



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

---

Lublin, dnia 2 stycznia 2020 r.

Poz. 30



Wojewoda Lubelski

### **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131. 566 .2019 WOJEWODY LUBELSKIEGO**

z dnia 31 grudnia 2019 r.

**stwierdzające nieważność uchwały Nr X/67/2019 Rady Gminy Rybczewice z dnia 4 grudnia 2019r.  
w sprawie przyjęcia programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Rybczewice.**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr X/67/2019 Rady Gminy Rybczewice z dnia 4 grudnia 2019r. w sprawie przyjęcia programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Rybczewice.

#### **Uzasadnienie**

Uchwała Nr X/67/2019 Rady Gminy Rybczewice została doręczona organowi nadzoru w dniu 10 grudnia 2019 r.

Działając na podstawie 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 2019 r. poz. 1182, ze zm.) Rada Gminy Rybczewice uchwaliła Program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Rybczewice, stanowiący załącznik do uchwały.

Zgodnie z powołanym przepisem rada gminy uchwała wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy.

W myśl zaś art. 21 ust. 2 ww. 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.

Organ jednostki samorządu terytorialnego realizujący ustawowy obowiązek opracowania wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy jest zobowiązany uwzględnić wszystkie wskazane w ustawie elementy kształtujące treść programu. Bowiem wszystkie kwestie określone w art. 21 ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów (...) obligatoryjnie muszą zostać ustalone w programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. Wszystkie kwestie określone w tym przepisie składają się bowiem na treść programu.

Pominięcie przez radę gminy któregoś z wymienionych elementów programu skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętej uchwały (por. wyroki WSA w Szczecinie z dnia 18 marca 2010 r., sygn. akt II SA/Sz 1416/09; WSA w Opolu z dnia 13 grudnia 2007 r., sygn. akt II SA/Op 480/07; WSA w Opolu z dnia 15 listopada 2004 r., sygn. akt II SA/Wr 1567/02).

Organ stanowiący gminy zobowiązany jest do przestrzegania zakresu upoważnienia udzielonego mu przez ustawę. Niewypełnienie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały skutkuje istotnym naruszeniem prawa.

Jednym z obligatoryjnych elementów uchwały w sprawie wieloletniego programu gospodarowania zasobem mieszkaniowym gminy są warunki obniżania czynszu (art. 21 ust. 2 pkt 4 ustawy). Ustawodawca w delegacji ustawowej postanowił, że wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy winien zawierać zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu.

W rozdziale 5 „Zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu”, nie został wypełniony obowiązek uwzględnienia przez organ stanowiący gminy wszystkich określonych w art. 7 ust. 1 ustawy czynników mających wpływ na wysokość stawek czynszu.

Upoważnienie do określenia w wieloletnim programie gospodarowania zasobem mieszkaniowym gminy zasad polityki czynszowej oraz warunków obniżania czynszu musi być realizowane z uwzględnieniem art. 7 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (zob. wyroki NSA z dnia 12 lutego 2008 r., sygn. akt I OSK 1764/07; z dnia 25 czerwca 2010 r., sygn. akt I OSK 410/10; z dnia 9 stycznia 2013 r., sygn. akt I OSK 984/12).

Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy w lokalach wchodzących w skład publicznego zasobu mieszkaniowego właściciel ustala stawki czynszu za 1 m<sup>2</sup> 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.

Z powyższych przepisów jednoznacznie wynika, iż zasady uwzględniania czynników mających wpływ na wysokość stawki bazowej czynszu określić musi organ stanowiący gminy w uchwale.

Jednocześnie ustawa wskazuje w art. 7 ust. 1 ustawy czynniki, które mogą stanowić podstawę zastosowania podwyższenia i obniżenia czynszu. Czynniki wskazane w cytowanym przepisie są obligatoryjne i muszą być uwzględniane z mocy ustawy przez organ wykonawczy przy ustalaniu stawek czynszu. Zatem skoro ww. przepis nałożył obowiązek uwzględniania określonych czynników podwyższających i obniżających wartość użytkową lokali, to niemożliwym jest korzystanie z tej normy prawnej jedynie w części. Jednocześnie wyliczenie tego rodzaju czynników w tym przepisie nie wyłącza możliwości uwzględnienia przez organ gminy także innych czynników w ramach zasad polityki czynszowej.

W ocenie organu nadzoru Rada Gminy Rybczewice powinna dokładnie określić, w jaki sposób ww. czynniki, w tym położenie budynku, wyposażenie budynku i lokalu w urządzenia techniczne i instalacje oraz ich stan, będą wpływały na wysokość stawki czynszu.

