



Wojewoda Łódzki

Dorota Ryl

PNIK-I.4131.804.2026

Łódź, 13 października 2026 r.

Rada Gminy Łowicz

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662)

stwierdzam nieważność

uchwały nr XXXVIII/171/26 Rady Gminy Łowicz z dnia 8 września 2026 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Łowicz na lata 2027 – 2031 oraz zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy w części, tj.:

- ☐ tytuł uchwały w zakresie wyrazów: „oraz zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy”;
- ☐ § 1 uchwały w zakresie wyrazów: „oraz zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy”;
- ☐ tytuł załącznika do uchwały w zakresie wyrazów: „oraz zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy” oraz
- ☐ rozdział 8 załącznika do uchwały w zakresie wyrazów: „Zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy Łowicz”,
- ☐ rozdział 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 i 18 załącznika do uchwały.

Uzasadnienie

Łódzki Urząd Wojewódzki w Łodzi
ul. Piotrkowska 104, 90-926 Łódź
(+48) 42 664 10 00
kancelaria@lodz.uw.gov.pl
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>
eDoręczenia: AE:PL-15739-54094-JUCFW-24

Podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym,
identyfikator systemowy dokumentu: 8079227.27586423.27735368



Uchwałą Nr XXXVIII/171/26 z dnia 8 września 2026 r. Rada Gminy Łowicz przyjęła Wieloletni Program Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Łowicz na lata 2027 – 2031 oraz zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, stanowiący załącznik do uchwały, zwany dalej Programem.

Postanowienia uchwały budziły zastrzeżenia organu nadzoru w zakresie § 13 i § 17 Programu, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady zawiadomienia z dnia 28 września 2026 r. znak: PNIK-I.4131.804.2026.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania Przewodniczący Rady Gminy Łowicz w piśmie z dnia 1 października 2026 r. znak: OG.0004.35.2026 wskazał, że Rada Gminy Łowicz na najbliższej sesji dokona zmiany ww. przepisów.

Mimo powyższego oświadczenia organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w przypadku uchwały, której postanowienia są sprzeczne z prawem, z uwagi na wiążący go trzydziestodniowy termin do wydania stosownego aktu nadzoru.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Uchwałą Nr XXXVIII/171/26 z dnia 8 września 2026 r. Rada Gminy Łowicz przyjęła Wieloletni Program Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Łowicz na lata 2027 – 2031 oraz zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, stanowiący załącznik do uchwały, zwany dalej Programem.

Podstawę prawną uchwalenia wieloletniego programu mieszkaniowego zasobem gminy stanowi art. 21 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 21 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), a podstawę prawną uchwalenia zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy stanowi art. 21 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 21 ust. 3 ww. ustawy.

Stosownie do treści art. 21 ust. 3 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie kodeksu cywilnego zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy powinny określać w szczególności:

- wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniającą oddanie w najem lub podnajem lokalu na czas nieoznaczony i najem socjalny lokalu oraz wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniającą stosowanie obniżek czynszu (art. 21 ust. 3 pkt 1 ustawy);

- warunki zamieszkiwania kwalifikujące wnioskodawcę do ich poprawy (art. 21 ust. 3 pkt 2 ustawy);
- kryteria wyboru osób, którym przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony i umowy najmu socjalnego lokalu (art. 21 ust. 3 pkt 3 ustawy);
- warunki dokonywania zamiany lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy oraz zamiany pomiędzy najemcami lokali należących do tego zasobu a osobami zajmującymi lokale w innych zasobach (art. 21 ust. 3 pkt 4 ustawy);
- tryb rozpatrywania i załatwiania wniosków o najem lokali zawierany na czas nieoznaczony i najem socjalny lokali oraz sposób poddania tych spraw kontroli społecznej (art. 21 ust. 3 pkt 5 ustawy);
- zasady postępowania w stosunku do osób, które pozostały w lokalu opuszczonym przez najemcę lub w lokalu, w którego najem nie wstąpiły po śmierci najemcy (art. 21 ust. 3 pkt 6 ustawy);
- warunki, jakie musi spełniać lokal wskazywany dla osób niepełnosprawnych, z uwzględnieniem rzeczywistych potrzeb wynikających z rodzaju niepełnosprawności (art. 21 ust. 3 pkt 6a ustawy);
- zasady przeznaczania lokali na realizację zadań, o których mowa w art. 4 ust. 2b (art. 21 ust. 3 pkt 6b ustawy).

