



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 23 marca 2017 r.

Poz. 1207



WOJEWODA LUBELSKI

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.92 .2017 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 22 marca 2017 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr XXIII/97/2017 Rady Gminy Jeziorzany z dnia 21 lutego 2017r. w sprawie: wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy na lata 2017-2021

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXIII/97/2017 Rady Gminy Jeziorzany z dnia 21 lutego 2017r. w sprawie: wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy na lata 2017-2021.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXIII/97/2017 Rady Gminy Jeziorzany została doręczona organowi nadzoru w dniu 27 lutego 2017 r.

Powołując w podstawie prawnej uchwały m. in. 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 2016r., poz. 1610) Rada Gminy uchwaliła Wieloletni Program Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy na lata 2017-2021 stanowiący załącznik do uchwały.

Zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy, rada gminy uchwała wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy.

W myśl zaś art. 21 ust. 2, 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, z podziałem na lokale socjalne i pozostałe lokale mieszkalne;
- 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 wydatków 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 wydatki 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.

Organ jednostki samorządu terytorialnego realizujący ustawowy obowiązek opracowania wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy jest zobowiązany uwzględnić wszystkie wskazane w ustawie elementy kształtujące treść programu. Posłużenie się w art. 21 ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów (...) wyrażeniem „w szczególności” oznacza, że choć wskazane w nim elementy stanowią katalog otwarty, to obligatoryjnie muszą zostać ustalone w programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. Wszystkie kwestie określone w tym przepisie składają się bowiem na treść programu.

Pominięcie przez radę gminy któregoś z wymienionych elementów programu skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętej uchwały (por. m. in. wyroki WSA w Szczecinie z 18 marca 2010r., II SA/Sz 1416/09; WSA w Opolu z 13 grudnia 2007r., II SA/Op 480/07).

W przedmiotowej uchwale Rada Gminy Jeziorzany nie określiła wszystkich elementów programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy.

Stosownie do treści art. 21 ust. 2 pkt 4 ustawy obligatoryjnym elementem wieloletniego programu gospodarowania zasobem mieszkaniowym gminy są warunki obniżania czynszu.

Jak wywiedziono w orzecznictwie sądów administracyjnych uprawnienie do określenia w wieloletnim programie gospodarowania zasobem mieszkaniowym gminy zasad polityki czynszowej oraz warunków obniżania czynszu musi być realizowane z uwzględnieniem art. 7 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (zob. wyroki NSA z dnia 12 lutego 2008r., sygn. akt I OSK 1764/07, z dnia 25 czerwca 2010r. sygn. akt I OSK 410/10, z dnia 9 stycznia 2013r., sygn. akt I OSK 984/12).

Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy 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.

Ustawa wskazuje zatem w art. 7 ust. 1 ustawy czynniki, które stanowią podstawę zastosowania podwyższenia i obniżenia czynszu.

Czynniki wskazane w cytowanym przepisie są obligatoryjne i muszą być uwzględniane z mocy ustawy przez organ wykonawczy przy ustalaniu stawek czynszu. Zatem skoro ww. przepis nałożył na właścicieli obowiązek uwzględniania określonych czynników podwyższających i obniżających wartość użytkową lokali, to niemożliwym jest korzystanie z tej normy prawnej jedynie w części.

W przedmiotowej uchwale nie został wypełniony obowiązek uwzględnienia przez organ stanowiący gminy wszystkich określonych w art. 7 ust. 1 ustawy czynników mających wpływ na wysokość stawek czynszu.

W Rozdziale V Programu zatytułowanym *Zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu* w § 17 Rada Gminy uwzględniła tylko dwa czynniki obniżające i podwyższające stawkę bazową czynszu, a mianowicie wyposażenie budynku i lokalu w urządzenia techniczne i instalacje, o którym stanowi art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy (brak w lokalu instalacji wodno-kanalizacyjnej, brak w lokalu łazienki, brak w lokalu ubikacji / wyposażenie lokalu mieszkalnego w instalację CO, wyposażenie lokalu mieszkalnego w instalację gazową (kuchnia, piecyk gazowy) oraz ogólny stan techniczny budynku, zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt. 4 ustawy. Rada nie wskazała natomiast pozostałych czynników wpływających na wartość użytkową lokalu takich jak: położenie budynku (art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy), położenie lokalu w budynku (art. 7 ust. 1 pkt. 2 ustawy).

W ocenie organu nadzoru Rada powinna określić, w jaki sposób ww. czynniki będą wpływały na wysokość stawki czynszu. Dopiero w oparciu o tak określony czynnik Wójt upoważniony jest do ustalenia indywidualnej stawki czynszu.

Pogląd o obowiązku uwzględnienia przez radę gminy wszystkich określonych w art. 7 ust. 1 ustawy czynników mających wpływ na wysokość stawek czynszu jest ugruntowany w orzecznictwie sądów administracyjnych (wyrok NSA z 16 lipca 2002r., sygn. akt II SA/Wr 1049/02, wyrok WSA w Poznaniu z dnia 15 grudnia 2005r. sygn. akt IV SA/Po 760/05, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 24 lutego 2010 r. sygn. akt IV SA/Wr 597/09, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 27 czerwca 2013 r. sygn. akt IV SA/Wr 171/13; wyroki NSA z dnia 12 lutego 2008 r. I OSK 1764/07; z dnia 25 czerwca 2010r. I OSK 410/10; z dnia 9 stycznia 2013 r. I OSK 984/12).

Mając powyższe na uwadze należy uznać, że w przedmiotowej uchwale nie został wyczerpany zakres upoważnienia wynikający z art. 21 ust. 2 pkt 4 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego.

Pominięcie przez radę gminy któregoś z wymienionych elementów wieloletniego programu gospodarowania zasobem mieszkaniowym gminy 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.

Przedmiotowa uchwała posiada walor przepisu powszechnie obowiązującego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Stanowione przez organy samorządu terytorialnego akty prawa miejscowego winny ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu do ich podjęcia. Istotą oceny prawidłowości uchwały w przedmiotowej sprawie jest więc wskazanie zakresu, jaki obejmuje upoważnienie ustawowe, a w konsekwencji, czy istotnie autor uchwały wypełnił cały zakres spraw przekazanych mu przez ustawodawcę do uregulowania, jednocześnie nie przekraczając kompetencji przyznanych normą ustawową. Postanowienia uchwały winny bowiem wyczerpująco normować wszystkie kwestie przekazane w upoważnieniu ustawowym.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXIII/97/2017 jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Przemysław Czarnek

Otrzymuje:

- 1) Wójt Gminy Jeziorzany
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Jeziorzany