



Wojewoda
Zachodniopomorski

P-1.4131.282.2026.AA
Szczecin, 25 września 2026 r.

Rada Miejska w Goleniowie

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662, poz. 912)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXVI/311/26 Rady Miejskiej w Goleniowie z dnia 2 września 2026 r. w sprawie *kierunków działania Burmistrza Gminy Goleniów w zakresie nabycia nieruchomości zabudowanej przy ul. Młynarskiej 16 w Goleniowie.*

Uzasadnienie

W dniu 2 września 2026 r. Rada Miejska w Goleniowie podjęła uchwałę Nr XXXVI/311/26 w sprawie *kierunków działania Burmistrza Gminy Goleniów w zakresie nabycia nieruchomości zabudowanej przy ul. Młynarskiej 16 w Goleniowie.*

Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 8 września 2026 r.

W podstawie prawnej powołanej uchwały organ stanowiący Gminy Goleniów wskazał art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym *do wyłącznej właściwości rady gminy należy ustalanie wynagrodzenia wójta, stanowienie o kierunkach jego działania oraz przyjmowanie sprawozdań z jego działalności.*

Z powyższego unormowania wynika, że organ stanowiący gminy ma możliwość stanowienia o kierunkach działania burmistrza. Tak więc rada w ramach uprawnień stanowiących i kontrolnych może podejmować uchwały zawierające wytyczne dla organu wykonawczego, w tym uchwały zalecające określony sposób postępowania. Wytyczne te nie mogą jednak wskazywać na konkretny sposób załatwienia danej sprawy.

Rada Miejska w Goleniowie w §1 uchwały Nr XXXVI/311/26 postanowiła, że: *przyjmuje się kierunek działania Burmistrza Gminy Goleniów w celu nabycia przez Gminę Goleniów nieruchomości*

zabudowanej budynkiem biurowym, położonej w Goleniowie przy ulicy Młynarskiej 16, oznaczonej numerem ewidencyjnym działki 73, obręb Goleniów - 6, Księga wieczysta .

I tak, uprawnienie organu stanowiącego gminy do określenia kierunków działania organu wykonawczego oznacza wyłącznie prawo do wytyczania **ogólnych** celów. Obejmuje decydowanie przez radę gminy w formie uchwały o zadaniach i celach burmistrza, które powinien poprzez swoją działalność osiągnąć.

Co ważne, stanowienie o kierunkach działalności organu wykonawczego gminy **nie obejmuje natomiast wydawania poleceń dotyczących konkretnego sposobu załatwienia danej sprawy** przez organ wykonawczy jednostki samorządowej¹.

Rada Miejska w Goleniowie natomiast, przyjmując kierunek działania Burmistrza Gminy Goleniów, w istocie zaakceptowała konkretnie określone działanie, wskazując jaki ściśle określony cel organ wykonawczy Gminy winien osiągnąć, precyzyjnie bowiem wskazała dokładne rozwiązania i konkretną czynność jaką należy podjąć, tj.: nabyć wskazaną nieruchomość.

W orzecznictwie sądowo-administracyjnym podnosi się, że *podejmowanie uchwał o kierunkach działania organu wykonawczego gminy należy do aktów wydawanych w sferze wewnętrznej działania organów gminy, zawierających wytyczne dla tego organu. Wytyczne nie mogą przybierać charakteru poleceń załatwienia określonej sprawy jednostkowej. Rada gminy nie może więc nakazać lub zakazać wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta), w zakresie jego własnych kompetencji jako organu wykonawczego, określonych działań w indywidualnych sprawach dotyczących również polityki przestrzennej gminy, w kontekście zamieszczenia w projekcie studium czy planów miejscowych, określonych rozwiązań co do planowania przestrzennego. Zaskarżona uchwała narusza w tym względzie również przepis art. 30 ust. 1 i ust. 2 u.s.g. poprzez zawłaszczenie przez radę gminy kompetencji należących do organu wykonawczego gminy². Jak podkreślił WSA w Opolu w wyroku z dnia 8 października 2015 r., sygn. akt II SA/Op 317/15 **wytyczne rady gminy nie mogą przybierać charakteru poleceń takiego a nie innego, konkretnego sposobu rozwiązania sprawy.***

Reasumując, ustawodawca przyznał radzie gminy kompetencję do stanowienia o kierunkach działania burmistrza, co nie oznacza, że rada gminy ma prawo stanowienia o formach lub sposobach jego działania. Uchwała rady gminy w powyższym zakresie powinna mieć wyłącznie charakter programowy, ogólny (intencyjny). Regulacja prawna art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym - będąc samodzielną podstawą do działania rady gminy - upoważnia ją do wydawania aktów

¹ Wyrok WSA w Poznaniu z 8 marca 2018 r., sygn. akt IV SA/Po 1053/17, Lex nr 2466519.

² Por. wyrok WSA w Opolu z dnia 8 października 2015 r., sygn. akt II SA/Op 317/15.

w sferze wewnętrznej działania organów gminy. Akty te winny jednak zawierać ogólne wyłącznie zalecenia lub wskazówki dla organu wykonawczego³.

Dodać trzeba, że zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym *Do zadań wójta należy w szczególności gospodarowanie mieniem komunalnym*. Kompetencji do podjęcia uchwały Nr XXXVI/311/26, nie można również doszukiwać się w treści 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ww. ustawy, zgodnie z którym 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*. Rada Miejska w Goleniowie skorzystała bowiem z delegacji ustawowej przyznanej powyższym przepisem i uchwałą Nr XXXVIII/481/10 z dnia 10 lutego 2010 r. w sprawie określenia zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Goleniów i nabywania nieruchomości do gminnego zasobu⁴ dokonała określenia zasad gospodarowania gminnym zasobem nieruchomości, wskazując w jej §2 pkt 1 lit b, że *gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje Burmistrz Gminy, który w szczególności decyduje o nabyciu nieruchomości, w tym o nabyciu nieruchomości w zamian za nieruchomość stanowiącą własność Gminy*.

Wobec powyższego, decyzje w sprawach z zakresu nabywania przez Gminę nieruchomości podejmuje organ wykonawczy gminy samodzielnie, w tym rozstrzyga, czy zasadne i celowe jest nabycie ściśle określonej nieruchomości do gminnego zasobu.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXXVI/311/26 Rady Miejskiej w Goleniowie z dnia 2 września 2026 r. w sprawie kierunków działania Burmistrza Gminy Goleniów w zakresie nabycia nieruchomości zabudowanej przy ul. Młynarskiej 16 w Goleniowie, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

³ Wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 10 listopada 2010 r., sygn. akt II SA/Bd 1200/10, wyrok NSA z dnia 11 sierpnia 2011 r., sygn. akt II OSK 925/11, wyrok NSA z dnia 19 września 2017 r., sygn. akt II GSK 3514/15.

⁴ Uchwała Nr XXXVIII/481/10 Rady Miejskiej w Goleniowie z dnia 10 lutego 2010 r. w sprawie określenia zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Goleniów i nabywania nieruchomości do gminnego zasobu (Dz. Urz. Woj. Zach. z 2010 r., Nr 35, poz. 728 z późn. zm.).

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

Z upoważnienia
Wojewody Zachodniopomorskiego
Dawid Krystek
II Wicewojewoda Zachodniopomorski
Wicewojewoda Zachodniopomorski

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/