



Znak: P-1.4131.70.2025.KD  
Szczecin, 04 marca 2025 r.

## Rada Gminy Szczecinek

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, poz. 1572, poz. 1907, poz. 1940)

#### stwierdzam nieważność

uchwały Nr XIV/115/2025 Rady Gminy Szczecinek z dnia 6 lutego 2025 r. w sprawie zmiany uchwały nr LV/373/2022 w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie porozumienia powiatowo-gminnego w sprawie ustanowienia Związku ZIT Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Szczecinka oraz ustalenia zasad współpracy jednostek samorządu terytorialnego przy opracowaniu strategii ZIT i realizacji zadań w ramach ZIT MOF Szczecinka.

#### Uzasadnienie

W dniu 6 lutego 2025 r. Rada Gminy Szczecinek podjęła uchwałę Nr XIV/115/2025 w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie porozumienia powiatowo-gminnego w sprawie ustanowienia Związku ZIT Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Szczecinka oraz ustalenia zasad współpracy jednostek samorządu terytorialnego przy opracowaniu strategii ZIT i realizacji zadań w ramach ZIT MOF Szczecinka. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie akt ten wpłynął w dniu 13 lutego 2025 r.

Jako materialnoprawną podstawę podjęcia uchwały Nr XIV/115/2025 Rada Gminy Szczecinek wskazała art. 10 ust. 1, art. 18 ust. 2 pkt 12 oraz art. 74 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którymi:

- Wykonywanie zadań publicznych może być realizowane w drodze współdziałania między jednostkami samorządu terytorialnego (art. 10 ust. 1);
- Do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach współdziałania z innymi gminami oraz wydzielanie na ten cel odpowiedniego majątku (art. 18 ust. 2 pkt 12);
- 1. Gminy mogą zawierać porozumienia międzygminne w sprawie powierzenia jednej z nich określonych przez nie zadań publicznych. 2. Gmina wykonująca zadania publiczne objęte porozumieniem przejmuje prawa i obowiązki pozostałych gmin, związane z powierzonymi jej

zadaniami, a gminy te mają obowiązek udziału w kosztach realizacji powierzonego zadania. 3. Stronę porozumienia międzygminnego, o którym mowa w art. 10g ust. 4, może być również powiat (art. 74).

W oparciu o cytowane regulacje, uchwałą Nr XIV/115/2025 Rada Gminy Szczecinek dokonała zmiany uchwały Nr LV/373/2022 Rady Gminy Szczecinek, postanawiając w § 1 tego aktu, że: *§ 1 Uchwały Nr LV/373/2022 otrzymuje brzmienie: Upoważnia się Wójta Gminy Szczecinek i Zastępcę Wójta Gminy Szczecinek do zawarcia oraz do podpisywania aneksów porozumienia powiatowo-gminnego z Powiatem Szczecineckim, Gminą Barwice, Gminą Biały Bór, Gminą Borne Sulinowo, Gminą Grzmiąca, Miastem Szczecinek w sprawie ustanowienia Związku ZIT Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Szczecinka oraz ustalenia zasad współpracy jednostek samorządu terytorialnego przy opracowaniu strategii ZIT i realizacji zadań w ramach ZIT MOF Szczecinka.*

Stwierdzić należy, w pierwszej kolejności, że Rada Gminy Szczecinek dokonała zmiany nieistniejącego aktu prawnego. Wśród uchwał podjętych przez organ stanowiący Gminy Szczecinek nie sposób bowiem odnaleźć uchwały o numerze LV/373/2022.

