



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 23 września 2024 r.

Poz. 7698

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NP-II.4131.1.224.2024.9 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 12 września 2024

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 609, ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr IV/21/2024 Rady Miejskiej Wielichowa z dnia 7 sierpnia 2024 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Wielichowo w latach 2024 - 2030 ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 7 sierpnia 2024 r. Rada Miejska Wielichowa podjęła uchwałę nr IV/21/2024 w sprawie uchwalenia Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Wielichowo w latach 2024 - 2030.

Uchwałę podjęto na podstawie „art. 18 ust. 2 pkt. 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 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.)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 14 sierpnia 2024 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Rada przyjęła "Wieloletni Program Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Wielichowo w latach 2024-2030", który stanowi załącznik do uchwały, dalej "Program".

Do podjęcia przedmiotowej uchwały upoważnia radę art. 21 ust. 1 pkt 1 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), dalej „ustawa”. Z treści art. 21 ust. 2 ustawy wynika, że: „Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy powinien być dotycząca 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”.

Ustawodawca określając w art. 21 ust. 2 ustawy materię, którą winien regulować program posłużył się zwrotem „w szczególności”, co oznacza, iż omawiana delegacja ustawowa nie ma charakteru zamkniętego. Istotne jest jednak, aby rada gminy w programie zamieściła postanowienia odnoszące się do co najmniej wszystkich kwestii wymienionych w tym przepisie. Pominięcie bądź niewypełnienie dyspozycji któregoś z obligatoryjnych elementów powoduje, iż taka uchwała dotknięta jest istotną wadą prawną (por. wyrok NSA z 10 grudnia 2014 r. I OSK 2368/14, wyrok WSA w Opolu 13 grudnia 2007 r. II SA/Op480/07). Realizacja upoważnienia wynikającego z art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy wymaga bowiem ujęcia w programie wszystkich elementów wymienionych w art. 21 ust. 2 ustawy i w sposób zgodny z tymże przepisem, w przeciwnym wypadku konieczne jest stwierdzenie nieważności uchwały w całości (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 16 września 2014 r. IV SA/Wr 201/14, wyrok WSA w Lublinie z 30 września 2014 r. II SA/Lu 670/14).

Odnosząc powyższe do ocenianego Programu stwierdzić należy, że nie normuje on wszystkich zagadnień enumeratywnie wymienionych w art. 21 ust. 2 ustawy.

W rozdziale 2 Programu o nazwie "Prognoza dotycząca wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach", w § 3 ust. 1 uchwały wskazano: Stan obecny mieszkaniowego zasobu gminy administrowanego przez Urząd Miejski w Wielichowie z wyszczególnieniem liczby lokali mieszkalnych". Uchwałodawca posłużył się przy tym zestawieniem tabelarycznym, w którym zawarto informację o bieżącej wielkości zasobu mieszkaniowego gminy (ilość budynków oraz ilość lokali mieszkalnych) oraz bieżącym stanie technicznym budynków (Tabela 1).

Organ nadzoru zwraca uwagę, iż dokonując regulacji zawartej w powyższym Rozdziale 2, uchwałodawca w ogóle pominiął prognozę stanu technicznego ww. zasobu mieszkaniowego z podziałem na poszczególne lata z okresu 2024-2030, co jest niezgodne z dyspozycją artykułu 21 ust. 2 pkt 1 ustawy.

W § 5 Programu "Prognoza wielkości mieszkaniowego zasobu w latach 2024-2030", znajduje się natomiast tabela informująca jedynie o prognozowanej liczbie lokali w roku 2024 oraz 2030, jednak bez podziału na poszczególne lata w okresie 2024-2030 (Tabela 2). W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja nie wypełnia delegacji z art. 21 ust. 2 pkt 1 ustawy. Według stanowiska organu nadzoru, prognoza wielkości mieszkaniowego zasobu gminy powinna być podana w sposób jasny, bez konieczności dokonywania obliczeń, choćby z tego względu, iż uchwała stanowi akt prawa miejscowego, co pociąga za sobą konieczność stanowienia konkretnych i zrozumiałych postanowień uchwały.

