



**WOJEWODA  
ŚWIĘTOKRZYSKI**

Kielce, dnia 30 stycznia 2025 r.

Znak:PNK.I.4131.7.2025

**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.)

**stwierdzam nieważność**

uchwały nr XII/86/24 Rady Miejskiej Oleśnica z dnia 27 grudnia 2024 r. w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie przez Gminę Oleśnica umowy użyczenia **w całości**.

**Uzasadnienie**

Rada Miejska Oleśnica na sesji w dniu 27 grudnia 2024 r. podjęła uchwałę nr XII/86/24 w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie przez Gminę Oleśnica umowy użyczenia. Uchwała została doręczona Wojewodzie Świętokrzyskiemu w dniu 3 stycznia 2025 r., który następnie pismem z dnia 13 stycznia 2025 r. zawiadomił Przewodniczącego Rady Miejskiej Oleśnica o wszczęciu postępowania nadzorczego, określając termin na złożenie wyjaśnień. Rada Miejska Oleśnica w wyznaczonym terminie nie przedstawiła swojego stanowiska w sprawie.

Rada Miejska Oleśnica w uchwale wyraziła zgodę na zawarcie przez Gminę Oleśnica umowy użyczenia budynku Starej Plebanii w Oleśnicy wraz z działką o pow. 16,72 arów, stanowiącej własność Parafii Rzymskokatolickiej p. w. Wniebowzięcia Najświętszej Maryi Panny z siedzibą w Oleśnicy na okres 40 lat, z przeznaczeniem budynku na realizację zadań własnych gminy w zakresie polityki senioralnej. W podstawie prawnej uchwały wskazano m. in. art. 18 ust. 2 pkt 9) lit. a) ustawy o samorządzie gminnym.

Po analizie nadzorczej uchwały pod względem legalności Wojewoda Świętokrzyski uznał, że Rada Miejska Oleśnica podejmując uchwałę przekroczyła zakres swoich ustawowych kompetencji i podjęła ją bez podstawy prawnej, co zaś stanowi istotne naruszenie art. 18 ust. 2 pkt 9) lit. a) ustawy o samorządzie gminnym.

Stosownie do 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. Przepis ten zawiera upoważnienie ustawowe określające materię, którą pozostawiono szczegółowemu uregulowaniu w drodze uchwały rady gminy. Z jego treści wynika, iż rada gminy jest upoważniona tylko do wyrażenia zgody na czynności przekraczające zakres zwykłego zarządu, takie jak nabywanie, zbywanie i obciążanie nieruchomości oraz ich wydzierżawianie lub wynajmowanie. Przywołany przepis natomiast nie obejmuje podstawy do wyrażenia przez radę gminy zgody na użyczenie, jak również nie upoważnia rady gminy do objęcia zakresem zasad, o których mowa w tym przepisie kwestii użyczenia. Skoro zatem zawarcie umowy użyczenia nie zostało wskazane w analizowanym przepisie, to należy uznać, że przedmiot uchwały nie mieści się w ramach kompetencji ustawowej Rady Miejskiej Oleśnica wynikającej z tego przepisu. W ocenie organu nadzoru zawieranie umów użyczenia należy do czynności zwykłego zarządu, a tym samym stanowi czynność prawną leżącą w wyłącznej gestii organu wykonawczego gminy. Aktualny w niniejszej sprawie pozostaje wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 7 października 2014 r. sygn. akt: II SA/OI 869/14, w którym Sąd stwierdził, iż art. 18 ust. 2 pkt 9) lit. a) ustawy o samorządzie gminnym nie może stanowić podstawy do podjęcia uchwały wyrażającej zgodę na użyczenie nieruchomości wskazując, że skoro użyczenie nieruchomości nie zostało objęte dyspozycją ww. przepisu, ani zastrzeżone do właściwości rady gminy przepisami szczególnymi, to podejmowanie przez radę gminy uchwały w tym przedmiocie jest działaniem bez podstawy prawnej.

Jednocześnie trzeba zaznaczyć, iż z kryterium kompetencyjnego podziału organów gminy wynika, 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 (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 kwietnia 2012 r. sygn. akt: I OSK 62/12).

Przesłanki nieważności uchwały organu gminy określa art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. W orzecznictwie sądowym przyjmuje się, że podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały stanowią naruszenia prawa mieszczące się w kategorii ciężkich, rażących naruszeń, do których należy także podjęcie uchwały bez podstawy prawnej, co oznacza istotne naruszenie prawa, powodujące konieczność stwierdzenia nieważności całej uchwały. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 2 października 2018 r. sygn. akt: II OSK 1804/18 potwierdził, iż jednym z rodzajów naruszenia przepisów prawa uzasadniającym stwierdzenie nieważności jest podjęcie przez radę uchwały bez podstawy prawnej, przy czym działanie bez podstawy prawnej to działanie w sferze nieobjętej regulacją prawną, działanie zastrzeżone do właściwości innego organu władzy publicznej, do innej formy działania.

A zatem, w związku z przedstawionym stanem rzeczy należy uznać, że stwierdzenie nieważności uchwały w całości jest w pełni uzasadnione.

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.

Józef Bryk  
Wojewoda Świętokrzyski

**Potwierdzam zgodność kopii wydruku z dokumentem elektronicznym:**

|                         |                                                  |
|-------------------------|--------------------------------------------------|
| Identyfikator dokumentu | 2582242.7282821.9393200                          |
| Nazwa dokumentu         | Rozstrzygnięcie nadzorcze.pdf                    |
| Tytuł dokumentu         | Rozstrzygnięcie nadzorcze                        |
| Sygnatura dokumentu     | PNK.I.4131.7.2025                                |
| Data dokumentu          | 30.01.2025                                       |
| Skrót dokumentu         | 14EE3602F3D52271222863F9999D8ED94FA49569         |
| Wersja dokumentu        | 1.5                                              |
| Data podpisu            | 30.01.2025 09:56:47                              |
| Podpisane przez         | Józef Bryk Wojewoda Świętokrzyski                |
| Rodzaj certyfikatu      | Certyfikat kwalifikowany podpisu elektronicznego |

EZD 3.126.31.31.

Data wydruku: 31.01.2025

Autor wydruku: Sekretariat WPNiK (Izabela Antoszevska-Mazur)