



WOJEWODA  
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, 04 listopada 2022 r.

P-1.4131.316.2022.KD

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1526)

#### stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXI/218/2022 Rady Powiatu w Kamieniu Pomorskim z dnia 29 września 2022 r. w sprawie wyrażenia zgody na rozwiązanie za porozumieniem stron umowy dzierżawy na część nieruchomości oznaczonej jako działka nr 133/1 położonej w obrębie 3 miasta Kamień Pomorski przy ul. Szpitalnej 10.

#### Uzasadnienie

W dniu 29 września 2022 r. Rada Powiatu w Kamieniu Pomorskim podjęła uchwałę Nr XXXI/218/2022 (do organu nadzoru nadesłany został akt błędnie oznaczony jako: uchwała Nr XXI/218/2022) w sprawie wyrażenia zgody na rozwiązanie za porozumieniem stron umowy dzierżawy na część nieruchomości oznaczonej jako działka nr 133/1 położonej w obrębie 3 miasta Kamień Pomorski przy ul. Szpitalnej 10. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie uchwała ta wpłynęła w dniu 7 października 2022 r.

Przedmiotowym aktem organ stanowiący Powiatu Kamieńskiego wyraził zgodę na rozwiązanie za porozumieniem stron umowy dzierżawy zawartej w dniu 13 sierpnia 2008 roku, w wyniku której część działki nr 133/1 położonej w obrębie 3 miasta Kamień Pomorski, użytkowana jest obecnie przez Szpital w Kamieniu Pomorskim Spółka z o.o.

Jako materialnoprawną podstawę podjęcia uchwały Nr XXXI/218/2022 Rada Powiatu w Kamieniu Pomorskim wskazała art. 12 pkt 8 lit. a ustawy o samorządzie powiatowym, a nadto §11 ust. 1 umowy dzierżawy zabudowanej nieruchomości położonej w Kamieniu Pomorskim przy ul. Szpitalnej 10 oznaczonej numerem geodezyjnym 133/1 obrębu nr 3 miasta Kamień Pomorski z dnia 13 sierpnia 2008 roku.

Zgodnie z ww. przepisem ustawy o samorządzie powiatowym: *Do wyłącznej właściwości rady powiatu należy: podejmowanie 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.* Z powyższego unormowania Rada Powiatu wywiodła kompetencję do wydania aktu w przedmiocie wyrażenia zgody na rozwiązanie umowy dzierżawy. W ocenie organu nadzoru, takie działanie organu stanowiącego Powiatu

Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w Szczecinie

Wydział Prawny

Wały Chrobrego 4, 70-502 Szczecin

tel. 91 43 03 703

www.szczecin.uw.gov.pl, e-mail: wp@szczecin.uw.gov.pl

nie znajduje oparcia w obowiązujących przepisach prawa, w szczególności przywołana regulacja nie uzasadnia podjęcia przedmiotowej uchwały.

Dokonując oceny zgodności z prawem uchwały Nr XXXI/218/2022 należy mieć na uwadze brzmienie przepisu art. 32 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie powiatowym, z którego wynika, że uprawnionym do gospodarowania mieniem powiatu jest zarząd powiatu. Powyższe znajduje również odzwierciedlenie w przepisach ustawy o gospodarce nieruchomościami<sup>1</sup>, która w art. 11 ust. 1 ustanawia regułę reprezentacji jednostek samorządu terytorialnego przez ich organy wykonawcze, natomiast w art. 25b wskazuje, że powiatowym zasobem nieruchomości gospodaruje zarząd. Mieniem powiatu jest własność i inne prawa majątkowe nabyte przez powiat lub inne powiatowe osoby prawne (art. 46 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym), natomiast gospodarowanie mieniem to ogół czynności faktycznych i prawnych, które będą się składać na zarządzanie, dysponowanie i zajmowanie się mieniem w formach prawem dopuszczalnych (przewidzianych). Zakres ostatniego z ww. pojęć jest bardzo szeroki i pozwala organowi wykonawczemu powiatu na samodzielne działanie i podejmowanie wszystkich koniecznych decyzji gospodarczych co do mienia powiatu, w tym również decyzji, w wyniku których dojdzie do rozwiązania zawartych w toku działalności umów cywilnoprawnych, których przedmiotem są nieruchomości. Kompetencja wynikająca z powołanej regulacji doznaje pewnego ograniczenia, którego zakres został sformułowany w art. 12 pkt 8 lit. a ustawy o samorządzie powiatowym. Zasady interpretacyjne stanowią natomiast, że każdy wyjątek od reguły musi być interpretowany ściśle, co w niniejszej sprawie oznacza, że niedopuszczalnym jest przejmowanie przez radę do rozstrzygania w drodze uchwał spraw dotyczących gospodarowania mieniem powiatu, gdy przepis szczególnie jej do tego nie upoważnia<sup>2</sup>.

