



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.575.2025

Katowice, dnia 15 października 2025 r.

Rada Powiatu Kłobuckiego

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 85/XIV/2025 Rady Powiatu Kłobuckiego z dnia 11 września 2025 r. w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie umowy dzierżawy lokalu użytkowego wraz z placem manewrowym znajdujących się na nieruchomości stanowiącej własność Powiatu Kłobuckiego w trwałym zarządzie Zespołu Szkół w Krzepicach, w całości, jako sprzecznej z art. 43 ust. 2 pkt 3 w związku z art. 4 pkt 9 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2024 r. poz. 1145 ze zm.), dalej jako „ustawa”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 11 września 2025 r. Rada Powiatu Kłobuckiego przyjęła uchwałę Nr 85/XIV/2025 w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie umowy dzierżawy lokalu użytkowego wraz z placem manewrowym znajdujących się na nieruchomości stanowiącej własność Powiatu Kłobuckiego w trwałym zarządzie Zespołu Szkół w Krzepicach, dalej jako „uchwała”.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 43 ust. 2 pkt 3 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 15 września 2025 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

Rada Powiatu w § 1 uchwały postanowiła, że: *Wyraża się zgodę Dyrektorowi Zespołu Szkół w Krzepicach na zawarcie umowy dzierżawy lokalu użytkowego o pow. 58,50 m², znajdującego się w budynku położonym w Krzepicach przy ul. Ryły 24A na działce nr 1779/6 obręb Krzepice jednostka ewidencyjna Krzepice - miasto wraz z placem manewrowym usytuowanym na działce nr 1779/1 obręb Krzepice jednostka ewidencyjna Krzepice - miasto, z dotychczasowym najemcą Marek Sądziel Ośrodek Szkolenia Kierowców - Sewis Opon „RAD-GUM”, na okres 7 lat.*

Wskazać należy, że wyrażenie zgody przez Radę Powiatu na zawarcie umowy dzierżawy dotyczy nieruchomości, która jest w trwałym zarządzie Zespołu Szkół w Krzepicach, co zaznaczono w tytule uchwały. Trwały zarząd jest formą prawną władania nieruchomością przez jednostkę organizacyjną. Zgodnie z art. 45 ustawy źródłem ustanowienia trwałego zarządu jest decyzja administracyjna wydana przez właściwy organ.

Z treści uchwały wynika, że nieruchomość szczegółowo opisana w § 1 uchwały ma być oddana w dzierżawę na okres 7 lat, dlatego też niezbędne jest, aby jednostka organizacyjna, tu Zespół Szkół w Krzepicach, na której rzecz został ustanowiony trwały zarząd, uzyskała zgodę właściwego organu i organu nadzorującego. Kwestia dotycząca określenia organu właściwego do wyrażenia zgody na wydzierżawienie, została uregulowana w ustawie o gospodarce nieruchomościami.

Zgodnie przepisem art. 43 ust. 2 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, który został wskazany w podstawie prawnej uchwały: *Jednostka organizacyjna ma prawo, z zastrzeżeniem ust. 6, korzystania z nieruchomości oddanej w trwały zarząd, a w szczególności do: (...)*

3) oddania nieruchomości lub jej części w najem, dzierżawę albo użyczenie na czas nie dłuższy niż czas, na który został ustanowiony trwały zarząd, z równoczesnym zawiadomieniem właściwego organu i organu nadzorującego, jeżeli umowa jest zawierana na czas oznaczony do 3 lat, albo za zgodą tych organów, jeżeli umowa jest zawierana na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub czas nieoznaczony, jednak na okres nie dłuższy niż czas, na który został ustanowiony trwały zarząd; zgoda jest wymagana również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość.

Z kolei organem właściwym, o czym stanowi art. 4 pkt 9 ustawy, jest starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa oraz organ wykonawczy gminy, powiatu i województwa w odniesieniu do nieruchomości stanowiących odpowiednio własność gminy, powiatu i województwa. A zatem w przedmiotowej sprawie organem właściwym jest Zarząd Powiatu Kłobuckiego.

