



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NR PNK-N.4131.12.5.2026.AA2

Wrocław, 8 czerwca 2026 r.

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),

stwierdzam nieważność

zarządzenia nr 104.2026 Burmistrza Miasta i Gminy Chocianów z dnia 28 kwietnia 2026 r. zmieniającego zarządzenie w sprawie wysokości stawek opłat za korzystanie z obiektów użyteczności publicznej Gminy Chocianów

Uzasadnienie

Burmistrz Miasta i Gminy Chocianów, powołując się na art. 30 ust. 2 pkt 2 i 3 ustawy o samorządzie gminnym i art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz.U. z 2021 r. poz. 679) oraz § 5 ust. 1 pkt 1 i 2 uchwały nr XLIV.324.2021 Rady Miejskiej w Chocianowie z dnia 30 września 2021 r. w sprawie zasad i trybu korzystania z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej (Dz. Urz. Woj. Doln. poz. 4759 z dnia 18 października 2021 r.), wydał w dniu 29 kwietnia 2026 r. zarządzenie nr 104.2026 zmieniające zarządzenie w sprawie wysokości stawek opłat za korzystanie z obiektów użyteczności publicznej Gminy Chocianów – dalej jako: „zarządzenie”.

Zarządzenie zostało przedłożone organowi nadzoru w dniu 3 czerwca 2026 r.

W toku badania legalności zarządzenia organ nadzoru stwierdził jego podjęcie z istotnym naruszeniem art. 1 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm., dalej jako: Konstytucja RP), poprzez zróżnicowanie wysokości opłat za wynajem obiektu użyteczności publicznej ze względu na zameldowanie na terenie Gminy.

Mocą przedmiotowego zarządzenia Burmistrz Miasta i Gminy Chocianów ustalił wysokość opłat za wynajem pomieszczeń wiejskiego ośrodka kultury/ świetlic wiejskich w trzynastu miejscowościach na terenie Gminy Chocianów – cennik opłat w ujęciu tabelarycznym stanowi załącznik do zarządzenia. Jednym z przyjętych kryteriów różnicujących wysokość opłat za wynajem jest fakt zameldowania na terenie Gminy Chocianów. Zgodnie z przyjętą regulacją w przypadku najemcy będącego mieszkańcem Gminy, który nie posiada zameldowania na jej terenie – opłaty ukształtowane zostały na wyższym poziomie aniżeli opłaty dla najemcy będącego mieszkańcem Gminy zameldowanym na jej terenie. Z przyjętej regulacji wynika również, że sytuacja najemcy będącego mieszkańcem Gminy nieposiadającym zameldowania na terenie Gminy Chocianów została zrównana z sytuacją najemcy niebędącego mieszkańcem Gminy.

Definicja wspólnoty samorządowej zawarta jest w art. 1 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym: "Mieszkańcy gminy tworzą z mocy prawa wspólnotę samorządową.". Przez mieszkańca gminy należy rozumieć osobę fizyczną zamieszkujejącą na terenie danej gminy. W orzecznictwie i w doktrynie przyjmuje się, że ocena, kto jest mieszkańcem gminy, następuje przez pryzmat art. 25 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740), zgodnie z którym miejscem zamieszkania osoby fizycznej jest miejscowość, w której osoba ta przebywa z zamiarem stałego pobytu. Przynależność do gminnej wspólnoty samorządowej powstaje z mocy prawa z momentem zamieszkania na terytorium gminy i trwa tak długo, jak długo dana osoba tam zamieszkuje. "Zamieszkiwanie" wolą prawodawcy zostało nierozłącznie związane z przynależnością do samorządu terytorialnego (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 czerwca 2009 r., sygn. akt I OSK 199/09). Osoba, która zamieszkuje na terenie danej gminy nie może zrzec się członkostwa w gminnej wspólnocie samorządowej, również organy gminy nie mogą jej tego członkostwa odmówić, przyznać w odrębnym trybie, pozbawić czy w inny sposób wykluczyć ze wspólnoty. Z członkostwa we wspólnocie samorządowej można zrezygnować zmieniając miejsce zamieszkania - ustaje ono z dniem utraty miejsca zamieszkania na terenie danej gminy (zmiana granic gminy, osiedlenie się na terenie innej gminy czy poza granicami Polski). Należy podkreślić, że to nie zameldowanie decyduje o członkostwie w gminnej wspólnocie

samorządowej, lecz miejsce zamieszkania. Instytucja zameldowania ma charakter wyłącznie ewidencyjno-porządkowy. Nie można utożsamiać miejsca zamieszkania z miejscem zameldowania na pobyt stały, gdyż z czynnością zameldowania nie wiąże się nabycie praw członka wspólnoty samorządowej (Gajewski S., Jakubowski A., Ustawy samorządowe. Komentarz, wyd. C.H.BECK 2018). Zameldowanie może być jednym ze sposobów określenia miejsca zamieszkania osoby fizycznej, nie jest to jednak jedyny wyznacznik posiadania określonego miejsca zamieszkania.

W związku z powyższym nieuprawnione jest różnicowanie wysokości opłaty za najem pomieszczenia wiejskiego ośrodka kultury czy świetlicy wiejskiej ze względu na fakt zameldowania na terenie gminy. W ocenie organu nadzoru kryterium zróżnicowania mieszkańców gminy ze względu na fakt zameldowania na terenie gminy jest dalece krzywdzące i niezgodne z wyrażoną w art. 32 Konstytucji RP zasadą równości wobec prawa: „1. Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. 2. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny.”.

W oparciu o załącznik do zarządzenia – w przypadku wynajmu pomieszczeń wiejskiego ośrodka kultury lub świetlicy wiejskiej – w sposób odmienny traktowani będą członkowie wspólnoty samorządowej w zależności od faktu zameldowania na terenie gminy. Zasada równości wobec prawa wymaga, by podmioty charakteryzujące się daną cechą istotną, były traktowane równo, bez różnic faworyzujących lub dyskryminujących. Wprowadzanie zróżnicowania jest dopuszczalne tylko gdy jest uzasadnione, to znaczy gdy pozostaje w związku bezpośrednim celem przepisów, wagą interesu, dla którego zróżnicowanie jest wprowadzone, pozostaje w proporcji do interesów naruszanych oraz nie uwłacza w sposób zasadniczy innym wartościom (por. wyrok TK z dnia 12 grudnia 1994 r., K 3/94; wyrok TK z dnia 6 grudnia 1997 r., K 8/97; wyrok TK z dnia 4 stycznia 2000 r., K 18/99). W świetle powyższych wywodów uznać należy, że przyjęte w przedmiotowym zarządzeniu kryterium różnicowania sytuacji prawnej ze względu na fakt zameldowania na terenie gminy wymogów tych nie spełnia.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzam jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności zarządzenia organu gminy wstrzymuje jego wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski

Anna Żabska