



**WOJEWODA
ŚWIĘTOKRZYSKI**

Kielce, dnia 23 września 2025 r.

PNK.I.4131.105.2025

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 107 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały nr XVIII/68/2025 Rady Powiatu w Kielcach z dnia 25 sierpnia 2025 w sprawie: przekazania zarządzania odcinkiem drogi powiatowej Nr 1262T Chmielnik - Dezyderów (ul. Leśna) w km od 0+000 do 0+830 położonej na terenie Miasta i Gminy Chmielnik w zakresie realizacji inwestycji pod nazwą „Rozbudowa drogi powiatowej Nr 1262T Chmielnik - Dezyderów ul. Leśna w miejscowości Chmielnik” w części dotyczącej § 1 ust. 2 uchwały.

UZASADNIENIE

Rada Powiatu w Kielcach na sesji w dniu 25 sierpnia 2025 roku podjęła uchwałę nr XVIII/68/2025 w sprawie: przekazania zarządzania odcinkiem drogi powiatowej Nr 1262T Chmielnik - Dezyderów (ul. Leśna) w km od 0+000 do 0+830 położonej na terenie Miasta i Gminy Chmielnik w zakresie realizacji inwestycji pod nazwą „Rozbudowa drogi powiatowej Nr 1262T Chmielnik - Dezyderów ul. Leśna w miejscowości Chmielnik”. Uchwała została doręczona Wojewodzie Świętokrzyskiemu w dniu 27 sierpnia 2025 roku. Organ nadzoru w dniu 11 września 2025 roku zawiadomił organ uchwałodawczy gminy o wszczęciu postępowania nadzorczego, zakreślając termin na złożenie wyjaśnień. Rada Powiatu w Kielcach złożyła wyjaśnienia w wyznaczonym terminie.

W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art. 7a oraz art. 12 pkt 8a w zw. z art. 5 ust. 2, 3 i 4 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. 2024, poz. 107 ze zm. - dalej jako u.s.p.) oraz art. 19 ust. 4 ustawy z dnia 21 marca 1985 roku o drogach publicznych (t.j. Dz. U. 2025, poz. 889 - dalej jako u.d.p.).

Stosownie do treści przepisu art. 12 pkt 8a u.s.p. do wyłącznej właściwości rady powiatu należy podejmowanie uchwał w sprawie przyjęcia zadań z zakresu administracji rządowej oraz w sprawie powierzenia prowadzenia zadań publicznych, o których mowa w art. 5 u.s.p. Przepis art. 5 ust. 2 u.s.p. stanowi natomiast, że powiat może zawierać porozumienia w sprawie powierzenia prowadzenia zadań publicznych z jednostkami lokalnego samorządu terytorialnego, a także z województwem, na którego obszarze znajduje się terytorium powiatu. Możliwość zawierania porozumień została przewidziana również w art. 19 ust. 4 u.d.p., zgodnie z którym zarządzanie drogami publicznymi może być przekazywane między zarządcami w trybie porozumienia, regulującego w szczególności wzajemne rozliczenia finansowe. Zarządcy dróg mogą zawierać także porozumienia w sprawie finansowania albo dofinansowania zadań z zakresu zarządzania drogami z budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Na mocy § 1 ust. 1 analizowanej uchwały Rada Powiatu w Kielcach wyraziła zgodę na przekazanie Burmistrzowi Miasta i Gminy Chmielnik zarządzania odcinkiem drogi powiatowej Nr 1262T Chmielnik - Dezyderów (ul. Leśna) w km od 0+000 do 0+830 położonej na terenie Miasta i Gminy Chmielnik w zakresie realizacji inwestycji pod nazwą „Rozbudowa drogi powiatowej Nr 1262T Chmielnik - Dezyderów ul. Leśna w miejscowości Chmielnik”. Jednocześnie na podstawie § 1 ust. 2 ww. uchwały Rada wyraziła zgodę na dysponowanie przez Burmistrza Miasta i Gminy Chmielnik nieruchomościami wchodzącymi w skład drogi, o której mowa w § 1 ust. 1 uchwały.

Jak stanowi przepis art. 32 ust. 2 pkt 3 u.s.p. gospodarowanie mieniem powiatu należy do zadań zarządu powiatu. Również z treści przepisu art. 25b ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. 2024, poz. 1145 ze zm. - dalej jako u.g.n.) wynika, że powiatowym zasobem nieruchomości gospodaruje zarząd powiatu. Do powiatowego zasobu nieruchomości, zgodnie z treścią art. 25a u.g.n., należą nieruchomości, które stanowią przedmiot własności powiatu i nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste, oraz nieruchomości będące przedmiotem użytkowania wieczystego powiatu. Rada powiatu została natomiast wyposażona, na podstawie przepisu art. 12 pkt 8 lit. a u.s.p., w kompetencję do podejmowania uchwał w sprawach majątkowych powiatu 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 powiatu 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 zarząd może dokonywać tych czynności wyłącznie za zgodą rady powiatu.