W Rozdziale 5 dotyczącym *Zasad polityki czynszowej* Rada Gminy uwzględniła tylko dwa czynniki podwyższające/obniżające stawkę bazową czynszu: położenie lokalu w budynku z uwzględnieniem stanu technicznego budynku (*usytuowanie lokalu mieszkalnego w budynku o obniżonym standardzie*) i wyposażenie budynku i lokalu w urządzenia techniczne i instalacje (*lokal wyposażony w centralne ogrzewanie, wc poza budynkiem, wc poza lokalem mieszkalnym lecz w tym samym budynku, brak wody, brak kanalizacji*).

Analiza uchwały wykazała natomiast, iż brak jest w przyjętym programie wskazania czynników wpływających na wartość użytkową lokalu ze względu na położenie budynku (art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy), stan urządzeń technicznych i instalacji (art. 7 ust. 1 pkt 3 uchwały).

W ocenie organu nadzoru Rada powinna określić, w jaki sposób ww. czynniki te będą wpływały na wysokość stawki czynszu. Dopiero w oparciu o tak określone czynniki Wójt upoważniony jest do ustalenia indywidualnej stawki czynszu.

Pogląd o obowiązku uwzględnienia przez Radę Gminy wszystkich określonych w art. 7 ust. 1 ustawy czynników mających wpływ na wysokość stawek czynszu jest ugruntowany w orzecznictwie sądów administracyjnych (wyrok NSA z dnia 16 lipca 2002 r., sygn. akt II SA/Wr 1049/02; wyrok WSA w Poznaniu z dnia 15 grudnia 2005 r., sygn. akt IV SA/Po 760/05; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 24 lutego 2010 r., sygn. akt IV SA/Wr 597/09; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 27 czerwca 2013 r., sygn. akt IV SA/Wr 171/13; wyroki NSA z dnia 12 lutego 2008 r., sygn. akt I OSK 1764/07; z dnia 25 czerwca 2010 r., sygn. akt I OSK 410/10; z dnia 9 stycznia 2013 r., sygn. akt I OSK 984/12).

Analiza postanowień uchwały Nr X/67/2019 wykazała ponadto, iż Rada Gminy nie zrealizowała w pełni zakresu delegacji określonej w art. 21 ust. 2 pkt 3 ustawy o ochronie praw lokatorów (...) w zakresie dotyczącym planowanej sprzedaży lokali mieszkalnych w kolejnych latach.

W § 4 programu Rada postanowiła, iż *w latach 2019-2023 nie przewiduje się sprzedaży lokali mieszkalnych ze względu na konieczność zachowania ciągłości projektu w ramach którego dofinansowano termomodernizację budynków komunalnych wskazując jednocześnie, że ewentualna sprzedaż lokali mieszkalnych planowana jest na 2024r.*

Z powyższej regulacji wynika zatem, iż gmina planuje sprzedaż lokali w 2024r., Rada nie wskazała jednak w uchwale planowanej wielkości tej sprzedaży.

Ponadto w przyjętym programie, w § 8 w tabeli Rada określiła 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, a także koszty inwestycyjne. Rada nie wskazała jednak wysokości tych kosztów we wszystkich latach objętych programem, tj. 2019-2024. Koszty te obejmują jedynie lata 2019-2022.

Mając powyższe na uwadze należy uznać, że w przedmiotowej uchwale nie został wyczerpany zakres upoważnienia wynikający z art. 21 ust. 2 pkt 3, 4 i 7 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego.

Rada podejmując uchwałę w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy winna przestrzegać zakresu upoważnienia udzielonego jej przez ustawodawcę

i normować wyłącznie te kwestie, które stanowią wypełnienie delegacji ustawowej z art. 21 ust. 2 ww. ustawy.

Przedmiotowa uchwała posiada walor aktu prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Stanowione przez organy samorządu terytorialnego akty prawa miejscowego winny ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu do ich podjęcia. Istotą oceny prawidłowości uchwały w przedmiotowej sprawie jest więc wskazanie zakresu, jaki obejmuje upoważnienie ustawowe, a w konsekwencji, czy istotnie autor uchwały wypełnił cały zakres spraw przekazanych mu przez ustawodawcę do uregulowania, jednocześnie nie przekraczając kompetencji przyznanych normą ustawową.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr X/67/2019 jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

**Lech Sprawka**

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Rybczewice
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Rybczewice