Dalsze zastrzeżenia organu budzi Rozdział 3 Programu zatytułowany „Wysokość wydatków przeznaczonych na remonty i modernizacje wynikające ze stanu technicznego lokali i budynków oraz analizy potrzeb z podziałem na kolejne lata”. Zgodnie z art. 21 ust. 2 pkt 2 ustawy, wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy powinien obejmować: „analizę potrzeb oraz plan remontów i modernizacji wynikający ze stanu technicznego budynków i lokali z podziałem na kolejne lata”. Należy zaznaczyć, iż uchwałodawca przekroczył delegację ustawową do stanowienia prawa, modyfikując treści art 21 ust. 2 pkt 2 ustawy. Co więcej, należy podnieść, iż Rada Miejska Wielichowa w ogóle nie przedstawiła planu remontów i modernizacji na kolejne lata dla nieruchomości, nie wykonując tym samym w sposób pełny delegacji ustawowej z art. 21 ust. 2 pkt 2 ustawy, co stanowi istotne naruszenie prawa.

Ponadto, w Rozdziale 5 Programu o nazwie "Zasady polityki czynszowej i warunki obniżania i podwyższania czynszu", w § 10 rada ustaliła czynniki obniżające stawkę bazową czynszu (ust. 1): „mieszkanie bez urządzeń wodociagowych i kanalizacyjnych - 5 % (pkt 1); mieszkanie z ciemną kuchnią - 5 % (pkt 2); mieszkanie o wysokości poniżej 1,9 m z pochyłym stropem - 5 % (pkt 3); mieszkanie znajdujące się poza granicami administracyjnymi miasta - 5 % (pkt 4) oraz czynniki podwyższające stawkę bazową czynszu (ust. 2): „mieszkanie wyposażone w odpływ bez WC - 5 % (pkt 1); mieszkanie w budynku wyposażonym w WC - 5 % (pkt 2); mieszkanie wyposażone w WC - 10 % (pkt 3); mieszkanie wyposażone w łazienkę - 10 % (pkt 4); mieszkanie wyposażone w CO - 10 % (pkt 5); mieszkanie wyposażone w gaz przewodowy - 10 % (pkt 6).

Tymczasem, w orzecznictwie sądowoadministracyjnym podkreśla się, by rada gminy, będąca właścicielem lokali stanowiących gminny zasób lokalowy, ustalając stawkę czynszową z tytułu ich wynajmowania, określała ją przy uwzględnieniu co najmniej wymienionych w pkt 1 - 4 art. 7 ust. 1 ustawy

kryteriów, tj. położenie budynku, położenie lokalu w budynku, wyposażenie budynku i lokalu w urządzenia techniczne i instalacje oraz ich stan, a także ogólny stan techniczny budynku (por. wyroki NSA z 28 kwietnia 2020 r. I OSK 837/19; z 25 czerwca 2010 r. I OSK 410/10; z 12 lutego 2008 r. I OSK 1764/07, CBOSA). Brak uwzględnienia przez Radę Miejską Wielichowa wszystkich ww. czynników uznać należy za istotne naruszenie norm art. 21 ust. 2 pkt 4 w zw. z art. 7 ust. 1 ustawy, prowadzące do stwierdzenia nieważności badanego aktu w całości. Informacyjnie podnieść należy, iż katalog kryteriów zawarty w art. 7 ust. 1 ustawy, jest katalogiem otwartym, a zatem nie ma przeszkód prawnych, by rada gminy, uchwalając wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, mogła uwzględniać także i inne kryteria w tym zakresie.

W badanym Programie, w Rozdziale 8 ("Wysokość wydatków w kolejnych latach z podziałem na koszty bieżącej eksploatacji, koszty remontów oraz koszty modernizacji lokali i budynków wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu, koszty zarządu nieruchomościami wspólnymi, których gmina jest jednym ze współwłaścicieli, a także wydatki inwestycyjne"), Rada Miejska Wielichowa w formie tabelarycznej wskazała koszty bieżącej eksploatacji budynków łącznie z kosztami administracyjnymi oraz osobno koszty remontów z podziałem na poszczególne lata obowiązywania Programu.

Program nie reguluje jednak w sposób kompletny materii ustawowej, bowiem nie wyszczególnia kosztów modernizacji lokali i budynków oraz kosztów inwestycyjnych.

W świetle powyższych ustaleń uznać należy, że uchwała nr IV/21/2024 Rady Miejskiej Wielichowa z dnia 7 sierpnia 2020 r. została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

Biorąc powyższe pod uwagę należało orzec jak w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. 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
(-) Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miejska Wielichowo

Burmistrz Wielichowa