



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 1 czerwca 2026 r.

Poz. 2427

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.153.2026.AA WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 29 maja 2026 r.

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

1) podrozdziału 1 w Rozdziale VII. w zakresie wyrazów:

- *Przy czym najwyższa stawka czynszu nie może przekroczyć 3 % wartości wskaźnika przeliczeniowego kosztu odtworzenia 1 m² powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych dla województwa zachodniopomorskiego,*
- *do 15 dnia każdego miesiąca lub w innym ustalonym terminie na wskazany rachunek bankowy Miasta,*

2) podrozdziału 2 w Rozdziale VII. w zakresie wyrazów:

- *zastąpienie przez najemcę bez partycypacji przez wynajmującego ogrzewania na opał stały ogrzewaniem ekologicznym okres obowiązywania zniżki 120 miesięcy;*
- *adaptacja pomieszczeń we własnym zakresie na lokal mieszkalny (strych, lokal niestandardowy, lokal użytkowy); okres obowiązywania zniżki 120 miesięcy,*
- *trzymiesięcznego,*

3) podrozdziału 3 w Rozdziale VII. w zakresie wyrazów: *Umowę najmu pomieszczenia tymczasowego zawiera się na okres do pół roku. Czynsz najmu za pomieszczenie tymczasowe odpowiada stawce czynszu za najem socjalny*

Załącznika do uchwały Nr IX/XXVIII/251/26 Rady Miasta Wałcz z dnia 28 kwietnia 2026 r. w sprawie uchwalenia „Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Miejskiej Wałcz na lata 2026 – 2030”.

Uzasadnienie

Dnia 28 kwietnia 2026 r. Rada Miasta Wałcz podjęła uchwałę Nr IX/XXVIII/251/26 w sprawie uchwalenia „Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Miejskiej Wałcz na lata 2026 – 2030”.

Akt ten wpłynął do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie dnia 4 maja 2026 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. uchwały stanowi art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego¹⁾ (dalej: ustawa), który upoważnia radę gminy do uchwalenia wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. Jednocześnie, w ust. 2 powołanego unormowania prawodawca wskazał, że *wieloletni program*

¹⁾ 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).

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

Podkreślić należy, że uchwała podjęta w oparciu o art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego stanowi akt prawa miejscowego, zaliczany przez Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej²⁾ do źródeł prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Taki akt normatywny musi odpowiadać wszystkim wymogom, jakie prawo stawia w odniesieniu do zasad tworzenia i obowiązywania systemu źródeł prawa. W stosunku do aktów prawa miejscowego znaczenie istotne ma norma zawarta w art. 94 Konstytucji RP, który stanowi, że organy samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach. Do działania organów władzy publicznej na podstawie i w granicach prawa obliguje także art. 7 Konstytucji RP. Wyrażone w przywołanych normach konstytucyjnych zasady wymagają, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia, a także aby nie dotyczyła spraw uregulowanych już aktami wyższego rzędu, a tym bardziej nie modyfikowała przepisów w nich zamieszczonych. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego.

W Rozdziale VII Programu Rada Miasta zamieściła - wymagane art. 21 ust. 2 pkt 4 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego - zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu, jednakże, zdaniem organu nadzoru, dokonała tego w sposób sprzeczny z przepisami ww. ustawy oraz z przekroczeniem przyznanej organowi stanowiącemu w art. 21 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy kompetencji.

W podrozdziale 1 Rozdziału VII Programu organ stanowiący Miasta Wałcz wskazał, że *W celu zrównoważenia wydatków na utrzymanie zasobu mieszkaniowego z dochodami tytułu czynszu najmu lokali mieszkalnych, zakłada się, że w okresie obowiązywania niemiejszego programu nastąpi wzrost stawki bazowej czynszu o nie więcej niż 10% rocznie oraz o wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych. Przy czym najwyższa stawka czynszu nie może przekroczyć 3 % wartości wskaźnika przeliczeniowego kosztu odtworzenia 1 m² powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych dla województwa zachodniopomorskiego.*

Dokonując oceny zgodności z prawem ww. unormowań wskazać trzeba, że kwestie dotyczące ustalania czynszu uregulowane zostały w przepisach rangi ustawowej, a mianowicie w art. 7 i nast. ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego. Zgodnie z art. 7 ust. 1 tego aktu w lokalach wchodzących w skład publicznego zasobu mieszkaniowego właściciel ustala stawki czynszu za

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

1 m² 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.