Wyrażenie zgody na zawarcie przez Gminę Szczecinek porozumienia w przedmiocie ustanowienia Związku ZIT Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Szczecinka oraz ustalenia zasad współpracy jednostek samorządu terytorialnego przy opracowaniu strategii ZIT i realizacji zadań w ramach ZIT MOF Szczecinka nastąpiło uchwałą Nr LV/673/2022 Rady Gminy Szczecinek z dnia 7 listopada 2022 r. w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie porozumienia powiatowo-gminnego w sprawie ustanowienia Związku ZIT Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Szczecinka oraz ustalenia zasad współpracy jednostek samorządu terytorialnego przy opracowaniu strategii ZIT i realizacji zadań w ramach ZIT MOF Szczecinka. Domniemywać więc można, że zamiarem organu stanowiącego było dokonanie zmiany tego właśnie aktu. Podkreślenia jednak wymaga, że dokonując nowelizacji uchwały organ stanowiący powinien w sposób prawidłowy i precyzyjny powołać jej oznaczenie, tak, aby nie było wątpliwości co do intencji lokalnego prawodawcy.

Niezależnie jednak od powyższego, organ nadzoru stwierdza, że Rada Gminy Szczecinek podejmując uchwałą Nr XIV/115/2025 wykroczyła poza przyznane organowi stanowiącemu Gminy uprawnienia, w części, w jakiej upoważniła Zastępcę Wójta Gminy Szczecinek do zawarcia oraz do podpisywania aneksów porozumienia powiatowo-gminnego.

Zauważyć bowiem należy, że powołane w podstawie prawnej uchwały Nr XIV/115/2025 przepisy ustawy o samorządzie gminnym stanowią o możliwości wykonywania przez jednostki samorządu terytorialnego zadań publicznych w drodze współdziałania, a dokładnie na podstawie zawieranych porozumień. Kompetencja dla organu stanowiącego w tym zakresie wynika z przepisu art. 18 ust. 2 pkt 12 ustawy, zgodnie z którym do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach współdziałania z innymi gminami oraz wydzielanie na ten cel odpowiedniego majątku. Stwierdzić jednak należy, że kompetencja wynikająca z powołanego unormowania nie rozciąga się na wszelkie sprawy związane z zawieraniem przez gminę porozumieniami i sprowadza się w istocie do wyrażenia przez organ stanowiący woli podjęcia współdziałania z innymi gminami i tym samym, umożliwienia organowi wykonawczemu wykonywania dalszych działań związanych z owym współdziałaniem. Warunkiem formalnym przystąpienia gminy do realizacji porozumienia międzygminnego jest bowiem wyrażenie takiej woli przez radę gminy w drodze uchwały.

Korzystając z uprawnienia wynikającego z art. 18 ust. 2 pkt 12 ustawy o samorządzie gminnym Rada Gminy Szczecinek, uchwałą Nr LV/673/2022, upoważniła organ wykonawczy – Wójta Gminy Szczecinek do zawarcia porozumienia powiatowo-gminnego w sprawie ustanowienia Związku ZIT Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Szczecinka oraz ustalenia zasad współpracy jednostek samorządu terytorialnego przy opracowaniu strategii ZIT i realizacji zadań w ramach ZIT MOF Szczecinka.