Organ nadzoru zgadza się ze stanowiskiem przedstawionym między innymi w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 22 grudnia 2009 roku, sygn. akt: II SA/Wr 591/09, w którym wskazano, że przepis art. 12 pkt 8 lit. a u.s.p. wprowadza wyjątek od generalnej zasady wyrażonej w art. 32 ust. 2 pkt 3 u.s.p., według której, do zadań zarządu powiatu należy w szczególności gospodarowanie mieniem powiatu. Podobne uregulowanie zawiera przepis art. 11 ust. 1 u.g.n. stanowiący, że z zastrzeżeniem wyjątków wynikających z przepisów tej ustawy oraz odrębnych ustaw, organami reprezentującymi jednostki samorządu

terytorialnego są ich organy wykonawcze. W korelacji z tym uregulowaniem pozostaje przytoczony wyżej przepis art. 25b u.g.n. Do organu wykonawczego powiatu należy zatem bieżące gospodarowanie mieniem powiatu, rozumiane jako podejmowanie czynności faktycznych i prawnych w imieniu i na rzecz powiatu. Organ stanowiący powiatu decyduje zaś w zakresie spraw bezpośrednio przekazanych mu przez przepisy ustaw. Tym samym rada powiatu nie może podejmować czynności, które należą do sfery wykonawczej, gdyż byłoby to naruszeniem konstytucyjnej zasady podziału organów jednostek samorządu terytorialnego na wykonawcze i stanowiące.

Zauważyć również należy, że w art. 12 u.s.p. określono wyłączny zakres właściwości rady powiatu, jako organu stanowiącego powiatu, przez wyliczenie katalogu spraw, w których rada jest uprawniona do podejmowania uchwał. W przypadku powiatu nie obowiązuje zasada domniemania kompetencji rady. Z uwagi na powyższe na tle ustawy o samorządzie powiatowym nie znajdują zastosowania poglądy, według których rada może przejąć do swojego rozpoznania wszelkie zadania organu wykonawczego, które w przepisach nie zostały zastrzeżone do wyłącznej właściwości organu (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 25 kwietnia 2019 roku, sygn. akt: II SA/Op 96/19).

Na mocy postanowienia § 1 ust. 2 analizowanej uchwały Rada Powiatu w Kielcach wyraziła zgodę na dysponowanie przez Burmistrza Miasta i Gminy Chmielnik nieruchomościami wchodzącymi w skład drogi powiatowej, przy czym nie sprecyzowała zakresu użytego w uchwale pojęcia "dysponowanie". Należy zatem uznać, że intencją Rady było upoważnienie Burmistrza do dokonywania wszelkich czynności mieszczących się w zakresie zarządu przekazanymi nieruchomościami, w tym również tych, które wykraczają poza katalog wskazany w art. 12 pkt 8 lit. a u.s.p., o ile będzie miało to związek z realizacją inwestycji pod nazwą „Rozbudowa drogi powiatowej Nr 1262T Chmielnik - Dezyderów ul. Leśna w miejscowości Chmielnik”. Podkreślenia wymaga, że z brzmienia wskazanego wyżej przepisu wprost wynika, że rada powiatu posiada kompetencję wyłącznie do wyrażania zgody na dokonanie przez zarząd powiatu enumeratywnie wskazanych w tym przepisie czynności, o ile uprzednio nie ustalono zasad dokonywania tych czynności w odrębnej uchwale lub przepisy szczególne nie stanowią inaczej. A contrario, regulacja art. 12 pkt 8 lit. a u.s.p. nie zawiera upoważnienia dla rady powiatu do wyrażania zgody na dysponowanie mieniem powiatu w inny sposób, niż wyraźnie tam określony, jak również do wyrażania zgody na dysponowanie mieniem przez inny niż zarząd powiatu podmiot. Upoważnienia takiego nie zawiera również żaden inny powszechnie obowiązujący przepis prawa.

Mając na względzie powyższe należało stwierdzić nieważność uchwały Nr XVIII/68/2025 Rady Powiatu w Kielcach z dnia 25 sierpnia 2025 w sprawie: przekazania zarządzania odcinkiem drogi powiatowej Nr 1262T Chmielnik - Dezyderów (ul. Leśna) w km od 0+000 do 0+830 położonej na terenie Miasta i Gminy Chmielnik w zakresie realizacji inwestycji pod nazwą „Rozbudowa drogi powiatowej Nr 1262T Chmielnik - Dezyderów ul. Leśna w miejscowości Chmielnik” w części dotyczącej § 1 ust. 2 jako podjętej z istotnym naruszeniem przepisów art. 12 pkt 8 lit. a i art. 32 ust. 2 pkt 3 u.s.p. w zw. z art. 11 ust. 1 i art. 25a u.g.n.

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