



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 8 stycznia 2025 r.

Poz. 237

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NP-II.4131.1.341.2024.9

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 31 grudnia 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2024 r. poz. 1465, ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr IX/72/2024 Rady Gminy Czarnków z dnia 28 listopada 2024 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Czarnków na lata 2024 – 2029 - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 28 listopada 2024 r. Rada Gminy Czarnków podjęła uchwałę nr IX/72/2024 w sprawie uchwalenia Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Czarnków na lata 2024 – 2029.

Uchwałę podjęto na podstawie art. „18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i 2 pkt. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 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)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 4 grudnia 2024 r.

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

Uchwałą nr IX/72/2024 z dnia 28 listopada 2024 r. Rada Gminy Czarnków uchwaliła Wieloletni Program Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Czarnków na lata 2024 – 2029, stanowiący załącznik do uchwały, dalej: "Program".

Do podjęcia przedmiotowego Programu 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: "OchrLokU". Z treści art. 21 ust. 2 OchrLokU wynika, że: "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: a) niezbędny zakres zamian lokali związanych z remontami budynków i lokali, b) planowaną sprzedaż lokali".

Ustawodawca określając w art. 21 ust. 2 OchrLokU 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 wszystkich kwestii wymienionych w tym przepisie. Pominięcie bądź niewypełnienie dyspozycji któregoś z obligatoryjnych elementów powoduje, iż taka uchwała dotknięta jest istotną wadą prawną skutkującą koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w całości (por. wyrok WSA w Poznaniu z 20 grudnia 2011 r., IV SA/Po 1062/11; 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, CBOSA).

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

W ust. 1 Programu o nazwie "Prognoza dotycząca wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach", w formie tabeli przedstawiono wykaz lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, z wyszczególnieniem liczby lokali mieszkalnych oraz powierzchnią użytkową ogółem w m².

W ocenie organu nadzoru ww. zapisów Programu nie można uznać za prawidłową realizację obligatoryjnego elementu wynikającego z art. 21 ust. 2 pkt 1 OchrLokU, tj. ujęcia w Programie prognozy dotyczącej wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach. Rada przedstawiła bowiem jedynie informację o obecnej wielkości zasobu mieszkaniowego gminy, nie wskazując przy tym jego aktualnego stanu technicznego. Co więcej, uchwałodawca nie zawarł w Programie prognozy dotyczącej wielkości oraz stanu technicznego zasobu na kolejne lata obowiązywania programu. Jak słusznie zauważono w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 12 grudnia 2012 r., IV SA/Wr 567/12: "Obowiązkiem organu stanowiącego gminy jest określenie aktualnego stanu zasobu i następnie pomniejszenie lub powiększenie go w kolejnych latach w związku z planowanymi działaniami (np. sprzedaż, budowa, kupno, likwidacja itp.). Rada w przedmiotowym programie nie zawarła również treści dotyczących prognozy stanu technicznego lokali wchodzących w skład zasobu gminnego w poszczególnych latach obowiązywania planu. (...) prognoza wielkości zasobu mieszkaniowego gminy oraz prognoza stanu technicznego tego zasobu powinna zostać ustalona z podziałem na kolejne lata (...)".

Ponadto, zgodnie z art. 21 ust. 2 pkt 4 OchrLokU wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy powinien obejmować zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu.

