., sygn. akt II SA/OI 869/14, który stwierdził, iż w ramach art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a) ww. ustawy, nie mieści się kompetencja rady gminy do wyrażenia zgody na zawarcie umowy użyczenia nieruchomości. Przepis art. 18 ust. 2 pkt. 9 lit. „a” ustawy o samorządzie gminnym stanowi wyjątek od zawartej w art. 30 ust. 2 pkt. 3 tej ustawy kompetencji wójta do gospodarowania mieniem komunalnym, powinien więc być interpretowany ściśle. Jego wykładnia prowadzi do wniosku, iż zawiera upoważnienie ustawowe, określające materię, jaką pozostawiono szczegółowemu uregulowaniu w drodze uchwały tj. nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony. nieruchomości. Z interpretacji ww. przepisu nie można wywieść upoważnienia do wyrażenia przez radę gminy zgody na użyczenie nieruchomości przez wójta, ani upoważnienia rady do określenia w zasadach, o których mowa w tym przepisie, użyczenia nieruchomości. Podjęcie przez radę gminy uchwały w powyższej materii stanowi wykroczenie poza upoważnienie ustawowe określone w art. 18 ust. 2 pkt. 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym. Stanowisko organu nadzoru potwierdza ugruntowana linia orzecznicza np.: Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 27 października 2020 r. II SA/Ke 502/20: „Rada gminy władna jest określić w drodze aktu prawa miejscowego wyłącznie te zasady gospodarowania mieniem komunalnym, do których odsyła delegacja ustawowa zawarta w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. „a” u.g.n. Wśród czynności prawnych wskazanych w tym przepisie ustawodawca wymienia czynności związane z nabywaniem, zbywaniem i obciążaniem nieruchomości oraz ich wydzierżawianiem lub wynajmowaniem. Użyczenie, będące umową nazwaną regulowaną w art. 710 i n. Kodeksu cywilnego, nie jest objęte zakresem którejkolwiek z wymienionych wyżej kategorii. Art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. „a” u.s.g. nie upoważnił zatem rady do stanowienia zasad użyczenia nieruchomości w zasadach gospodarowania tymi nieruchomościami. Zawieranie umów użyczenia nieruchomości należy do czynności zwykłego zarządu, a tym samym stanowi czynność prawną leżącą w wyłącznej gestii organu wykonawczego.” - (podobnie: Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 marca 2023 r. I OSK 231/22, Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 18 października 2012 r. II SA/Op 370/12). Na podstawie kryterium kompetencyjnego podziału organów gminy należy więc stwierdzić, że o ile przepisy szczegółowe nie stanowią inaczej, czynności stanowiące należą do kompetencji rady gminy, a czynności wykonawcze należą do wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Stanowisko to nie

pozostaje w sprzeczności z art. 18 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym. Domniemanie właściwości rady „we wszystkich sprawach pozostających w zakresie działania gminy” należy rozumieć w ten sposób, iż rada gminy jako organ o charakterze kolegialnym i wieloosobowym może podejmować działania związane ze stanowieniem lub kontrolą. Nie może natomiast podejmować czynności, które należą do sfery wykonawczej, gdyż byłoby to naruszenie konstytucyjnej zasady podziału organów gminy na stanowiące i wykonawcze (wyrok NSA z dnia 25 października 1999 r. sygn. akt I SA/Ka 1628/99). Kompetencja rady gminy do podjęcia nadzorowanej uchwały nie wynika także z unormowań ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 344).

Mając powyższe na względzie należało stwierdzić nieważność uchwały nr XIII.95.2025 Rady Gminy w Imielnie z dnia 28 sierpnia 2025 r. w całości jako podjętej z istotnym naruszeniem prawa.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Świętokrzyski

Józef Bryk