Program nie realizuje w pełni obowiązków wynikających z art. 21 ust. 3 pkt 5 ustawy o ochronie praw lokatorów. Stosownie do treści art. 21 ust. 3 pkt 5 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy powinny określać m. in. sposób poddania kontroli społecznej rozpatrywania i załatwiania wniosków o najem lokali zawierany na czas nieoznaczony i najem socjalny lokali. Zgodnie z § 17 Programu, kontrolę społeczną sprawuje Społeczna Komisja Mieszkaniowa powoływana przez Wójta Gminy Łowicz. Przyjęty Program, w ocenie organu nadzoru nie realizuje w pełni obowiązku wynikającego z art. 21 ust. 3 pkt 5 ustawy, ponieważ aby został spełniony wymóg kontroli społecznej nad sprawami dotyczącymi trybu rozpatrywania i załatwiania wniosków o najem, musi być w tej kontroli zawarty składnik społeczny. Taki składnik społeczny będzie istniał tylko wówczas, gdy nie będzie podległy organowi wykonawczemu gminy. W związku z powyższym nie można mówić o kontroli społecznej, w sytuacji gdy kontrola społeczna ma być sprawowana przez gremium powołane przez organ wykonawczy gminy, spośród bliżej nieokreślonego kręgu osób (wyrok WSA w Łodzi z dnia 27 lipca 2023 r., sygn. akt III SA/Łd 272/23).

Ponadto wynikający z art. 21 ust. 3 pkt 2 ustawy obowiązek określenia warunków zamieszkiwania kwalifikujących wnioskodawcę do ich poprawy (a więc możliwości złożenia wniosku o zawarcie najmu lokalu z gminnego zasobu) nie może być rozumiany inaczej niż tylko takich warunków jak np. liczby osób korzystających z dotychczasowego lokalu, jego powierzchni, wyposażenia, stanu technicznego, itp., a okoliczności prawne takie jak posiadanie tytułu prawnego nie mogą wykluczać danej osoby z możliwości ubiegania się o uzyskanie pomocy w zakresie poprawy warunków zamieszkiwania. W związku z powyższym w ocenie organu nadzoru w § 13 Programu, określającym warunki zamieszkiwania kwalifikujące wnioskodawcę do ich poprawy, nie może być zamieszczony warunek braku posiadania tytułu prawnego do innego lokalu. Taki zapis stanowi naruszenie art. 4 ust. 1 i 2, art. 21 ust. 1 pkt 2 i ust. 3, art. 23 ust. 2 ustawy o ochronie lokatorów oraz art. 7 i 32 Konstytucji RP (wyrok NSA z dnia 9 lutego 2023 r. o sygn. akt III OSK 6685/21).

Brak uregulowania w akcie prawa miejscowego obowiązkowego elementu upoważnienia ustawowego wskazanego w art. 21 ust. 3 pkt 5 ustawy o ochronie praw lokatorów stanowi istotne naruszenie normy kompetencyjnej, która w niniejszej sprawie zawarta jest w art. 21 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 21 ust. 3 ustawy o ochronie praw lokatorów. Niewypełnienie przez uchwałę zakresu regulacji określonej w art. 21 ust. 3 ustawy o ochronie praw lokatorów uzasadniało stwierdzenie nieważności uchwały w całym zakresie dotyczącym zasad wynajmowania lokali, pomimo ujęcia w jej treści postanowień, co do których nie dostrzeżono wadliwości. Uregulowania, które zostały zakwestionowane, nie wypełniają bowiem w całości zakresu art. 21 ust. 3 ustawy o ochronie praw lokatorów, zaś realizacja upoważnienia wynikającego z art. 21 ust. 1 pkt 2 tej ustawy wymaga ujęcia w uchwale wszystkich elementów wymienionych w art. 21 ust. 3 ustawy (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 27 czerwca 2013 r., sygn. akt IV SA/Wr 171/13).

Mając na względzie powyższe, w ocenie organu nadzoru, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego eliminującego z obrotu prawnego uchwałę w części dotyczącej zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy jest uzasadnione i konieczne.

Powyższe rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135), za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Dorota Ryl

Do wiadomości:
Wójt Gminy Łowicz