



Poznań, 24 kwietnia 2026 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

NP-III.4131.1.80.2026.4

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

orzekam

nieważność uchwały nr XV/117/2026 Rady Gminy w Połajewie z dnia 26 marca 2026 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Połajewo na lata 2026 - 2030 - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 26 marca 2026 r. Rada Gminy w Połajewie podjęła uchwałę nr XV/117/2026 w sprawie uchwalenia Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Połajewo na lata 2026 – 2030, dalej: „uchwała”. Wieloletni Program Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Połajewo na lata 2026 – 2030 stanowi załącznik do uchwały, dalej: „Program”.

Uchwałę podjęto na podstawie: „18 ust. 2 pkt. 15, art. 40 ust. 1 i 2 pkt. 3, art. 41 ust. 1, art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r., poz. 1153 ze zm.) oraz art. 21 ust. 1 pkt. 1 oraz ust. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu Cywilnego (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 725)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 30 marca 2026 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), 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

Al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

e-Doręczenia: AE:PL-89487-43442-EWAFC-19

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/Wr 201/14; 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; CBOSA).

Odnosząc powyższe do badanej uchwały, stwierdzić należy, że Rada Gminy w Połajewie 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”.

Rada Gminy w Połajewie w § 14 Programu zapisała, iż: „W zależności od wyposażenia lokalu ustalono czynniki wpływające na obniżenie stawki czynszu (tabela nr 6)”. Ustalone czynniki obniżające stawkę czynszu dotyczą wyposażenia mieszkania tj.: „1. Instalacja wodno-kanalizacyjna, łazienka, wc. centralne ogrzewanie z kotłowni lokalnych, 2. Instalacja wodno-kanalizacyjna, łazienka, wc 3. Instalacja wodno-kanalizacyjna, łazienka lub wc, 4. Instalacja wodno-kanalizacyjna, 5. Instalacja wodociągowa bez kanalizacji, 6. Brak instalacji.”.

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/GI 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 czynnikach, 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 nie uwzględniła wszystkich ustawowo wymaganych czynników, tj. położenia budynku (art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy), położenia lokalu w budynku (art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy) oraz ogólnego stanu technicznego budynku (art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy). Brak uwzględnienia w Programie wszystkich czynników wymienionych w art. 7 ust. 1 ustawy uznać należy za istotne naruszenie norm art. 21 ust. 2 pkt 4 w zw. z art. 7 ust. 1 ustawy.

Organ nadzoru stwierdza także, iż zgodnie z art. 21 ust. 2 pkt 5 ustawy, obligatoryjnie w wieloletnim programie gospodarowania zasobem mieszkaniowym gminy należy określić zasady zarządzania lokalami i budynkami wchodzącymi w skład mieszkaniowego zasobu gminy oraz przewidywane zmiany w zakresie zarządzania mieszkaniowym zasobem gminy w kolejnych latach. Rada nie wskazała jednak w Programie, czy przewiduje zmiany w zakresie zarządzania mieszkaniowym zasobem gminy w kolejnych latach.

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: niezbędny zakres zamian lokali związanych z remontami budynków i lokali.

Rada nie zawarła takiego rodzaju regulacji w Programie i także z tego powodu nie wypełniła właściwie delegacji ustawowej.

Jak wynika z art. 21 ust. 2 pkt 7 ustawy, rada powinna określić w Programie 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. Analiza badanej uchwały, w szczególności analiza tabeli nr 8 zawartej w rozdziale 7 Programu wskazują, że koszty modernizacji i inwestycji zostały przedstawione razem w jednej

kolumnie, podczas gdy - abstrahując od tego, że zostały ustalone na poziomie "0 zł" - powinny być wymienione osobno.

W świetle powyższego stwierdzić należy, że rada gminy nie wywiązała się z obowiązku uchwałodawczego wynikającego z art. 21 ust. 2 ustawy, ponieważ podjęta przez nią uchwała nie zawiera wszystkich obligatoryjnie wymaganych przez ustawodawcę elementów powodując jej wadliwość w całości.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. 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.

wz. Wojewody Wielkopolskiego
/-/ Karolina Fabiś-Szulc
I Wicewojewoda Wielkopolski
(kwalifikowany podpis elektroniczny)

Otrzymują:
Rada Gminy w Połajewie
Wójt Gminy Połajewo