



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 27 kwietnia 2009 r.

NK.II.0911-19/271/09

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały nr XXX/145/09 Rady Gminy w Pielgrzymce z dnia 27 marca 2009 r. w sprawie programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Pielgrzymka w latach 2009–2013 z powodu istotnego naruszenia art. 21 ust. 2 w zw. z 21 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 266 z późn. zm.).

Uzasadnienie

Rada Gminy w Pielgrzymce podjęła na sesji w dniu 27 marca 2009 r. uchwałę nr XXX/145/09 w sprawie programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Pielgrzymka w latach 2009–2013.

Uchwała wpłynęła do Organu Nadzoru w dniu 3 kwietnia 2009 r.

W toku badania legalności uchwały nr XXX/145/09 Organ Nadzoru stwierdził jej podjęcie z istotnym naruszeniem art. 21 ust. 2 w zw. z 21 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 266 z późn. zm. – zwanej dalej ustawą).

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy uchwaliła program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Pielgrzymka w latach 2009–2013.

Zgodnie z przepisem art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy rada gminy uchwała wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. Przepis art. 21 ust. 2 ustawy w brzmieniu: „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”

stanowi szczególną delegację ustawową do podjęcia uchwały określającej wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. Jednakże dyspozycja tego ustępu zawarta w słowach: „Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy powinien być opracowany na co najmniej pięć kolejnych lat i obejmować w szczególności...” – oznacza, że enumeratywnie wymienione przez Ustawodawcę osiem punktów, z których powinien składać się taki program, obligatoryjnie musi zostać zapisanych w uchwale w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy.

Tymczasem w przedmiotowej uchwale Rada nie uwzględniła dyspozycji pkt 1, pkt 5, pkt 7 i pkt 8 lit. a ustawy nakładających obowiązek określenia w uchwale prognozy dotyczącej wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach, a zatem w okresie co najmniej 5 lat (pkt 1), sposobu i zasad zarządzania lokalami i budynkami wchodzącymi w skład mieszkaniowego zasobu gminy oraz przewidywanych zmian w zakresie zarządzania mieszkaniowym zasobem gminy w

kolejnych latach – co najmniej 5 latach (pkt 5), wysokości wydatków w kolejnych latach (co najmniej 5 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 (pkt 7) oraz opisu innych działań mających na celu poprawę wykorzystania i racjonalizację gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, a w szczególności niezbędny zakres zmian lokali związanych z remontami budynków i lokali (pkt 8 lit. a).

Rada Gminy Pielgrzymka nie wypełniła ustanowionej w art. 21 ust. 2 ustawy dyspozycji normy prawnej. Rada w uchwale określiła stan mieszkaniowego zasobu Gminy Pielgrzymka na dzień 31.01.2009 r., jednakże nie określiła, wymaganego przepisem prawa, co najmniej pięcioletniego okresu prognozy dotyczącej wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego w poszczególnych latach.

Zgodnie z art. 21 ust. 2 ustawy Rada zobligowana jest do kompleksowego uregulowania wszystkich postanowień w zakresie punktów 1–8, czego, mocą przedmiotowej uchwały, nie dokonała. Niewypełnienie przez Radę całej dyspozycji art. 21 ust. 2 ustawy stanowi wybiórcze i częściowe korzystanie z normy prawnej, a w sytuacji jej bezwzględnego obowiązywania jest to niedopuszczalne i sprzeczne z zasadami demokratycznego państwa prawa.

Nie znajdzie tu zastosowania przepis § 119 ust. 2 w zw. z § 143 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (Dz. U. Nr 100, poz. 908), który stanowi: „Jeżeli jedno upoważnienie ustawowe przekazuje do uregulowania różne sprawy, które dają się tematycznie wyodrębnić tak, że ich zakresy są rozłączne, można wydać na podstawie takiego upoważnienia więcej niż jedno rozporządzenie.”. Z brzmienia art. 21 ust. 1 ustawy wynika bowiem jednoznacznie, że skoro „rada gminy uchwała wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy”, ma to być jeden akt, normujący kompleksowo zagadnienia określone w art. 21 ust. 2 ustawy. Potwierdza to także brzmienie art. 21 ust. 2, który stanowi, że: „Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy powinien być opracowany na co najmniej pięć kolejnych lat i obejmować w szczególności (...)”.

Wskazać również należy na stanowisko sądu administracyjnego zawarte w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 13 grudnia 2007 r. (sygn. akt II SA/Op 480/07, Lex nr 381693), w którym wskazano, cyt.: „Artykuł 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 2005 r. Nr 31, poz. 266 ze zm.), określając materię, jaką pozostawiono do uregulowania w drodze uchwały radzie gminy, wyznacza granice upoważnienia określonego w art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy. O ile jednak w zakresie przedmiotowym nie tworzy on zamkniętego katalogu elementów kształtujących treść wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, które winny być w programie ujęte, o tyle użyte w nim wyrażenie "w szczególności" wskazuje na to, iż uchwalany program obligatoryjnie musi obejmować wszystkie kwestie określone w art. 21 ust. 2 ustawy. Pominięcie przez radę gminy któregoś z wymienionych elementów programu skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu.”.

Ponadto wskazać należy, że skoro Ustawodawca w art. 21 ust. 2 pkt 4 ustawy upoważnił radę gminy do określenia w programie warunków obniżania czynszu, to rada wypełniając tą kompetencję zobowiązania jest do uwzględnienia wszystkich czynników obniżających wartość użytkową lokalu, a określonych w art. 7 ust. 1 ustawy. Tymczasem Rada Gminy Pielgrzymka, określając w § 5 uchwały warunki obniżania czynszu, nie uwzględniła czynnika ogólnego stanu technicznego budynku (art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy).

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu złożona za pośrednictwem Organu Nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy wstrzymuje ich wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
RAFAŁ JURKOWLANIEC