



Znak: P-1.4131.437.2025.KD
Szczecin, 14 stycznia 2026 r.

Rada Miejska w Nowym Warpnie

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, poz. 1436)

stwierdzam nieważność

§ 13 w zakresie wyrazów „nie częściej niż raz na rok” oraz § 14 załącznika do uchwały Nr XII/112/2025 Rady Miejskiej w Nowym Warpnie z dnia 11 grudnia 2025 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Nowe Warpno na lata 2026-2030.

Uzasadnienie

W dniu 11 grudnia 2025 r. Rada Miejska w Nowym Warpnie podjęła uchwałę Nr XII/112/2025 w sprawie uchwalenia Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Nowe Warpno na lata 2026-2030. Akt ten wpłynął do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie w dniu 19 grudnia 2025 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia uchwały Nr XII/112/2025 stanowi art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego¹, 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, jak również wyszczególnił elementy, które muszą obligatoryjnie znaleźć się w takim programie.

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

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).

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.

Analiza treści przyjętego przez Radę Miejską w Nowym Warpnie *Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Nowe Warpno na lata 2026-2030*, stanowiącego załącznik do uchwały Nr XII/112/2025, prowadzi do wniosku, że w części narusza on opisane wyżej reguły.

W Rozdziale IV Programu Rada Miejska 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 § 13 Rada Miejska postanowiła, że: *Stawkę bazową czynszu za metr kwadratowy oraz stawki właściwe dla poszczególnych kategorii ustala Burmistrz Nowego Warpna w formie Zarządzenia, nie częściej niż raz na rok z zachowaniem obowiązujących w tym zakresie przepisów*, zaś w § 14, że: *W latach następnych stawka bazowa może być podwyższana każdorazowo maksymalnie o 20% obowiązującej stawki bazowej*.

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 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

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

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 ustawy.

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 - jak często zmiana czynszu (stawki bazowej czynszu) powinna następować i ile maksymalnie może wynosić taka podwyżka. Kompetencja ta bowiem została przekazana organowi wykonawczemu.

Dodatkowo, dla oceny legalności § 13 Programu istotne znaczenie ma przepis art. 9 ust. 1b ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, w myśl którego *podwyższanie czynszu albo innych opłat za używanie lokalu, z wyjątkiem opłat niezależnych od właściciela, nie może być dokonywane częściej niż co 6 miesięcy*. W oparciu o cyt. unormowanie burmistrz uprawniony jest - wolał prawodawcy - do podwyższania czynszu albo innych opłat za używanie lokalu nie częściej niż co 6 miesięcy, zaś rada miejska - co należy wyraźnie podkreślić - nie została umocowana ani do rozszerzania ani do ograniczania uprawnień burmistrza w tym zakresie.

Na marginesie, zauważyć należy, że stosownie do brzmienia art. 21 ust. 2 pkt 7 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego jednym z obligatoryjnych elementów wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy jest 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. W Rozdziale VII Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Nowe Warpno na lata 2026-2030 Rada Miejska w Nowym Warpnie, określając prognozowaną wysokość kosztów na utrzymanie zasobów lokali w poszczególnych latach pominęła, wymagane ww. przepisem, koszty zarządu nieruchomościami wspólnymi oraz koszty inwestycyjne. O ile niewyszczególnienie kosztów inwestycyjnych - w świetle wyjaśnień Burmistrza Nowego Warpna³, zgodnie z którymi Gmina nie planuje w latach 2026-2030 nowych inwestycji - uznać należy za uzasadnione, to brak wyszczególnienia kosztów zarządu nieruchomościami wspólnymi stanowi naruszenie ww. unormowania ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego. Jednakże, w związku z wyjaśnieniami organu wykonawczego, z których wynika, że „Koszty zarządu nieruchomościami wspólnymi zawierają się w kosztach eksploatacji bieżącej i nie ulegną zmianie”, organ nadzoru uznał, że powyższe naruszenie nie ma charakteru istotnego, a zatem jest naruszeniem, o którym mowa w art. 91 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym.

³ Pismo z dnia 30.12.2025 r., znak: SG.0711.8.2025.RA.

Mając na względzie powyższe, wobec przedstawionej w niniejszym rozstrzygnięciu argumentacji, stwierdzenie nieważności § 13 w zakresie wyrazów „nie częściej niż raz na rok” oraz § 14 załącznika do uchwały Nr XII/112/2025 Rady Miejskiej w Nowym Warpnie z dnia 11 grudnia 2025 r. w *sprawie uchwalenia Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Nowe Warpno na lata 2026-2030*, 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 upoważnienia

Wojewody Zachodniopomorskiego

Wicewojewoda Zachodniopomorski

I Wicewojewoda Zachodniopomorski

Bartosz Brożyński