



Znak: P-1.4131.83.2026.KD
Szczecin, 23 marca 2026 r.

Rada Miejska w Drawnie

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, z 2026 r. poz. 252)

stwierdzam nieważność

- § 9 w zakresie wyrazów „przy czym czynsz za pomieszczenie tymczasowe równy będzie czynszowi za najem socjalny”,
- § 11 ust. 3,
- § 12

załącznika Nr 1 do uchwały Nr XXV/135/26 Rady Miejskiej w Drawnie z dnia 24 lutego 2026 r. w sprawie uchwalenia wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Drawno na lata 2026-2030.

Uzasadnienie

W dniu 24 lutego 2026 r. Rada Miejska w Drawnie podjęła uchwałę Nr XXV/135/26 w sprawie uchwalenia wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Drawno na lata 2026-2030. Akt ten wpłynął do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie w dniu 26 lutego 2026 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia uchwały Nr XXV/135/26 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 Drawnie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Drawno na lata 2026–2030, stanowiącego załącznik Nr 1 do uchwały Nr XXV/135/26, prowadzi do wniosku, że w części narusza on opisane wyżej reguły.

W Rozdziale 4. 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, w tym w § 9 Rada postanowiła, że: *Ustala się następujące rodzaje czynszów: 1) czynsz za lokale mieszkalne, 2) czynsz za najem socjalny, 3) czynsz za pomieszczenia tymczasowe przy czym czynsz za pomieszczenie tymczasowe równy będzie czynszowi za najem socjalny,* zaś w § 11 ust. 3 zawarła zapis, zgodnie z którym: *Stawka czynszu za najem socjalny lokali będzie wynosiła 50% stawki najniższego czynszu obowiązującego w mieszkaniowym zasobie gminy.* Stanowiąc jak wyżej, Rada Miejska zdecydowała w istocie o wysokości czynszu za pomieszczenie tymczasowe oraz stawki czynszu za najem socjalny, do czego nie jest prawnie umocowana.

W myśl art. 23 ust. 4 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego *stawka czynszu w przypadku najmu socjalnego lokalu nie może przekraczać połowy stawki najniższego czynszu obowiązującego w mieszkaniowym zasobie gminy.* Na mocy zaś z art. 25e tej ustawy, powyższy przepis stosuje się odpowiednio do najmu tymczasowych pomieszczeń. Zgodnie natomiast z art. 7 ust. 1 ww. ustawy to właściciel ustala stawki czynszu za 1 m² powierzchni użytkowej lokali, z uwzględnieniem czynników podwyższających lub obniżających ich wartość użytkową. Artykuł 8 tego aktu wskazuje, 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 zasadami, o których mowa w art. 21 ust. 2 pkt 4. Mając na uwadze powyższe, jak również przepis art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, nie można mieć wątpliwości, że o wysokości czynszu

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

za najem socjalny lokalu oraz najem tymczasowego pomieszczenia decydować będzie burmistrz, który ograniczony będzie w tym zakresie wyłącznie przepisem art. 23 ust. 4 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego. Rada Miejska w Drawnie nie jest natomiast uprawniona do wprowadzania kolejnych w tej materii ograniczeń, w szczególności do wskazania, że stawka czynszu za najem socjalny lokali będzie wynosiła 50% stawki najniższego czynszu obowiązującego w mieszkaniowym zasobie gminy, a czynsz za pomieszczenie tymczasowe równy będzie czynszowi za najem socjalny.

W § 12 wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Drawno na lata 2026–2030 Rada Miejska w Drawnie wprowadziła postanowienie, zgodnie z którym *Burmistrz Drawna na wniosek najemcy może obniżyć stawkę czynszu ze względu na trudną sytuację materialną lub bardzo zły stan techniczny lokalu*. W przepisie tym Rada Miejska posłużyła się niedookreślonymi pojęciami „trudnej sytuacji materialnej” oraz „bardzo złego stanu technicznego lokalu”, nie definiując ich i pozostawiając w tym zakresie zupełną swobodę organowi wykonawczemu w ich interpretowaniu, co jest niedopuszczalne. Wprawdzie kompetencja do ustalania stawek czynszu za lokale należące do mieszkaniowego zasobu gminy przysługuje właśnie organowi wykonawczemu, jednak pamiętać należy, 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*. Artykuł 7 ust. 2 ustawy stanowi zaś, że *Właściciele, o których mowa w ust. 1, z zastrzeżeniem art. 23 ust. 4, 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. Obniżki takie mogą być udzielane najemcom, których średni dochód w przeliczeniu na członka gospodarstwa domowego nie przekracza poziomu określonego w uchwale organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego lub zarządzeniu wojewody. Kwota obniżki powinna być zróżnicowana w zależności od wysokości dochodu gospodarstwa domowego najemcy*. Przepisy przewidują zatem możliwość dokonania przez Burmistrza, na wniosek najemcy, obniżenia stawki czynszu zarówno ze względu na stan techniczny lokalu, jak i niski dochód, jednak szczegółowe regulacje dotyczące tej kwestii muszą zostać sformułowane w uchwale organu stanowiącego. Rada Miejska w Drawnie czynniki obniżające wartość użytkową lokalu, w tym z uwagi na wyposażenie lokalu w urządzenia techniczne i instalacje oraz jego stan, a także stopień obniżenia stawki czynszu, określiła w tabeli nr 2 zamieszczonej w § 13 wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Drawno na lata 2026–2030, stanowiącego załącznik Nr 1 do uchwały Nr XXV/135/26. Natomiast, możliwość obniżenia przez Burmistrza czynszu najmu lokalu, na wniosek najemcy, przewidziana została przez organ stanowiący w § 4 uchwały Nr XXVIII/165/2021 z dnia 23 lutego 2021 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Drawno³, w którym wskazana została wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniająca zastosowanie obniżki czynszu oraz wysokość takiej obniżki.

³ Dz. Urz. Woj. Zach. poz. 1305.

Skoro więc w świetle przepisów ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego stanowiącym przesłankami determinującymi obniżenie stawek czynszu za najem lokali przysługuje organowi stanowiącemu gminę, brak jest podstaw prawnych do pozostawienia w tym zakresie swobody organowi wykonawczemu poprzez wprowadzanie w uchwale bliżej nieokreślonych kryteriów, jak to ma miejsce w przypadku § 12 programu przyjętego przez Radę Miejską w Drawnie.

Z powyższych względów, stwierdzenie nieważności § 9 w zakresie wyrazów „przy czym czynsz za pomieszczenie tymczasowe równy będzie czynszowi za najem socjalny”, § 11 ust. 3 oraz § 12 załącznika Nr 1 do uchwały Nr XXV/135/26 Rady Miejskiej w Drawnie z dnia 24 lutego 2026 r. w sprawie uchwalenia wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Drawno 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

Bartosz Brożyński

I Wicewojewoda Zachodniopomorski

Wicewojewoda Zachodniopomorski

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/