



Znak: P-1.4131.249.2026.AS
Szczecin, 13 sierpnia 2026 r.

Rada Powiatu w Szczecinku

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1684, z 2026 r. poz. 252 i poz. 912)

stwierdzam nieważność

§4 uchwały Nr XXXVII/249/2026 Rady Powiatu w Szczecinku z dnia 23 lipca 2026 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków korzystania z nieruchomości stanowiących własność Powiatu Szczecineckiego, oddanych w trwały zarząd powiatowym jednostkom organizacyjnym w zakresie wyrazów: „**podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego i**”.

Uzasadnienie

W dniu 23 lipca 2026 r. Rada Powiatu w Szczecinku podjęła uchwałę Nr XXXVII/249/2026 w sprawie określenia szczegółowych warunków korzystania z nieruchomości stanowiących własność Powiatu Szczecineckiego, oddanych w trwały zarząd powiatowym jednostkom organizacyjnym. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 24 lipca 2026 r.

W podstawie prawnej ww. uchwały Rada powołała art. 12 pkt 11 ustawy o samorządzie powiatowym oraz art. 43 ust. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami¹. Zgodnie z art. 12 pkt 11 ustawy o samorządzie powiatowym *do wyłącznej właściwości rady powiatu należy podejmowanie uchwał w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady powiatu*. Z kolei, w myśl art. 43 ust. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami rada powiatu może ustalić, w drodze uchwały, szczegółowe warunki korzystania przez powiatowe jednostki organizacyjne z nieruchomości oddane im w trwały zarząd.

Z powyższych unormowań Rada Powiatu w Szczecinku wywiodła dla siebie kompetencję do określenia szczegółowych warunków korzystania przez powiatowe jednostki organizacyjne z oddanych im w trwały zarząd nieruchomości stanowiących własność Powiatu Szczecineckiego. O ile nie budzi wątpliwości uprawnienie Rady do podjęcia w tym przedmiocie uchwały Nr XXXVII/249/2026, to za nieprawidłowe uznać

¹ Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2026 r. poz. 399 z późn. zm.).

trzeba nadanie tej uchwale charakteru aktu prawa miejscowego. W §4 tej uchwały Rada Powiatu w Szczecinku postanowiła bowiem, że: Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego i wchodzi w życie z dniem 1 września 2026 r.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała nie może jednak stanowić aktu prawa miejscowego z uwagi na brak cech generalnych i abstrakcyjnych norm w niej zawartych.

Zgodnie z art. 43 ust. 1 i ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami trwały zarząd jest formą prawną władania nieruchomością przez jednostkę organizacyjną (ust. 1), która uprawniona jest do korzystania z nieruchomości oddanej jej w trwały zarząd, w szczególności do: korzystania z nieruchomości w celu prowadzenia działalności należącej do zakresu działania jednostki organizacyjnej, wykonywania na terenie nieruchomości robót budowlanych, a także do 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 taka jest wymagana również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość (ust. 2).

W myśl art. 43 ust. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami szczegółowe warunki korzystania z nieruchomości przez jednostki organizacyjne może ustalić wojewoda, w drodze zarządzenia – w odniesieniu do nieruchomości Skarbu Państwa lub organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, w drodze uchwały – wobec nieruchomości będących własnością tej jednostki samorządu.

Rada Powiatu w Szczecinku zrealizowała powyższe uprawnienie, ustalając w uchwale Nr XXXVII/249/2026 warunki korzystania z nieruchomości powiatowych oddanych w trwały zarząd powiatowym jednostkom organizacyjnym. Zamieszczone w załączniku do ww. uchwały reguły określające zakres i sposób władania nieruchomościami stanowiącymi własność Powiatu Szczecineckiego skierowane są – zgodnie z dyspozycją art. 43 ust. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami - wyłącznie do podmiotów, którym nieruchomości te zostały oddane w trwały zarząd, czyli do jednostek organizacyjnych Powiatu Szczecineckiego.