Upoważnienie takie, w świetle art. 18 ust. 2 pkt 12 w zw. z art. 31 ustawy o samorządzie gminnym, nie budzi wątpliwości organu nadzoru. Brak jest jednak podstaw prawnych do upoważnienia do powyższego przez organ stanowiący Gminy innej osoby - tu: Zastępcy Wójta Gminy Szczecinek (§ 1 uchwały Nr XIV/115/2025). Należy zauważyć, że zastępca wójta, zgodnie z art. 26a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, powoływany jest przez wójta w drodze zarządzenia, czyli aktu kierownictwa wewnętrznego, wywołującego również skutki w sferze prawa pracy. Z zastępcą wójta nawiązywany jest bowiem stosunek pracy na podstawie powołania, na co wprost wskazuje art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o pracownikach samorządowych<sup>1</sup>. Zastępca wójta jest więc pracownikiem urzędu gminy i w zakresie swoich obowiązków odpowiada przed wójtem gminy. Jedynym organem władnym decydować zarówno o zakresie, jak i o formach działania swego zastępcy jest wójt, który, na mocy przepisów ustawy o samorządzie gminnym, może: powierzyć prowadzenie określonych spraw gminy w swoim imieniu zastępcy wójta (art. 33 ust. 4), upoważnić swojego zastępcę do wydawania indywidualnych decyzji administracyjnych w swoim imieniu (art. 39 ust. 2), udzielić pełnomocnictwa swojemu zastępcy do składania samodzielnie oświadczeń woli w imieniu gminy w zakresie zarządu mieniem komunalnym (art. 46 ust. 1). W przypadku zaś zaistnienia sytuacji, o której mowa w art. 28g ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, a mianowicie przemijającej przeszkody w wykonywaniu zadań i kompetencji wójta spowodowanej jedną z następujących okoliczności: tymczasowym aresztowaniem, odbywaniem kary pozbawienia wolności wymierzonej za przestępstwo nieumyślne, odbywaniem kary aresztu, niezdolnością do pracy z powodu choroby trwającej powyżej 30 dni, zawieszeniem w czynnościach służbowych, zastępca wójta przejmuje zadania i kompetencje wójta z mocy prawa.

Przepisy obowiązującego prawa nie przyznają natomiast organowi stanowiącemu gminy uprawnienia do decydowania o zakresie zadań wykonywanych przez zastępcę wójta i jego uprawnień, w szczególności – co ma znaczenie dla analizowanej sprawy - nie przyznają takich kompetencji w sprawach dotyczących zawieranych przez jednostkę samorządu terytorialnego porozumień. Zaznaczyć należy, że art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej<sup>2</sup> obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Dopiero więc wyraźne upoważnienie wynikające wprost z przepisu prawa uprawnia radę gminy do wydania uchwały w określonym przedmiocie. Istnienia upoważnienia ustawowego w żadnym razie nie można domniemywać. Podjęcie zaś aktu z naruszeniem przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał stanowi istotne naruszenie prawa<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1135).

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

<sup>3</sup> Por. wyroki: NSA z dnia 11 lutego 1998 r., sygn. akt II SA/Wr 1459/97, WSA w Warszawie z dnia 26 września 2005 r., IV SA/Wa 821/05, WSA w Gliwicach z dnia 11 czerwca 2014 r., sygn. akt III SA/Gl 661/14.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzić należy, że upoważniając Zastępcę Wójta Gminy Szczecinek do zawarcia porozumienia oraz podpisywania aneksów do niego, Rada Gminy Szczecinek działała bez podstawy prawnej dającej jej takie uprawnienie, a nadto wkroczyła w kompetencje organu wykonawczego Gminy. W tym zakresie uchwała Nr XIV/115/2025 Rady Gminy Szczecinek z dnia 6 lutego 2025 r. w sprawie zmiany uchwały nr LV/373/2022 w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie porozumienia powiatowo-gminnego w sprawie ustanowienia Związku ZIT Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Szczecinka oraz ustalenia zasad współpracy jednostek samorządu terytorialnego przy opracowaniu strategii ZIT i realizacji zadań w ramach ZIT MOF Szczecinka istotnie narusza prawo.

Mając jednak na uwadze także okoliczność nieprawidłowego powołania, zarówno w części merytorycznej (§ 1) badanej uchwały, jak i jej tytule, oznaczenia (numeru) zmienianego aktu oraz fakt, że nowelizacja uchwały Nr LV/673/2022 – porównując treści obu aktów - polegała *de facto* jedynie na dodaniu w § 1 wyrazów „i Zastępcę Wójta Gminy Szczecinek”, zasadnym jest stwierdzenie nieważności uchwały Nr XIV/115/2025 w całości.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia przedmiotowego rozstrzygnięcia.

Z upoważnienia

Wojewody Zachodniopomorskiego

Wicewojewoda Zachodniopomorski

I Wicewojewoda Zachodniopomorski

Bartosz Brożyński