



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 2 stycznia 2026 r.

Poz. 14

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.287.2025.5

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 22 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 XXVII/241/2025 Rady Gminy Rokietnica z dnia 24 listopada 2025 r. w sprawie przyjęcia wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Rokietnica na lata 2025 – 2030 - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 24 listopada 2025 r. Rada Gminy Rokietnica podjęła uchwałę nr XXVII/241/2025 w sprawie przyjęcia wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Rokietnica na lata 2025 – 2030.

Uchwałę podjęto na podstawie: "art. 18 ust. 2 pkt 15 oraz art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2025, 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 (tekst jednolity Dz.U. z 2024 r., poz. 1145 z późn. zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 26 listopada 2025 r.

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

Uchwałą nr XXVII/241/2025 z dnia 24 listopada 2025 r. Rada Gminy Rokietnica uchwaliła Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Rokietnica na lata 2025 – 2030, stanowiący załącznik do uchwały, dalej: "Program".

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), dalej: "ustawa". 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.

W rozdziale II Programu o nazwie "Analiza dotycząca wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy", w formie tabeli przedstawiono wykaz lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, z wyszczególnieniem liczby lokali mieszkalnych oraz ich powierzchnią użytkową. Natomiast w § 2 ust. 3 Programu rada zapisała, że "Nie przewiduje się powiększenia zasobu mieszkaniowego Gminy Rokietnica w latach 2025-230".

W ocenie organu nadzoru ww. zapisów Programu nie można uznać za prawidłową realizację obligatoryjnego elementu wynikającego z art. 21 ust. 2 pkt 1 ustawy, tj. ujęcia w Programie prognozy dotyczącej wielkości zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach. Rada przedstawiła bowiem jedynie informację o obecnej wielkości zasobu mieszkaniowego gminy, a także informację, że nie przewiduje się powiększenia zasobu w latach 2025-2030. Program nie zawiera natomiast żadnych informacji, czy zasób mieszkaniowy gminy ulegnie zmniejszeniu w czasie obowiązywania programu. Jak słusznie zauważono w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 12 grudnia 2012 r., IV SA/Wr 567/12, CBOSA: "Obowiązkiem organu stanowiącego gminy jest określenie aktualnego stanu zasobu i następnie pomniejszenie lub powiększenie go w kolejnych latach w związku z planowanymi działaniami (np. sprzedaż, budowa, kupno, likwidacja itp.) (...)".

Zastrzeżenia organu nadzoru budzi także 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 częściowo rada unormowała w rozdziale V Programu: "Zasady polityki czynszowej". Zdaniem organu nadzoru, rada nie uregulowała jednak warunków obniżania czynszu, a tym samym nie wypełniła delegacji ustawowej w tym zakresie. 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 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 przepisy Rozdziału V Programu nie zawierają żadnych zapisów w tym zakresie.

Organ nadzoru stwierdza także, iż zgodnie z art. 21 ust. 2 pkt 5 ustawy obligatoryjnie w wieloletnim programie gospodarowania zasobem mieszkaniowym gminy należy zamieścić informacje o przewidywanych zmianach w zakresie zarządzania mieszkaniowym zasobem gminy w kolejnych latach. Jednakże oceniony Program nie zawiera takiego rodzaju regulacji, co stanowi także brak właściwego wypełnienia delegacji ustawowej z art. 21 ust. 2 pkt 5 ustawy. Należy stwierdzić, iż nawet jeśli Rada Gminy Rokietnica nie przewiduje zmian w zakresie zarządzania mieszkaniowym zasobem gminy, wówczas taką okoliczność należy jednoznacznie wskazać w Programie.

Rada również całkowicie pominęła w Programie kwestie planowanej sprzedaży lokali w kolejnych latach, o której mowa w art. 21 ust. 2 pkt 3 ustawy. Prawidłowe postępowanie w tym zakresie polega na wskazaniu liczby lokali, które gmina planuje przeznaczyć do sprzedaży w podziale na poszczególne lata, albo na jednoznacznym stwierdzeniu, że w okresie obowiązywania Programu nie przewiduje się sprzedaży lokali.

Zgodnie z treścią art. 21 ust. 2 pkt 8 ustawy wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy powinien zawierać 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.

Tymczasem w § 9 ust. 1 rozdziału IX "Działania racjonalizujące gospodarowanie zasobem" rada ograniczyła się do ogólnikowego wskazania, że gmina będzie podejmować działania polegające na: remontach i modernizacjach, zapewnieniu lokali zamiennych, sprzedaży lokali, pozyskiwaniu środków zewnętrznych, skutecznej windykacji, uzależniając zakres tych działań od możliwości finansowych gminy.

Tak sformułowany przepis nie realizuje dyspozycji art. 21 ust. 2 pkt 8 ustawy, gdyż nie zawiera opisu działań mających na celu poprawę wykorzystania i racjonalizację gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, w szczególności nie określa niezbędnego zakresu zamian lokali związanych z remontami budynków i lokali ani planowanej sprzedaży lokali, ograniczając się jedynie do wyliczenia kategorii tych działań.

Biorąc powyższe pod uwagę należało orzec jak w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, 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 Gminy Rokietnica

Wójt Gminy Rokietnica