W ust. 4 zatytułowanym "Zasady polityki czynszowej oraz warunki zmiany, obniżania i podwyższania czynszu", rada zapisała, że: "O wysokości stawki czynszu decydują instalacje i urządzenia techniczne znajdujące się w danym lokalu mieszkalnym, tj.: ✓ instalacja wodno – kanalizacyjna, czyli przynajmniej jedno ujęcie wody oraz odpływ znajdujący się wewnątrz lokalu, ✓ instalacja centralnego ogrzewania, czyli lokal ogrzewany energią cieplną dostarczaną z kotłowni lokalnej lub indywidualnej, w tym etażowej, ✓ łazienka, czyli wydzielone w lokalu pomieszczenie posiadające stałe instalacje wodno – kanalizacyjne, ciepłej wody dostarczanej centralnie bądź z urządzeń zainstalowanych w lokalu oraz urządzenia łazienkowe tj. wanna, brodzik lub kabina natryskowa, umywalka, muszla ustępowa, ✓ WC, czyli doprowadzona do łazienki lub wydzielonego pomieszczenia instalacja wodno – kanalizacyjna z podłączoną muszlą ustępową (pkt 5). Stawki czynszu lokali mieszkalnych Wójt Gminy Czarnków ustala za 1 m² powierzchni użytkowej lokalu z uwzględnieniem wyposażenia lokalu w liczbę instalacji i urządzeń technicznych: 4 szt. – 100 % stawki czynszu, 3 szt. – 83 % stawki czynszu, 2 szt. – 64 % stawki czynszu, 1 szt. – 50 % stawki czynszu, brak urządzeń – 30% stawki czynszu (pkt 6)".

Zdaniem organu nadzoru, rada nie uregulowała w sposób prawidłowy warunków obniżania czynszu, a tym samym nie wypełniła delegacji ustawowej w tym zakresie. Upoważnienie do uregulowania w przedmiotowym Programie warunków obniżania czynszu musi być realizowane z uwzględnieniem art. 7 ust. 1 OchrLokU. Zgodnie z tym 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". Powyższy przepis nakłada na gminę obowiązek ustalenia stawki czynszu z uwzględnieniem wszystkich enumeratywnie wyliczonych czynników. Przesłanki te muszą być bezwzględnie respektowane w uchwale organu stanowiącego gminy, niezależnie od okoliczności faktycznych i rzeczywistych uwarunkowań. Stanowią one bowiem minimum, które uchwałodawca powinien uwzględnić (por. wyrok NSA z 28 kwietnia 2020 r., I OSK 837/19; wyrok NSA z 25 czerwca 2010 r., I OSK 410/10; wyrok NSA z 12 lutego 2008 r., I OSK 1764/07, CBOSA). Oprócz uwzględnienia ww. czynników, rada winna również dokonać ich wartościowania. Zgodnie ze stanowiskiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, wyrażonym w wyroku z 15 czerwca 2020 r., II SA/GI 1456/19, CBOSA: "Regulując zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu Rada powinna była uwzględnić co najmniej wszystkie wymienione w art. 7 ust. 1 ustawy o czynniki, tj: położenie budynku, położenie lokalu w budynku, wyposażenie budynku i lokalu w urządzenia techniczne i instalacje oraz ich stan, ogólny stan techniczny budynku. Konieczne było także przypisanie każdemu z tych czynników określonej wartości, o którą obniżony zostanie czynsz".

Tymczasem w ust. 4 pkt 5 i 6 Programu rada nie uwzględniła wszystkich ustawowo wymaganych czynników, tj. położenia budynku, położenia lokalu w budynku oraz ogólnego stanu technicznego budynku. Przepis ten został zatem wydany z istotnym naruszeniem art. 21 ust. 2 pkt 4 w związku z art. 7 ust. 1 OchrLokU.

Organ nadzoru stwierdza także, iż zgodnie z art. 21 ust. 2 pkt 5 OchrLokU obligatoryjnie w wieloletnim programie gospodarowania zasobem mieszkaniowym gminy należy zamieścić informacje o przewidywanych zmianach w zakresie zarządzania mieszkaniowym zasobem gminy w kolejnych latach. Jednakże oceniony Program w ust. 5 nie zawiera takiego rodzaju regulacji, co stanowi także brak właściwego wypełnienia delegacji ustawowej z art. 21 ust. 2 pkt 5 OchrLokU. Należy stwierdzić, iż nawet jeśli Rada Gminy Czarnków nie przewiduje zmian w zakresie zarządzania mieszkaniowym zasobem gminy, wówczas taką okoliczność należy jednoznacznie wskazać w rozpatrywanym Programie.

W świetle powyższych ustaleń uznać należy, że uchwała nr IX/72/2024 z dnia 28 listopada 2024 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, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, 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 Gminy Czarnków

Wójt Gminy Czarnków