Z art. 8 pkt 1 ustawy wynika, że *jeżeli właścicielem jest jednostka samorządu terytorialnego, stawki czynszu, o których mowa w art. 7, ustala organ wykonawczy tej jednostki: w przypadku gminy - zgodnie z zasadami, o których mowa w art. 21 ust. 2 pkt 4.*

Materia dotycząca stricte podwyżek czynszu uregulowana została zaś w art. 8a i art. 9 ww. ustawy, w tym w art. 8a ust. 4 określono, że *Podwyżka w wyniku której wysokość czynszu albo innych opłat za używanie lokalu w skali roku przekroczy albo następuje z poziomu wyższego niż 3% wartości odtworzeniowej lokalu może nastąpić w uzasadnionych przypadkach, o których mowa w ust. 4a albo w ust. 4e.* Z powyższego wywieść należy, że stawki czynszu za 1 m² powierzchni użytkowej lokali - w przypadku nieruchomości należących do gminnego zasobu mieszkaniowego - określa wójt (burmistrz, prezydent miasta). Również to wójt uprawniony jest do dokonywania podwyżek czynszu. Rada gminy natomiast upoważniona została - na podstawie art. 21 ust. 2 pkt 4 ustawy - jedynie do określenia zasad polityki czynszowej oraz warunków obniżania czynszu. Może ona zatem postanowić w szczególności o przesłankach determinujących podwyższenie lub obniżenie stawek czynszu, nie może natomiast decydować - jak w omawianej sprawie - ile będzie wynosić najwyższa stawka czynszu. Kompetencja ta bowiem została przekazana organowi wykonawczemu.

Analogicznie, jako niezgodne z obowiązującymi przepisami prawa uznać trzeba zapisy podrozdziału 2 w Rozdziale VII Załącznika do uchwały, w myśl których:

- czynnikami wpływającymi na wysokość czynszu najmu poprzez obniżenie stawki bazowej są m.in.: *zastąpienie przez najemcę bez partycypacji przez wynajmującego ogrzewania na opał stały ogrzewaniem ekologicznym okres obowiązywania zniżki 120 miesięcy oraz adaptacja pomieszczeń we własnym zakresie na lokal mieszkalny (strych, lokal niestandardowy, lokal użytkowy); okres obowiązywania zniżki 120 miesięcy,*

W tym miejscu pokreślić trzeba, że określone przez Radę Miasta Wałcz okoliczności, mające wpływ na wysokość stawki czynszu, nie mogą być rozumiane jako czynniki, o których mowa w art. 7 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, z uwagi na brzmienie art. 6d ustawy, zgodnie z którym *Najemca może wprowadzić w lokalu ulepszenia tylko za zgodą wynajmującego i na podstawie pisemnej umowy określającej sposób rozliczeń z tego tytułu.* Ulepszenia, o których mowa w tym przepisie, oznaczają zmiany dokonywane w lokalu z przyczyn innych niż wykonywanie przez najemcę obowiązków w zakresie napraw i konserwacji wymienionych w art. 6b ust. 2 ustawy. W myśl tej regulacji najemcę obciąża naprawa i konserwacja m.in. pieców węglowych i akumulacyjnych, łącznie z wymianą zużytych elementów (art. 6b ust. 2 pkt 6). Z powyższego wynika, że wymiana pieca na inny - nowy, czy też adaptacja pomieszczenia, celem przystosowania go do potrzeb najemcy, rozumiane być powinny jako ulepszenie lokalu, o którym mowa w art. 6d ustawy. Co istotne, sposób rozliczeń w takim przypadku winien być określony w zawartej pomiędzy najemcą a wynajmującym umowie najmu.

Dalej, za wadliwy należy uznać zapis Programu, zgodnie z którym: *Czynsz najmu i opłaty niezależne od wynajmującego są płatne za dany miesiąc do 15 dnia każdego miesiąca lub w innym ustalonym terminie na wskazany rachunek bankowy Miasta* (podrozdział 1 w Rozdziale VII Załącznika do uchwały). Cytowane uregulowanie stanowi przekroczenie delegacji wynikającej z art. art. 21 ust. 2 ustawy, dodatkowo narusza kompetencję Burmistrza Wałcza. To bowiem Burmistrz, jako organ wykonawczy gminy jest właściwy w zakresie gospodarowania zasobem mieszkaniowym, jak też będąc uprawnionym do reprezentowania gminy - będzie stroną umowy najmu. Termin zapłaty czynszu winien być określony zatem w umowie najmu.