Poza sporem pozostaje uprawnienie jednostki organizacyjnej do zawarcia umowy dzierżawy, za zgodą właściwego organu w przypadku, gdy umowa zawierana jest na okres dłuższy niż 3 lata, co wynika wprost z cytowanego wyżej art. 43 ust. 2 pkt 3 ustawy.

W przedmiotowej sprawie organ stanowiący powiatu, tu: Rada Powiatu Kłobuckiego, nie jest więc władny do wypowiedzania się w kwestii wyrażenia zgody na wydzierżawienie nieruchomości stanowiących własność Powiatu Kłobuckiego, a będących w trwałym zarządzie Zespołu Szkół w Krzepicach.

Organ nadzoru podkreśla, że rada powiatu nie może podejmować czynności, które należą do właściwości organu wykonawczego, gdyż jest to naruszenie konstytucyjnej zasady podziału organów jednostek samorządu terytorialnego na stanowiące i wykonawcze, która zobowiązuje do ścisłego przestrzegania kompetencji przyznanych poszczególnym organom. Przypisane ustawowo danemu organowi powiatu kompetencje nie mogą więc być wykonywane przez inny organ powiatu i te zastrzeżone do właściwości rady nie mogą być realizowane przez zarząd powiatu i odwrotnie, chyba że ustawa wprost na to zezwala. Dlatego też, skoro sprawa należy do organu wykonawczego powiatu, to bez wyraźnej podstawy prawnej rada powiatu nie może wkraczać w kompetencje tego organu ani też modyfikować przepisu stanowiącego o jego uprawnieniach.

Tym samym, przyjmując kwestionowaną przez organ nadzoru uchwałę, Rada wkroczyła w kompetencje organu wykonawczego, czyli Zarządu Powiatu Kłobuckiego. Czynności te należą do sfery wykonawczej, o czym wprost stanowi ustawa, zatem podjęcie przez Radę uchwały w przedmiotowej materii stanowi naruszenie konstytucyjnej zasady podziału organów powiatu na stanowiące i wykonawcze.

W związku z powyższym, w świetle ustawy o gospodarce nieruchomościami, należy stwierdzić, że organem właściwym do wyrażenia zgody na dzierżawę nieruchomości jest w przedmiotowej sprawie Zarząd Powiatu Kłobuckiego, do którego jednostka organizacyjna powinna wystąpić o jej wyrażenie.

Należy przypomnieć, że organy władzy publicznej, do których zaliczane są również organy jednostek samorządu terytorialnego, działają na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji RP). O ile jednostka ma swobodę działania zgodnie z zasadą, że co nie jest wyraźnie zabronione przez prawo, jest dozwolone, to organy władzy publicznej mogą działać tylko tam i o tyle, o ile prawo je do tego upoważnia. Oznacza to, że każde działanie organu władzy publicznej musi znajdować uzasadnienie w przepisie aktu prawnego wyższego rzędu. Dotyczy to również organów jednostek samorządu terytorialnego.

Wobec powyższego, Rada Powiatu, podejmując ww. uchwałę, nie tylko działała bez podstawy prawnej, ale jednocześnie wkroczyła w kompetencję organu wykonawczego. Takie działanie należy uznać za istotne naruszenie prawa, tj. art. 43 ust. 2 pkt 3 w związku z art. 4 pkt 9 ustawy.

Powyżej opisane uchybienie należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista,

bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od daty jego podjęcia (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18). Przywołane wyroki dostępne są w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych pod adresem: www.orzeczenia.nsa.gov.pl.

Przepis art. 79 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym stanowi, iż uchwała organu powiatu sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia organowi nadzoru.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr 85/XIV/2025 Rady Powiatu Kłobuckiego z dnia 11 września 2025 r. w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie umowy dzierżawy lokalu użytkowego wraz z placem manewrowym znajdujących się na nieruchomości stanowiącej własność Powiatu Kłobuckiego w trwałym zarządzie Zespołu Szkół w Krzepicach - w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Z upoważnienia Wojewody Śląskiego

Iwona Andruszkiewicz

Wydział Nadzoru Prawnego - Zastępca Dyrektora

Wydziału Nadzoru Prawnego