Analiza treści przepisu sankcjonującego odstępstwo od zasady, wedle której zarząd powiatu jest organem właściwym w zakresie gospodarowania mieniem powiatu, tj. art. 12 pkt 8 lit. a ustawy o samorządzie powiatowym, prowadzi do wniosku, że na jego podstawie do rady powiatu należy podejmowanie dwóch rodzajów uchwał: uchwał w sprawach majątkowych powiatu dotyczących określania zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na okres dłuższy niż trzy lata lub na czas nieoznaczony, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej, a także uchwał o wyrażeniu zgody na dokonywanie przez zarząd powiatu ww. czynności do czasu określenia przez radę powiatu zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości gruntowych oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania. Z powyższego wnosić zatem należy, że pozostałe czynności, mieszczące się w obszarze działań polegających na „gospodarowaniu mieniem powiatu”, należą wyłącznie do kompetencji zarządu powiatu, a ich skuteczność i legalność w najmniejszym stopniu nie zależą od woli rady powiatu. Czynnością tego rodzaju jest m.in. rozwiązanie umowy dzierżawy. Z przepisów obowiązującego prawa nie wynika bowiem, aby kwestia rozwiązania umowy dzierżawy – wbrew twierdzeniom Przewodniczącego Rady Powiatu w Kamieniu Pomorskim wyrażonym w nadesłanym do organu nadzoru piśmie z dnia 20 października 2022 r., Briz.006.2.2022.KJ - mogła nastąpić po uprzedniej akceptacji rady powiatu, brak jest wobec tego podstaw, aby domniemywać uprawnienie organu stanowiącego w tym przedmiocie.

---

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2021 r. poz. 1899 z późn. zm.).

<sup>2</sup> Por. wyroki: WSA w Warszawie z dnia 7 października 2004 r., sygn. akt II SA 3144/03, WSA w Olsztynie z dnia 1 września 2009 r., sygn. akt II SA/Ol 607/09 i z dnia 6 listopada 2012 r., sygn. II SA/Ol 1092/12.

W konsekwencji uznać trzeba, że postanowienia badanego aktu wydane zostały z przekroczeniem granic delegacji ustawowej oraz - co istotne - z jednoczesnym naruszeniem kompetencji przyznanych przez ustawodawcę Zarządowi Powiatu.

Zauważenia nadto wymaga, że organy władzy publicznej, do których zaliczane są również organy jednostek samorządu terytorialnego, działają na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej<sup>3</sup>). Mogą one zatem działać tylko tam i o tyle, o ile prawo je do tego upoważnia, przy czym obywatel może zawsze domagać się podania podstawy prawnej, na jakiej organ podjął konkretną działalność. Jest to zgodne z wymogami wynikającymi z zasady demokratycznego państwa prawnego, wynikającymi z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej<sup>4</sup>. Oznacza to, że każde działanie organu władzy publicznej (tu: organu jednostki samorządu terytorialnego) musi znajdować uzasadnienie w przepisie aktu prawnego wyższego rzędu. Ponadto akty prawa stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego powinny regulować tylko te kwestie, które wynikają z normy kompetencyjnej. Z kolei kwestie te powinny być regulowane tylko przez ten organ, który jest wskazany w normie kompetencyjnej. Zaznaczyć trzeba, że - zgodnie z art. 87 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej - źródłami powszechnie obowiązującego prawa w Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia. Źródłami powszechnie obowiązującego prawa są także akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Z tego względu, powołane w podstawie prawnej uchwały Nr XXXI/218/2022 postanowienie §11 ust. 1 umowy dzierżawy z dnia 13 sierpnia 2008 r. nie może świadczyć o kompetencji organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do podjęcia uchwały o określonej treści - tu: nie może stanowić podstawy prawnej do wydania aktu w przedmiocie wyrażenia zgody na rozwiązanie umowy dzierżawy.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXXI/218/2022 Rady Powiatu w Kamieniu Pomorskim z dnia 29 września 2022 r. w sprawie wyrażenia zgody na rozwiązanie za porozumieniem stron umowy dzierżawy na część nieruchomości oznaczonej jako działka nr 133/1 położonej w obrębie 3 miasta Kamień Pomorski przy ul. Szpitalnej 10, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

II Wicewojewoda Zachodniopomorski  
Mateusz Wagemann

Otrzymują:

- 1) Rada Powiatu w Kamieniu Pomorskim,
- 2) aa.

<sup>3</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

<sup>4</sup> Tak: W. Skrzydło, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Zakamycze 2002, wyd. V.

