



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO

---

Bydgoszcz, dnia 09 października 2023 r.

Poz. 6190

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE Nr 86/2023

#### WOJEWODY KUJAWSKO-POMORSKIEGO

z dnia 6 października 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r., poz. 40, z późn.zm.)

#### **orzekam o nieważności**

uchwały nr LV/376/23 Rady Gminy Bytoń z dnia 28 sierpnia 2023 r. w sprawie Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Bytoń na lata 2023-2027

#### **UZASADNIENIE**

W dniu 28 sierpnia 2023 r. Rada Gminy Bytoń podjęła uchwałę nr LV/376/23 w sprawie Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Bytoń na lata 2023-2027.

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 8 września 2023 r. Wieloletni Program Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Bytoń na lata 2023-2027 stanowi Załącznik nr 1 do uchwały.

Zawiadomieniem z dnia 29 września 2023 r. znak:WNK.DW.IV.45.2023.EB organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze W sprawie stwierdzenia nieważności uchwały. W odpowiedzi na zawiadomienie wójt gminy W piśmie z dnia 3 października 2023 r. znak: W.0330.11.2023 poinformował, że „(...) uchwała W sprawie „Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Bytoń na lata 2023-2027” zostanie zmieniona na najbliższej sesji Rady Gminy Bytoń”. Organ nadzoru podtrzymuje swoje stanowisko zawarte W zawiadomieniu o wszczęciu postępowania.

Jako podstawę prawną uchwały powołano przepis 18 ust. 2 pkt 15 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym 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 poz. 725).

Zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, rada gminy uchwała wieloletnie programy gospodarowania zasobem mieszkaniowym. Z kolei w myśl art. 21 ust. 2 cytowanej ustawy, 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.

Analiza treści przepisu art. 21 ust. 2 cytowanej ustawy prowadzi do wniosku, że wyznacza on granice upoważnienia określonego w przepisie art. 21 ust. 1 pkt 1 tej ustawy. Należy jednak wskazać, że w zakresie przedmiotowym nie tworzy on zamkniętego katalogu elementów kształtujących treść wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, które winny być w programie ujęte, świadczy o tym użyte w nim wyrażenie „w szczególności”. Przy czym wskazać należy, że rada gminy powinna kompleksowo i szczegółowo regulować wszystkie przykładowo wskazane w upoważnieniu art. 21 ust. 2 cytowanej ustawy kwestie i zagadnienia oraz uczynić to w sposób dostosowany do zindywidualizowanych potrzeb danej społeczności lokalnej. Pominięcie przez radę gminy któregoś z wymienionych w ustawie elementów skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 13 grudnia 2007 r., sygn. akt II SA/Op 480/07, wyrok WSA w Olsztynie z dnia 18 września 2012 r., sygn. akt II SA/Ol 842/12).

Mając na względzie powyższe Rada Gminy Bytoń zobowiązana była do zawarcia w treści Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy na lata 2023-2027 regulacji wypełniających w pełni dyspozycję każdego z poszczególnych punktów art. 21 ust. 2 ustawy. Tymczasem ocena legalności przedmiotowego Programu, wykazała, że nie zawiera on w swej treści regulacji wypełniających dyspozycję art. 21 ust. 2 pkt 4 wskazanej ustawy.

W Rozdziale 6 Załącznika „Zasady polityki czynszowej” w punkcie 10 I 11 organ stanowiący gminy uchwalił: „10. Stawka bazowa czynszu za 1 m<sup>2</sup> powierzchni mieszkania zostaje obniżona o 4% w przypadku:

- 1) usytuowanie lokalu mieszkalnego w suterenie,
- 2) usytuowanie lokalu mieszkalnego w budynkach o złym stanie technicznym, 11.

Stawka bazowa czynszu za 1 m<sup>2</sup> powierzchni mieszkania zostaje obniżona o 4% w przypadku:

- 1) braku wyposażenia lokalu mieszkalnego w c.o.,
- 2) braku wyposażenia lokalu mieszkalnego w łazienkę,
- 3) braku wyposażenia lokalu mieszkalnego w ubikację wewnątrz lokalu”.

W tym miejscu organ nadzoru zauważa, że 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 o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy I o zmianie Kodeksu cywilnego kryteriów (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., , CBOSA). W konsekwencji przy określaniu zasad polityki czynszowej, w tym czynników obniżających stawkę czynszu za 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, Rada Gminy Bytoń winna co najmniej uwzględnić wskazane w art. 7 ust. 1 cytowanej ustawy okoliczności, 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. Brak uwzględnienia któregośkolwiek z ww. czynników uznać należy za istotne naruszenie norm art. 21 ust. 2 pkt 4 w zw. z art. 7 ust. 1 u.o.p.l. WSA w Gliwicach w wyroku z dnia 15 czerwca 2020 r., sygn. akt II SA/Gl 1456/19 wskazał, że: „Regulując zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu Rada powinna była uwzględnić co najmniej wszystkie wymienione w art. 7 ust. 1 ustawy o czynniki (...). Konieczne było także przypisanie każdemu z tych czynników określonej wartości, o którą obniżony zostanie czynsz. Skoro zatem zaskarżona uchwała nie reguluje w sposób kompletny zasad polityki czynszowej oraz warunków obniżania czynszu, a zatem jest pozbawiona elementu obligatoryjnego, to w świetle obowiązujących przepisów stanowi podstawę stwierdzenia jej nieważności w całości, ze względu na niepełną realizację normy kompetencyjnej”. Podobne stanowisko

wyraził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 1 lutego 2016 r., sygn. akt III SA/Kr 1137/17: „Jak podkreśla się w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego "skoro przepis używa sformułowania "w szczególności" to elementy z pkt od 1 do 4 muszą być wzięte pod uwagę, jednak ustawodawca nie wyklucza, że jeszcze inne elementy mogą wpłynąć na obniżenie bądź podwyższenie czynszu. Należy jednak uznać, że uwzględnienie elementów z pkt 1 do 4 stanowią minimum, które uchwałodawca powinien uwzględnić (por. wyrok NSA z dnia 12 lutego 2008 r., I OSK 1764/07; wyrok NSA z dnia 25 czerwca 2010 r., I OSK 410/10)”.

Analiza norm prawnych przyjętych w uchwale wskazuje, że nie wszystkie czynniki wskazane w art. 21 ust. 2 pkt 4 ustawy zostały uwzględnione przy określaniu wysokości ustalanego czynszu (brak czynnika uwzględniającego położenie budynku - art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy), a zatem nie został wyczerpany zakres upoważnienia wynikający z tego artykułu.

Mając na względzie powyższe, w ocenie organu nadzoru Rada Gminy Bytoń, podejmując w dniu 28 sierpnia 2023 r. uchwałę nr LV/376/23 w sprawie Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Bytoń na lata 2023-2027 naruszyła wskazane wyżej przepisy prawa.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy ul. Jana Kazimierza 5, 85-035 Bydgoszcz, za pośrednictwem Wojewody Kujawsko-Pomorskiego w Bydgoszczy, Delegatura we Włocławku, ul. Brzeska 8, 87-800 Włocławek w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Kujawsko-Pomorski

Mikołaj Bogdanowicz