



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 04 grudnia 2024 r.

Poz. 5830

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.370.2024.AS WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 29 listopada 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 ust. 1 zdanie trzecie** oraz **§10** Załącznika do uchwały Nr VI/45/2024 Rady Gminy Przelewice z dnia 25 października 2024 r. w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Przelewice na lata 2024-2028.

#### Uzasadnienie

W dniu 25 października 2024 r. Rada Gminy Przelewice podjęła uchwałę Nr VI/45/2024 w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Przelewice na lata 2024-2028. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 4 listopada 2024 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. aktu stanowi art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego<sup>1)</sup>, który upoważnia radę gminy do uchwalenia wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. Jednocześnie, w ust. 2 powołanego unormowania prawodawca wskazał, że *wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy powinien być opracowany na co najmniej pięć kolejnych lat i obejmować w szczególności:*

- 1) prognozę dotyczącą wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach;
- 2) analizę potrzeb oraz plan remontów i modernizacji wynikający ze stanu technicznego budynków i lokali, z podziałem na kolejne lata;
- 3) planowaną sprzedaż lokali w kolejnych latach;
- 4) zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu;
- 5) sposób i zasady zarządzania lokalami i budynkami wchodzącymi w skład mieszkaniowego zasobu gminy oraz przewidywane zmiany w zakresie zarządzania mieszkaniowym zasobem gminy w kolejnych latach;
- 6) źródła finansowania gospodarki mieszkaniowej w kolejnych latach;
- 7) wysokość kosztów w kolejnych latach, z podziałem na koszty bieżącej eksploatacji, koszty remontów oraz koszty modernizacji lokali i budynków wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, koszty zarządu nieruchomościami wspólnymi, których gmina jest jednym ze współwłaścicieli, a także koszty inwestycyjne;
- 8) opis innych działań mających na celu poprawę wykorzystania i racjonalizację gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, a w szczególności:

<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).

- a) *niezbędny zakres zamian lokali związanych z remontami budynków i lokali,*
- b) *planowaną sprzedaż lokali.*

Redakcja cyt. unormowania oraz użycie w nim zwrotu „w szczególności” uzasadnia twierdzenie, iż przyjęty przez radę gminy wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy winien obejmować swym zakresem wszystkie wymienione w nim elementy, ponieważ mają one charakter obligatoryjny. Rada Gminy Przelewice, zgodnie z dyspozycją ww. przepisu, w uchwale Nr VI/45/2024 zawarła wszystkie wymagane cytowanym przepisem elementy, jednakże, w ocenie organu nadzoru, uchwała ta zawiera postanowienia sprzeczne z przepisami powszechnie obowiązującego prawa.

I tak, w § 6 ust. 1 Załącznika do ww. uchwały Rada Gminy Przelewice postanowiła, że: *Zasady polityki czynszowej zasobów mieszkaniowych jednostki samorządowej uchwała rada, natomiast organ wykonawczy tej jednostki ustala stawkę bazową czynszu. Stawka bazowa czynszu ustalona jest dla powierzchni użytkowej mieszkania. Stawka czynszu za lokal socjalny lub tymczasowe pomieszczenie nie może przekraczać połowy stawki bazowej czynszu.*

Unormowanie zawarte w zdaniu trzecim cyt. przepisu jest niezgodne z dyspozycją art. 23 ust. 4 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, zgodnie z którym *stawka czynszu w przypadku najmu socjalnego lokalu nie może przekraczać połowy stawki najniższego czynszu obowiązującego w mieszkaniowym zasobie gminy.* Na mocy art. 25e ww. ustawy reguła ta obowiązuje także w odniesieniu do najmu tymczasowych pomieszczeń. Ustawodawca przesądził w ten sposób, jakie relacje zachodzą pomiędzy stawką czynszu za lokal socjalny a stawką najniższego czynszu obowiązującego w gminie, nie zaś stawką bazową czynszu. Rada Gminy Przelewice, stanowiąc jak w zdaniu trzecim kwestionowanego przepisu uchwały, dokonała zatem nieuprawnionej modyfikacji przepisu ustawowego. Stawka bazowa czynszu nie może być bowiem utożsamiana ze stawką najniższego czynszu, zwłaszcza, jeśli uwzględni się okoliczność, że stawka bazowa może ulec zmniejszeniu lub zwiększeniu, co wynika z zasad polityki czynszowej ustalonych w rozdziale 5. Załącznika do omawianej uchwały. W przypadku ustalenia stawki czynszu za najem konkretnego lokalu z uwzględnieniem czynników obniżających czynsz, faktyczna stawka tego czynszu może kazać się niższa niż stawka bazowa czynszu. W konsekwencji, niewykluczona jest sytuacja, gdy ustalona stawka czynszu w najmie socjalnym będzie w rzeczywistości wyższa niż połowa tego (niższego od bazowego) czynszu, a zatem niezgodna z dyspozycją art. 23 ust. 4 ww. ustawy.

