



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 04 marca 2025 r.

WP-O.4131.4.2025

Rada Gminy Sońsk

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Działając na podstawie art. 91 w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, 1572, 1907 i 1940); dalej: *u.s.g.*

stwierdzam nieważność

uchwały nr XIV/81/2025 Rady Gminy Sońsk z dnia 28 stycznia 2025 r. w sprawie uchwalenia *Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Sońsk na lata 2025-2030*.

Uzasadnienie

W dniu 28 stycznia 2025 r. Rada Gminy Sońsk podjęła uchwałę nr XIV/81/2025 w sprawie uchwalenia *Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Sońsk na lata 2025-2030*.

Uchwała powyższa została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu, jako organowi nadzoru nad działalnością gminną, w dniu 6 lutego 2025 r. Jako podstawę prawną uchwały Rada Gminy wskazała art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 i art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465 ze zm.) 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 ze zm.); dalej: *u.o.p.l.*

W toku kontroli legalności uchwały Nr XIV/81/2025 organ nadzoru stwierdził, iż przedmiotowa uchwała wraz z załącznikiem, stanowiącym jej integralną część, została podjęta z istotnym naruszeniem art. 21 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 w zw. z art. 7 ust. 2 *u.o.p.l.*, poprzez niewypełnienie dyspozycji tego przepisu.

Zgodnie z art. 21 ust. 2 *u.o.p.l.*, wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy powinien 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.

Użyte w cytowanym przepisie określenie „w szczególności” wskazuje, że jest to katalog otwarty, a uchwalany program obligatoryjnie musi obejmować wszystkie kwestie określone w art. 21 ust. 2 *u.o.p.l.*

Kontrola legalności uchwały Nr XIV/81/2025 oraz jej załącznika (zwanego dalej: *Programem*) wykazała, że Rada Gminy Sońsk **nie objęła postanowieniami** Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Sońsk na lata 2025-2030 **warunków obniżania czynszu, o których mowa w art. 21 ust. 2 pkt 4 *u.o.p.l.*** Rada Gminy Sońsk w Rozdziale 4 *Programu* – Zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu w § 4 ust. 5 zd. 2 wskazała: „Gmina nie planuje obniżania czynszu na wniosek najemców osiągających niskie dochody”. Czynniki podwyższające wartość użytkową lokalu, o których mowa w art. 7 ust. 1 *u.o.p.l.*, a które zostały ustalone w § 4 ust. 4 *Programu*, nie są tożsame z warunkami obniżania czynszu, o jakich mowa w art. 7 ust. 2 *u.o.p.l.* W wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy winny zatem znaleźć się obligatoryjne zapisy dotyczące warunków obniżania czynszu, niezależnie od czynników obniżających

lub podwyższających wartość użytkową lokalu (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 19 września 2012 r., sygn. akt II SA/OI 842/12).

W art. 7 ust. 2 zd. 1 *u.o.p.l.* przewidziano, że właściciele lokali, wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, mogą na wniosek najemcy, w oparciu o postanowienia uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego lub zarządzenia wojewody, stosować określone obniżki czynszu naliczonego według obowiązujących stawek w stosunku do najemców o niskich dochodach. Wskazany przepis stanowi więc o obniżkach czynszu, które mogą być udzielane w oparciu o warunki obniżania czynszu, określone na podstawie art. 21 ust. 2 pkt 4 *u.o.p.l.*

Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w przywołanym powyżej wyroku: „ustawa nie uprawnia rady gminy do uchwalenia obniżek czynszu, ale obliguje radę do uregulowania w programie warunków jego obniżania i tym samym nie zezwala na wyłączenie potencjalnej możliwości stosowania obniżek czynszu”.

W ocenie organu nadzoru uchwała, niezawierająca regulacji w zakresie warunków obniżania czynszu, jest dotknięta wadą, z uwagi na niewyczerpanie dyspozycji art. 21 ust. 2 pkt 4 *u.o.p.l.*, którą należy ocenić jako istotne naruszenie prawa, skutkujące stwierdzeniem nieważności uchwały w całości.

Stanowisko organu nadzoru znajduje oparcie w orzecznictwie sądów administracyjnych, zgodnie z którym pominięcie przez radę gminy któregoś z wymienionych elementów programu skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu. Rada gminy obowiązana jest bowiem przestrzegać zakresu upoważnienia, udzielonego jej przez ustawę. Niewyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały, skutkuje zaś istotnym naruszeniem prawa (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 13 grudnia 2007 r., sygn. akt II SA/Op 480/07 i wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 9 sierpnia 2013 r., sygn. akt IV SA/Wr 215/13).

W ocenie organu nadzoru podjęta przez Radę Gminy Sońsk uchwała Nr XIV/81/2025 zawiera jednocześnie kwestie, które stanowią przekroczenie upoważnienia ustawowego.

W § 4 ust. 3 *Programu* Rada wskazała rodzaje czynszów wraz z określeniem stawek za 1 m². Z kolei w § 4 ust. 7 *Programu* w formie tabeli przedstawiono planowaną wysokość czynszu w latach 2025-2030, z podziałem na rodzaje stawki czynszu (stawka podstawowa, stawka maksymalna, stawka za najem socjalny lokalu). Z art. 8 w związku z art. 7 ust. 1 *u.o.p.l.* wynika jednoznacznie, że w odniesieniu do lokali wchodzących w skład mieszkaniowego

zasobu gminy, ustalającym stawki czynszu za 1 m² jest organ wykonawczy tej jednostki, przy czym jest on obowiązany działać na podstawie uchwały organu stanowiącego gminy, o której mowa w art. 21 ust. 2 pkt 4 *u.o.p.l.* Innymi słowy same stawki ustala organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego (w tym przypadku Wójt Gminy Sońsk), ale według zasad ustalonych przez Radę w stosownej uchwale. W ocenie organu nadzoru, przepisy § 4 ust. 3 i 7 *Programu* zostały wydane z przekroczeniem upoważnienia ustawowego.

Biorąc powyższe pod uwagę, raz jeszcze stwierdzić należy, że pominięcie przez Radę Gminy obligatoryjnych elementów regulacji, określonej w art. 21 ust. 2 *u.o.p.l.*, skutkuje brakiem pełnej realizacji dyspozycji upoważnienia ustawowego, określonego w art. 21 ust. 1 pkt 1 *u.o.p.l.* i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem uchwały.

Nie ma przy tym znaczenia fakt, że Gmina Sońsk posiada niewielki, jak wynika z przedmiotowej uchwały, zasób mieszkaniowy. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w przywołanym wyroku z dnia 19 września 2012 r. stwierdził, że racjonalny ustawodawca, uchwalając ustawę o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie kodeksu cywilnego, nie uzależnił wymogów co do treści i elementów programu, o którym mowa w art. 21 ust. 2 *u.o.p.l.* od wielkości gminy oraz jej zasobu mieszkaniowego, wskazując minimum, jakie program powinien zawierać (sygn. II SA/Ol 842/12).

Podsumowując stwierdzić należy, że niewypelnienie przez kwestionowaną uchwałę zakresu regulacji określonej w art. 21 ust. 2 *u.o.p.l.* uzasadnia stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały w całości, pomimo ujęcia w jej treści zapisów, co do których nie dostrzeżono wadliwości.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od dnia doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały w całości z mocy prawa, z dniem jego doręczenia.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Mariusz Frankowski

/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/