Podobnie wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 18 lipca 2012 r., sygn. akt IV SA/Wr 131/12, wskazując, że *Rada gminy, określając m.in. zasady polityki czynszowej, nie jest władna do wskazywania, w jakim terminie ma być płacony czynsz.* Takie postanowienie, zdaniem Sądu pozostaje w sprzeczności z przepisem art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z jego treścią *do zadań burmistrza należy gospodarowanie mieniem komunalnym. Ustawodawca sam zatem określił zadania,*

których realizację powierzył określonym organom gminy, wskazując przy tym w sposób wyraźny zakres właściwości organu stanowiącego. Gospodarowanie mieniem komunalnym, czyli wykonywanie niniejszej uchwały i zawieranie stosownych umów z podmiotami wynajmującymi lokale z mieszkaniowego zasobu Gminy, a tym samym ustalanie terminów zapłaty należności czynszowych ustawodawca powierzył burmistrzowi. Realizując kompetencje wynikające z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym to zarządca mieniem komunalnym - wójt (burmistrz, prezydent miasta) w drodze umowy ustala te kwestie. Potwierdza to również przepis art. 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami stanowiący, że gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz, prezydent miasta.

W treści Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Miejskiej Wałcz Rada Miasta Wałcz, postanowiła, że *W czasie trwania stosunku najmu w przypadku dokonania w budynku lub lokalu ulepszeń mających wpływ na wysokość czynszu, dokonuje się podwyższenia czynszu wypowiadając dotychczasową wysokość tego czynszu – najpóźniej na koniec miesiąca kalendarzowego z zachowaniem **trzymiesięcznego** terminu wypowiedzenia nie częściej niż co 6 miesięcy.*

Powyższe unormowanie, w zakresie ustalenia obowiązującego okresu wypowiedzenia stanowi przekroczenie kompetencji organu stanowiącego jednostki samorządowej. Ustawodawca bowiem zastrzegł już w art. 8a ust. 2 ww. ustawy, że termin wypowiedzenia wysokości czynszu albo innych opłat za używanie lokalu wynosi 3 miesiące, **chyba że strony w umowie ustalą termin dłuższy.**

Odnosząc się natomiast do unormowania zamieszczonego w podrozdziale 3 Rozdziału VIII Programu, w którym Rada Miasta postanowiła, że *umowę najmu pomieszczenia tymczasowego zawiera się na okres do pół roku, należy podkreślić, że wolą prawodawcy, wyrażoną w art. 25b ustawy Umowę najmu tymczasowego pomieszczenia zawiera się na czas oznaczony, nie krótszy niż miesiąc i nie dłuższy niż 6 miesięcy.* Rada Miasta Wałcz w kwestionowanym zapisie uchwały dokonała zatem nieuprawnionej modyfikacji przepisu ustawowego, wprowadzając możliwość zawarcia umowy najmu pomieszczenia tymczasowego na okres krótszy niż wymagany miesiąc.

Z kolei, wskazując, że *czynsz najmu za pomieszczenie tymczasowe odpowiada stawce czynszu za najem socjalny*, organ stanowiący Miasta Wałcz naruszył przepis art. 23 ust. 4 ustawy, w którym prawodawca zdecydował, że *stawka czynszu w przypadku najmu socjalnego lokalu nie może przekraczać połowy stawki najniższego czynszu obowiązującego w mieszkaniowym zasobie gminy.* Powyższy przepis, na mocy art. 25e ustawy, stosuje się odpowiednio do najmu tymczasowych pomieszczeń. Jak już bowiem wskazano, rada gminy w ramach określenia zasad polityki czynszowej oraz warunków obniżania czynszu, może określić w szczególności przesłanki determinujące podwyższenie lub obniżenie stawek czynszu, nie konkretną wysokość stawki czynszu za pomieszczenia tymczasowe.

W świetle przedstawionej argumentacji, stwierdzenie nieważności uchwały Nr IX/XXVIII/251/26 Rady Miasta Wałcz z dnia 28 kwietnia 2026 r. w sprawie uchwalenia „Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Miejskiej Wałcz na lata 2026 – 2030”, w części wskazanej na wstępie niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, 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