Za wadliwy prawnie uznać trzeba również §10 Załącznika do uchwały Nr VI/45/2024, w myśl którego: *Odszkodowanie za zajmowanie lokalu bez tytułu prawnego ustala się w wysokości 150% stawki bazowej jaką Gmina mogłaby uzyskać w związku z wynajęciem tego lokalu poprzez zawarcie stosownej umowy najmu.* Po pierwsze zauważyć należy, że kwestia bezumownego korzystania z lokalu została uregulowana przez prawodawcę w art. 18 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego. W myśl ust. 1 tego przepisu *Osoby zajmujące lokal bez tytułu prawnego są obowiązane do dnia opróżnienia lokalu co miesiąc uiszczać odszkodowanie,* zaś zgodnie z ust. 2 *Odszkodowanie, o którym mowa w ust. 1, odpowiada wysokości czynszu, jaki właściciel mógłby otrzymać z tytułu najmu lokalu. Jeżeli odszkodowanie nie pokrywa poniesionych strat, właściciel może żądać od osoby, o której mowa w ust. 1, odszkodowania uzupełniającego.* A zatem, to ustawodawca przesądził o wysokości odszkodowania należnego za bezumowne korzystanie z lokalu, przyznając jednocześnie właścicielowi lokalu prawo do żądania od osoby zajmującej jego lokal bez zawarcia umowy odszkodowania uzupełniającego, ale tylko w sytuacji, gdy podstawowe odszkodowanie nie pokrywa poniesionych strat. W odniesieniu do lokali komunalnych, należących do gminnego zasobu mieszkaniowego odszkodowanie takie przysługuje gminie – jako właścicielowi, jednak organy gminy nie mogą w sposób dowolny ustalać wysokości tego odszkodowania, zwłaszcza odmiennie niż postanowił ustawodawca.

Jak trafnie zauważył Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z dnia 31 lipca 2018 r, sygn. akt VI ACa 722/17 z art. 18 ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie kodeksu cywilnego *nie wynika, aby wynajmujący uprawniony był do jednostronnego kształtowania wysokości zobowiązania osób, zajmujących lokal mieszkalny bez tytułu prawnego, przeciwnie - w ustawie w sposób nie wzbudzający wątpliwości interpretacyjnych wskazano, iż odszkodowanie takie odpowiadać ma wysokości czynszu, jak właściciel mógłby uzyskać z tytułu najmu. (...) W szczególności treść art. 21 ustawy o ochronie praw lokatorów nie daje podstaw do przyjęcia, aby wysokość takiego odszkodowania mogła być ustalona w uchwale rady gminy.*

A zatem, Rada Gminy Przelewice uchwalając, na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Przelewice na lata 2024-2028 nie była w ogóle uprawniona do określenia w nim wysokości odszkodowania za zajmowanie lokalu bez tytułu prawnego, w szczególności do uregulowania tej kwestii inaczej niż stanowi art. 18 ust. 2 ww. ustawy, jak uczyniła to w §10 Załącznika do uchwały Nr VI/45/2024. Postanowieniem tym Rada Gminy Przelewice w sposób istotny naruszyła przywołany art. 18 ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, co powoduje konieczność wyeliminowania z obrotu prawnego wadliwego postanowienia przedmiotowej uchwały.

Mając na względzie przedstawioną argumentację, stwierdzenie nieważności § 6 ust. 1 zdanie trzecie oraz § 10 Załącznika do uchwały Nr VI/45/2024 Rady Gminy Przelewice z dnia 25 października 2024 r. w sprawie *wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Przelewice na lata 2024-2028* jest konieczne i w pełni uzasadnione.

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 up. Wojewody Zachodniopomorskiego

**Bartosz Brożyński**  
I Wicewojewoda Zachodniopomorski