



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

---

Szczecin, dnia 20 grudnia 2024 r.

Poz. 6294

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.377.2024.AKS WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 16 grudnia 2024 r.

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)

#### **stwierdzam nieważność**

§ 6 zarządzenia Nr 257/2024 Burmistrza Gminy Goleniów z dnia 31 października 2024 r. w sprawie określenia stawek czynszu za 1m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 31 października 2024 r. Burmistrz Gminy Goleniów wydał zarządzenie Nr 257/2024 w sprawie określenia stawek czynszu za 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy.

Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie ww. zarządzenie wpłynęło w dniu 22 listopada 2024 r.

Materialnoprawną podstawę wydania zarządzenia 257/2024 stanowi art. 7 ust. 1 w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego<sup>1)</sup>, (dalej: ustawa o ochronie praw lokatorów) oraz uchwała Nr XIX/234/20 Rady Miejskiej w Goleniowie z dnia 27 maja 2020 r. w sprawie uchwalenia „Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy Goleniów na lata 2020-2025”<sup>2)</sup>. Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów *W lokalach wchodzących w skład publicznego zasobu mieszkaniowego właściciel ustala stawki czynszu za 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokali, z uwzględnieniem czynników podwyższających lub obniżających ich wartość użytkową, a w szczególności: 1) położenia budynku; 2) położenia lokalu w budynku; 3) wyposażenia budynku i lokalu w urządzenia techniczne i instalacje oraz ich stanu; 4) ogólnego stanu technicznego budynku.* W myśl art. 8 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów, organem uprawnionym do ustalania stawek czynszu lokali wchodzących w skład publicznego zasobu mieszkaniowego, o których mowa w art. 8, jest organ wykonawczy gminy.

W świetle powyższego nie budzi wątpliwości kompetencja Burmistrza Gminy Goleniów do wydania zarządzenia nr 257/2024, jednakże należy podkreślić, że uchwalony w § 6 ww. aktu, sposób jego wejścia w życie, jest nieprawidłowy. Zgodnie z § 6 *Zarządzenie wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego.*

---

<sup>1)</sup> Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 725).

<sup>2)</sup> Uchwała Nr XIX/234/20 Rady Miejskiej w Goleniowie z dnia 27 maja 2020 r. w sprawie uchwalenia „Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy Goleniów na lata 2020-2025 (Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego. z 2020 r. poz. 3051, zm. z 2022 r. poz. 3871, zm. z 2023 r. poz. 3315).

W pierwszej kolejności należy podkreślić, że zgodnie z art. 87 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej<sup>3)</sup> *Źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego*, przy czym ww. akty są wydawane przez organy samorządu terytorialnego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, (art. 94 Konstytucji RP). Akt prawa miejscowego, charakteryzuje się tym, że zawiera normy prawa o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, zatem wskazuje adresatów poprzez zdefiniowanie cech - bez wymienia ich z nazwy oraz stanowi nakazy, zakazy lub uprawnienia w powtarzalnych, (a nie konkretnych), okolicznościach<sup>4)</sup>. W orzecznictwie sądów administracyjnych<sup>5)</sup> jednolicie przyjmuje się pogląd, że aktem prawa miejscowego jest akt, w którym zawarto co najmniej jedną normę o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. Jednocześnie konsekwencją uznania konkretnego aktu za akt prawa miejscowego jest obowiązek jego opublikowania w dzienniku urzędowym dla danego województwa, tutaj: Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego, (art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych<sup>6)</sup>). Zdaniem organu nadzoru, zarządzenie organu wykonawczego gminy w przedmiocie ustalenia stawki czynszu za 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, nie może być zakwalifikowane jako akt prawa miejscowego, lecz jako akt kierownictwa wewnętrznego. Organ nadzoru podziela w tym względzie stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie<sup>7)</sup> wskazującego, że *Zaskarżona uchwała Zarządu Powiatu w K z dnia 11 maja 2017 r. nr [...] zwana dalej "uchwałą Zarządu Powiatu", nie jest aktem prawa miejscowego i została podjęta w sprawie zmiany stawki bazowej czynszu za najem lokali mieszkalnych stanowiących własność Powiatu K. Uchwała ta bezpośrednio nie jest adresowana do podmiotów (mieszkańców) Powiatu K, a więc bezpośrednio nie reguluje ich praw lub obowiązków. Adresatem tej uchwały są kierownicy powiatowych jednostek organizacyjnych Powiatu K, którzy zobowiązani są do wykonania tejże uchwały Zarządu Powiatu. Uchwała ta nie stanowi jedynie aktu z zakresu prawa cywilnego, ponieważ nie dotyczy indywidualnej umowy najmu zawartej przez Powiat z konkretnym najemcą, ale ma charakter ogólny w tym zakresie, że stanowi podstawę do zmiany stawek czynszu we wszystkich umowach zawartych przez Powiat z najemcami. Jest więc uchwałą z zakresu wykonywania zadań publicznych obejmujących gospodarowanie mieniem samorządowym. Jako akt kierownictwa wewnętrznego (prawa wewnętrznego) uchwała ta podlega kognicji sądu administracyjnego.* Z ww. orzeczenia wynika, że uchwała organu wykonawczego powiatu dotycząca stawki bazowej czynszu za najem lokali mieszkalnych stanowiących własność powiatu nie reguluje bezpośrednio praw i obowiązków mieszkańców tych lokali, ale stanowi wytyczne dla kierowników powiatowych jednostek organizacyjnych, w zakresie działania których jest gospodarowanie zasobem mieszkaniowym powiatu. Konstatację tę odnieść można do wydawanych przez organ wykonawczy gminy zarządzeń dotyczących gminnego zasobu mieszkaniowego, w tym ustalania stawek czynszu za najem lokali mieszkalnych i najem socjalny lokali z tego zasobu. Wobec tego adresatem zarządzenia Nr 257/2024 Burmistrza Gminy Goleniów z dnia 31 października 2024 r. nie są bezpośrednio mieszkańcy Gminy Goleniów, lecz pracownicy Urzędu Gminy i Miasta w Goleniowie, którym w ramach obowiązków służbowych powierzono administrowanie, gospodarowanie i zarządzanie gminnym zasobem lokalowym oraz przyznawanie lokali mieszkalnych, socjalnych i zastępczych. Brak jest zatem podstaw do uzależnienia wejścia w życie tego zarządzenia od jego ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego.

Powyższa okoliczność przesądza o konieczności stwierdzenia nieważności § 6 zarządzenia Nr 257/2024 Burmistrza Gminy Goleniów z dnia 31 października 2024 r. *w sprawie określenia stawek czynszu za 1m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy.*

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

<sup>4)</sup> Por. Wyrok Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 21 lutego 2010 r. sygn. II SA/Kr 1453/10, LEX nr 736274, Wyrok Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 12 grudnia 2011 r. sygn. II SA/Kr 1686/11, LEX nr 1134830.

<sup>5)</sup> Por. wyrok: NSA z dnia 18 lipca 2006 r., sygn. akt I OSK 669/06.

<sup>6)</sup> Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).

<sup>7)</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 24 kwietnia 2018 r., sygn. akt: III SA/Kr 1194/17, LEX nr 2482192.

Na niniejsze 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 up. Wojewody Zachodniopomorskiego

**Bartosz Brożyński**  
I Wicewojewoda Zachodniopomorski