



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 26 stycznia 2017 r.

Poz. 767

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.24.2017.10 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 24 stycznia 2017 r.

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

orzekam

nieważność Uchwały Nr XXIV/193/2016 Rady Gminy Łubowo z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Łubowo na lata 2017-2021 – ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXIV/193/2016 Rady Gminy Łubowo z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Łubowo na lata 2017-2021 została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 4 stycznia 2017 r.

Powyższą uchwałę podjęto na podstawie „art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446) 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 2014 r. poz. 150 ze zm.)”, zwanej dalej „ustawą o ochronie praw lokatorów”.

Organ nadzoru dokonując badania zgodności z prawem uchwały, stwierdził co następuje:

Rada Gminy Łubowo w dniu 29 grudnia 2016 r. uchwaliła Wieloletni Program Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Łubowo na lata 2017-2021, stanowiący załącznik do uchwały Nr XXIV/193/2016, zwany dalej „programem”.

Do podjęcia przedmiotowej uchwały upoważnia radę art. 21 ustawy o ochronie praw lokatorów. Z treści ust. 2 przywołanego przepisu wynika, iż 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.

Ustawodawca określając w art. 21 ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów materię, jaką winien regulować program posłużył się zwrotem „w szczególności”, co oznacza, iż omawiana delegacja ustawowa nie ma charakteru zamkniętego. Istotne jest jednak to, aby rada gminy w programie zamieściła postanowienia odnoszące się do co najmniej wszystkich kwestii wymienionych w tym przepisie. Pominięcie bądź nie wypełnienie dyspozycji któregoś z obligatoryjnych elementów powoduje, iż taka uchwała dotknięta jest istotną wadą prawną.

W § 2 pkt 5 programu rada gminy wprowadziła zapis, iż zakłada się, że przy planowaniu remontów i modernizacji wykorzystywane zostaną wyniki okresowych przeglądów budynków, przeprowadzonych w zakresie określonym w art. 62 ustawy Prawo budowlane (Dz. U. z 2016 r., poz. 290). Zdaniem organu nadzoru powyższa treść nie może zostać uznana za realizację obligatoryjnego elementu wynikającego z art. 21 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie praw lokatorów, zgodnie z którym ustawodawca zobowiązał radę gminy do umieszczenia w programie analizy potrzeb oraz planu remontów i modernizacji wynikającego ze stanu technicznego budynków i lokali, z podziałem na kolejne lata. W przedmiotowej uchwale brak jest bowiem planu remontów i modernizacji z uwzględnieniem podziału na kolejne lata obowiązywania programu.

Za rażąco naruszające prawo należy uznać także niektóre postanowienia § 5 programu, zatytułowanego "Zasady polityki czynszowej oraz zasady obniżania czynszu". Po pierwsze w pkt 2 przywołanego paragrafu rada gminy postanowiła, iż "wysokość stawki bazowej za 1 m² powierzchni użytkowej lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy ustala w drodze zarządzenia Wójta Gminy Łubowo nie częściej niż raz w roku. Natomiast w pkt 7 rada gminy umieściła zapis, że "stawka czynszu za lokal socjalny stanowi 75% stawki bazowej. W opinii organu nadzoru organ stanowiący powierzając ustalenie wysokości stawki bazowej czynszu organowi wykonawczemu bez wskazania zasad jakimi ma się kierować określając jej wysokość naruszył art. 21 ust. 2 pkt 4 w związku z art. 8 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów. W myśl art. 21 ust. 2 pkt 4 ustawy o ochronie praw lokatorów rada gminy zobowiązana jest uregulować w programie zasady polityki czynszowej i warunki obniżania czynszu. Z kolei z treści art. 8 ust. 1 ustawy wynika, iż stawki czynszu, o których mowa w art. 7, ustala organ wykonawczy zgodnie z zasadami, o których mowa w art. 21 ust. 2 pkt 4. Na tle przywołanych przepisów organ stanowiący jest upoważniony i zobowiązany zarazem jedynie do określenia w programie zasad według których organ wykonawczy w drodze zarządzenia będzie ustalał wysokość stawek czynszu dla poszczególnych lokali. Zatem ani art. 21 ust. 2 pkt 4 ani art. 8 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów nie uprawnia rady gminy do określania w uchwale wysokości stawek czynszu najmu lokali, bowiem jest to wyłączna kompetencja organu wykonawczego.

Ponadto organ nadzoru uważa, iż zapis w § 5 pkt 3 programu, stanowiący o tym, że najemca prócz czynszu jest zobowiązany do uiszczenia opłat związanych z eksploatacją mieszkania niezależnych od właściciela, tj. opłat za dostawę do lokalu energii elektrycznej, gazu, wody oraz odbiór nieczystości płynnych i stałych, a także zapis w § 5 pkt 6 mówiący o tym, iż czynsz najmu płacony jest z góry do 15-go dnia każdego miesiąca (...) również nie mieszczą się w zasadach polityki czynszowej, do określenia których zobowiązuje radę gminy art. 21 ust. 2 pkt 4 ustawy o ochronie praw lokatorów. Ustawodawca pozostawił stronom umowy najmu, tj. wynajmującemu i najemcy, swobodne kształtowanie treści łączącego ich stosunku zobowiązaniowego (umowy najmu), w tym również kwestii dotyczących uiszczenia innych opłat oprócz czynszu oraz terminu płatności czynszu.

Na marginesie organ nadzoru zauważył, iż rada gminy w podstawie prawnej uchwały niewłaściwie oznaczyła rok oraz pozycję publikatora ustawy o ochronie praw lokatorów. Otóż w dniu podjęcia przedmiotowej uchwały obowiązywał tekst jednolity ustawy, który został ogłoszony w załączniku do obwieszczenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 września 2016 r. pod pozycją 1610. Przywołany przez radę publikator jest zatem nieaktualny.

Na uwagę zasługuje również fakt, iż rada gminy nie dość precyzyjnie określiła moment wejścia w życie uchwały. W myśl art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 296 ze zm.) akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt określi termin dłuższy. Przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego i dlatego winna odpowiadać wymogom, jakie stawiane są przepisom powszechnie obowiązującego prawa. Dotyczy to również konstrukcji tego rodzaju aktów prawnych, których sposób sporządzania regulują przepisy działu VII załącznika do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad Techniki Prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283). Jak stanowi § 143 ww. załącznika do rozporządzenia do aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady dotyczące tworzenia rozporządzeń. Natomiast z treści § 124 wynika, iż podstawową jednostką redakcyjną i systematyzacyjną rozporządzenia jest paragraf, a paragrafy można dzielić na ustępy, ustępy na punkty, punkty na litery, litery na tirety. Niniejszy program nie spełnia tych wymogów.

W tym stanie rzeczy koniecznym było stwierdzenie nieważności w całości uchwały

Nr XXIV/193/2016 z dnia 29 grudnia 2016 r. podjętej przez Radę Gminy Łubowo w sprawie Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Łubowo na lata 2017-2021.

Mając na uwadze powyższe, wydanie niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego jest w pełni uzasadnione.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Zbigniew Hoffmann