



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 30 grudnia 2025 r.

Poz. 9877

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.262.2025.9 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 15 grudnia 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153)

orzekam

nieważność uchwały nr XXI/166/2025 Rady Miejskiej w Pleszewie z dnia 13 listopada 2025 r. w sprawie Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta i Gminy Pleszew na lata 2025-2029 - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 13 listopada 2025 r. Rada Miejska w Pleszewie podjęła uchwałę nr XXI/166/2025 w sprawie Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta i Gminy Pleszew na lata 2025-2029. Załącznik do przedmiotowej uchwały dalej będzie powoływany jako: „Program”.

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz.1153) oraz art. 21 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy 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)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 20 listopada 2025 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Do uchwalenia wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy upoważnia radę gminy przepis art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy 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), zwanej dalej „ustawą”. Zgodnie z treścią art. 21 ust. 2 ustawy: „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: a) niezbędny zakres zamian lokali związanych z remontami budynków i lokali, b) planowaną sprzedaż lokali”.

Ustawodawca, określając w art. 21 ust. 2 ustawy materię, którą winien regulować program, posłużył się zwrotem „w szczególności”, co oznacza, iż omawiana delegacja ustawowa nie ma charakteru zamkniętego. Istotne jest jednak, aby rada gminy w programie zamieściła postanowienia odnoszące się do wszystkich kwestii wymienionych w tym przepisie. Pominięcie bądź niewypełnienie dyspozycji któregoś z obligatoryjnych elementów powoduje, iż taka uchwała dotknięta jest istotną wadą prawną. Realizacja upoważnienia wynikającego z art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy wymaga bowiem ujęcia w programie wszystkich elementów wymienionych w art. 21 ust. 2 ustawy i w sposób zgodny z tym przepisem, w przeciwnym wypadku konieczne jest stwierdzenie nieważności uchwały w całości (por. wyrok WSA we Wrocławiu z 16 września 2014 r., IV SA/Wr201/14; wyrok WSA w Lublinie z 30 września 2014 r., II SA/Lu 670/14; wyrok WSA w Łodzi z 2 lutego 2017 r., III SA/Łd 956/16; wyrok WSA w Gliwicach z 15 czerwca 2020 r., II SA/Gl 1456/19; wyrok NSA z 30 stycznia 2023 r., III OSK 2153/22; wszystkie powołane w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym orzeczenia sądów administracyjnych są opublikowane w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Odnosząc powyższe do ocenianego Programu, stwierdzić należy, że rada nie unormowała prawidłowo wszystkich zagadnień enumeratywnie wymienionych w art. 21 ust. 2 ustawy. Zastrzeżenia organu nadzoru budzi sposób realizacji przez radę normy kompetencyjnej wynikającej z art. 21 ust. 2 pkt 4 ustawy. Zgodnie z tym przepisem, wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy powinien obejmować zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu. Materię tę rada unormowała w rozdziale 5 Programu: „Zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu”, zgodnie z którym: "§ 16. 1. Stawki czynszu ustala się za 1 m² powierzchni użytkowej lokali w mieście w wysokości bazowej dla mieszkań z pełnym wyposażeniem technicznym, obejmującym centralne ogrzewanie, ciepłą wodę, zimną wodę, kanalizację, łazienkę, wc i kuchnię z oświetleniem dziennym. 2. Dla lokali o standardzie określonym w ustępie 1 położonych poza granicami administracyjnymi Pleszewa ustala się stawkę bazową czynszu niższą o 10%. § 17. Dla lokali nieposiadających pełnego wyposażenia technicznego wymienionego w § 16 stawka czynszu jest ustalana: 1) z uwzględnieniem czynników zmniejszających ich wartość użytkową z tytułu braku wyposażenia technicznego lokalu w urządzenia techniczne i instalacje: a) z tytułu braku instalacji CO lub CW - obniżka o 11% stawki bazowej, b) z tytułu braku łazienki - obniżka o 11% stawki bazowej, c) z tytułu braku w lokalu WC - obniżka o 11% stawki bazowej, d) z tytułu braku w lokalu instalacji wodociągowej lub kanalizacyjnej - obniżka o 11% stawki bazowej, e) z tytułu braku okien w kuchni - obniżka o 6% stawki bazowej. 2) z uwzględnieniem czynników zwiększających ich wartość użytkową z tytułu wyposażenia technicznego lokalu w urządzenia techniczne i instalacje oraz stan techniczny budynku: a) z tytułu instalacji gazowej - podwyżka o 11% stawki bazowej, b) z tytułu termoizolacji budynku - podwyżka o 11% stawki bazowej".

Upoważnienie do uregulowania w przedmiotowym programie warunków obniżania czynszu musi być realizowane z uwzględnieniem art. 7 ust. 1 ustawy. Zgodnie z tym przepisem: „W lokalach wchodzących w skład publicznego zasobu mieszkaniowego właściciel ustala stawki czynszu za 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”. Powyższy przepis nakłada na gminę obowiązek ustalenia stawki czynszu z uwzględnieniem wszystkich enumeratywnie wyliczonych czynników. Przesłanki te muszą być bezwzględnie respektowane w uchwale organu stanowiącego gminy, niezależnie od okoliczności faktycznych i rzeczywistych uwarunkowań. Stanowią one bowiem minimum, które uchwałodawca powinien uwzględnić (por. wyrok NSA z 28 kwietnia 2020 r., I OSK 837/19; wyrok NSA z 25 czerwca 2010 r., I OSK 410/10; wyrok NSA z 12 lutego 2008 r., I OSK 1764/07). Oprócz uwzględnienia ww. czynników, rada winna również dokonać ich wartościowania. Zgodnie ze stanowiskiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach wyrażonym w uzasadnieniu wyroku z 15 czerwca 2020 r., II SA/Gl 1456/19: „Regulując zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu Rada powinna była uwzględnić co najmniej wszystkie wymienione w art. 7 ust. 1 ustawy o czynniki, tj.: położenie budynku, położenie lokalu w budynku, wyposażenie budynku i lokalu w urządzenia techniczne i instalacje oraz ich stan, ogólny stan techniczny budynku. Konieczne było także przypisanie każdemu z tych czynników określonej wartości, o którą obniżony zostanie czynsz”. Tymczasem rada w rozdziale 5 Programu nie uwzględniła wszystkich ustawowo wymaganych czynników, tj. położenia lokalu w budynku (art. 7 ust. pkt 2 ustawy), wyposażenia budynku i lokalu w urządzenia techniczne i instalacje oraz ich stanu (art. 7 ust. pkt 3 ustawy) oraz ogólnego stanu technicznego budynku (art. 7 ust. pkt 4 ustawy). Tak zredagowane przepisy naruszają w sposób istotny normę kompetencyjną wynikającą z art. 21 ust. 2 pkt 4 w związku z art. 7 ust. 1 ustawy.

W tym stanie rzeczy, orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miejska w Pleszewie

Burmistrz Miasta i Gminy Pleszew