



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 4 maja 2023 r.

Poz. 2586

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.103.2023.AB WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 4 maja 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.),

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXV/221/23 Rady Gminy Nowy Dwór z dnia 31 marca 2023 r. w sprawie uchwalenia wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy.

UZASADNIENIE

W dniu 31 marca 2023 r. Rada Gminy Nowy Dwór podjęła uchwałę Nr XXXV/221/23, która wpłynęła do organu nadzoru w dniu 4 kwietnia 2023 i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 26 kwietnia 2023 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze. Zgodnie bowiem z art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia organowi nadzoru.

Analiza formalnoprawna wykazała niewypełnienie przez Radę delegacji ustawowej określonej w 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).

Zgodnie z ww. przepisem art. 21 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy, rada gminy uchwała wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. Natomiast, jak wynika z treści przepisu 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 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:
 - 1) niezbędny zakres zamian lokali związanych z remontami budynków i lokali,
 - 2) planowaną sprzedaż lokali.

Analiza przedmiotowej uchwały pozwala stwierdzić, iż nie zawiera ona w swej treści kompletnej regulacji wszystkich spośród obligatoryjnych elementów, wymaganych na mocy art. 21 ust. 2 ww. ustawy. Uchwała ta nie określa bowiem wystarczająco precyzyjnie i kompleksowo:

- prognozy stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach;
- planu remontów i modernizacji wynikającego ze stanu technicznego budynków i lokali;
- warunków obniżania czynszu;
- wysokości 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.

Organu nadzoru stoi na stanowisku, iż żaden z elementów wymienionych w art. 21 ust. 2 cytowanej ustawy nie może zostać pominięty, bądź uregulowany w sposób niezupełny w akcie prawa miejscowego, stanowiącym na podstawie tego przepisu. Do prawidłowego wypełnienia delegacji ustawowej, Rada Gminy przy uchwalaniu powyższego programu powinna mieć na uwadze elementy wskazane przez ustawodawcę w art. 21 ust. 2 ustawy i ich pełną realizację. Niepełne uregulowanie przez organ stanowiący któregośkolwiek niezbędnych elementów wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu, stanowiąc podstawę stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w całości, ze względu na niepełną realizację normy kompetencyjnej (wyrok WSA w Szczecinie z 18 marca 2010 r., II SA/Sz 1416/09; wyrok WSA w Opolu z 13 grudnia 2007 r., II SA/Op 480/07, wyrok WSA w Opolu z 15 listopada 2004 r., II SA/Wr 1567/02).

Odnosząc się do zapisów dotyczących prognozy stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach, należy zauważyć, że w tabeli zawartej § 4 Programu zamieszczono jedynie informację o planowanej wielkości zasobu, pomijając kwestię prognozy stanu technicznego.

W kwestii planu remontów i modernizacji wynikającego ze stanu technicznego budynków i lokali, z podziałem na kolejne lata, w § 6 uchwały Rada Gminy wskazała, iż: *na bieżąco wykonywane będą pilne remonty lokali mieszkalnych w zakresie, na jaki pozwolą środki finansowe gminy, w kolejności uzależnionej od stopnia pilności tych remontów*. W żaden sposób nie określono zatem planu remontów na kolejne lata, ograniczając się jedynie do ogólnego wskazania, iż będą wykonywane pilne remonty. Tego rodzaju zapisu nie można uznać za wypełniający delegację ustawową.

Ponadto regulując zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu Rada jest zobligowana uwzględnić co najmniej wszystkie wymienione w art. 7 ust. 1 ustawy czynniki. Zgodnie z ww. 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.

W powyższej uchwale pominięto czynniki wymienione w art. 7 ust. 1 pkt 2 i 4 ustawy, tj. położenie lokalu w budynku i ogólny stan techniczny budynku. Przedmiotowa uchwała nie reguluje zatem w sposób kompletny warunków obniżania czynszu, a co za tym idzie, jest pozbawiona elementu obligatoryjnego, co w świetle obowiązujących przepisów, należy uznać za niedopuszczalne.

W uchwale nie została także wskazana 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 § 22 Programu wskazano jedynie, że: *na wysokość wydatków w kolejnych latach składać się będą głównie koszty eksploatacji lokali i budynków. Wysokość wydatków na remonty i modernizację będzie uzależniona od wpływów z opłat czynszu przez najemców lokali. Zarząd wykonywany będzie we własnym zakresie, dlatego też nie wyodrębnia się kosztów z tym związanych. W okresie objętym programem nie przewiduje się zakupów i budowy nowych lokali i budynków mieszkalnych.* Poprzez wskazanie wysokości kosztów należy rozumieć wskazanie konkretnych kwot, które będą ponoszone w kolejnych latach, tym samym zapis § 22 Programu nie wypełnia delegacji ustawowej w tym zakresie.

Dodatkowo należy zwrócić uwagę, że w przedmiotowej uchwale Rada Gminy posługuje się pojęciem lokalu socjalnego. W związku z powyższym konieczne jest wyjaśnienie, że na mocy ustawy z dnia 22 marca 2018 r. o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokalu socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych, ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 756), ustawodawca zrezygnował z pojęcia "lokal socjalny" i w art. 22 ustawy posługuje się pojęciem "najmu socjalnego lokalu". Konsekwencją tej zmiany jest likwidacja odrębnej funkcjonalnie części mieszkaniowego zasobu gminy, jaką stanowiły lokale socjalne, na rzecz umów najmu socjalnego lokali mieszkalnych. W związku z powyższym używanie pojęcia "lokal socjalny" nie znajduje podstaw prawnych w obowiązującej ustawie.

Wskazane przez organ nadzoru uchybienia w pełni uzasadniają konieczność stwierdzenia nieważności uchwały Nr XXXV/221/23 Rady Gminy Nowy Dwór z dnia 31 marca 2023 r. w całości. Mając na względzie powyższe, orzeczono jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Agnieszka Krystoń