Skoro adresatem norm ustalonych przez Radę Powiatu w Szczecinku w uchwale Nr XXXVII/249/2026 są wyłącznie jednostki organizacyjne Powiatu Szczecineckiego i to tylko w czasie sprawowania trwałego zarządu nad powierzonymi im nieruchomościami Powiatu Szczecineckiego, to nie sposób uznać, że uchwała, w której zasady te określono, jest aktem prawa miejscowego. Nie zawiera ona bowiem norm o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, skierowanych do nieokreślonego kręgu adresatów i stosowanych w sposób powtarzalny w każdym czasie.

Wymóg ogłaszania aktów normatywnych zawierających przepisy powszechnie obowiązujące w dziennikach urzędowych wynika z ustawy o ogłaszaniu aktów

normatywnych i niektórych innych aktów prawnych². Zgodnie z art. 13 tej ustawy w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się:

- 1) akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespólonej;
- 2) akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy;
- 3) statuty związków międzygminnych, statuty związków powiatów oraz statuty związków powiatowo-gminnych;
- 3a) statuty związków metropolitalnych;
- 4) akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowionego przez wojewodę i organy administracji niezespólonej;
- 5) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowionego przez: wojewodę i organy administracji niezespólonej, organ samorządu województwa, organ powiatu i organ gminy;
- 6) porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych zawarte:
 - a) między jednostkami samorządu terytorialnego,
 - b) między jednostkami samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej;
- 7) uchwały budżetowe gminy, powiatu i województwa oraz sprawozdanie z wykonania budżetu gminy, powiatu i województwa;
- 8) obwieszczenia o wygaśnięciu mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz o rozwiązaniu sejmiku województwa, rady powiatu lub rady gminy;
- 8a) rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące aktów prawa miejscowego stanowionych przez jednostki samorządu terytorialnego;
- 9) statut urzędu wojewódzkiego;
- 10) inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne.

W powyższym katalogu nie mieści się uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, niebędąca aktem prawa miejscowego, a także uchwała, której obowiązek publikacji nie wynika wprost z przepisów ustawy.

Dla kwalifikacji danego aktu jako aktu prawa miejscowego decydujące znaczenie ma charakter norm prawnych i kształtowanie przez te normy sytuacji prawnej adresatów. Akt prawa miejscowego jest typem aktu normatywnego o szczególnych cechach, do których zalicza się jego generalny oraz zewnętrzny i abstrakcyjny charakter. W przypadku uznania, że uchwała zawiera przynajmniej jedną normę postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym staje się ona w tym zakresie aktem prawa miejscowego, który zgodnie z art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych podlega obowiązkowi publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym³.

Uchwała Nr XXXVII/249/2026 Rady Powiatu w Szczecinku, podjęta na podstawie art. 43 ust. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami, nie spełnia opisanych wyżej wymogów aktu prawa miejscowego. Nie ma ona bowiem waloru przepisów powszechnie obowiązujących na terenie Powiatu Szczecineckiego, gdyż – jak już wyżej wskazano – adresatami zamieszczonych w niej przepisów są wyłącznie powiatowe jednostki organizacyjne, które zobowiązane są przestrzegać tych unormowań w czasie sprawowania trwałego zarządu nad powierzonymi im nieruchomościami Powiatu

² Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461 z późn. zm.).

³ Por. wyrok NSA z dnia 18 lipca 2006 r., sygn. akt I OSK 669/06.

Szczecineckiego. Co więcej, obowiązek publikacji uchwały w przedmiocie warunków korzystania przez jednostki organizacyjne z nieruchomości oddanych im w trwałą zarząd nie wynika ani z przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami, ani z przepisów innych ustaw.

W tej sytuacji brak jest podstaw do publikacji uchwały Nr XXXVII/249/2026 Rady Powiatu w Szczecinku z dnia 23 lipca 2026 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków korzystania z nieruchomości stanowiących własność Powiatu Szczecineckiego, oddanych w trwałą zarząd powiatowym jednostkom organizacyjnym w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Konieczne i uzasadnione jest zatem stwierdzenie nieważności §4 ww. uchwały, w zakresie, w jakim stanowi o jej ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego, tj. w zakresie wyrazów: „podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego i”.

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

Bartosz Brożyński

I Wicewojewoda Zachodniopomorski

Wicewojewoda Zachodniopomorski

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/