



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 23 lipca 2021 r.

Poz. 3311

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.227.2021 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 23 lipca 2021 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr XXXIII/293/2021 Rady Miejskiej w Piaskach z dnia 25 czerwca 2021r. w sprawie uchwalenia „Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy Piaski na lata 2021-2025”.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r., poz. 713 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXIII/293/2021 Rady Miejskiej w Piaskach z dnia 25 czerwca 2021r. w sprawie uchwalenia „Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy Piaski na lata 2021-2025”.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXXIII/293/2021 została doręczona organowi nadzoru w dniu 5 lipca 2021 r.

Działając na podstawie 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 2020 r. poz. 611 ze zm.) Rada Miejska w Piaskach uchwaliła „Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy Piaski na lata 2021-2025”, stanowiący załącznik do uchwały.

Zgodnie z powołanym w podstawie prawnej uchwały art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy, rada gminy uchwała wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy.

W myśl zaś art. 21 ust. 2 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, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, 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; WSA w Lublinie z dnia 30 września 2014r., sygn. akt II SA/Lu 670/14).

Organ stanowiący gminy zobowiązany jest do przestrzegania zakresu upoważnienia udzielonego mu przez ustawę. Niewypełnienie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały stanowi istotne naruszenie prawa skutkujące nieważnością uchwały w całości.

W przedmiotowej uchwale Rada nie określiła wszystkich obligatoryjnych elementów programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy.

Według dyspozycji art. 21 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie praw lokatorów (...) w wieloletnim programie gospodarowania zasobem mieszkaniowym gminy należy określić prognozę dotyczącą wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach.

Tymczasem w przedmiotowym Programie przyjętym uchwałą Nr XXXIII/293/2021 nie określono ani prognozy dotyczącej wielkości zasobu mieszkaniowego ani prognozy dotyczącej stanu technicznego w poszczególnych latach. W § 1 załącznika do Programu w odniesieniu do prognozy wskazano jedynie, że *przyjmuje się następującą prognozę wielkości mieszkaniowego zasobu Gminy Piaski w kolejnych latach: prognozowana zmiana wielkości zasobu mieszkaniowego Gminy Piaski zakłada spadek liczby mieszkań, wynikający zarówno z intensyfikacji sprzedaży lokali mieszkalnych, jak również wykwaterowań z budynków z uwagi np. na ich rozbiórkę* (ust. 1 pkt 1). *W zależności od możliwości finansowych gminy podejmowane będą działania zmierzające do pozyskiwania lokali mieszkalnych poprzez remont lub rewitalizację istniejącego lub pozyskanego zasobu* (ust. 1 pkt 2). Natomiast w odniesieniu do stanu technicznego zasobu Rada wskazała jedynie aktualną ocenę tego stanu bez prognozy jej zmian w poszczególnych latach trwania Programu.

W przedmiotowej uchwale Rada nie wyczerpała również zakresu upoważnienia określonego w art. 21 ust. 2 pkt 4 ustawy, z mocy którego obligatoryjnym elementem wieloletniego programu gospodarowania zasobem mieszkaniowym gminy są warunki obniżania 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 2008r. , sygn. akt I OSK 1764/07, z dnia 25 czerwca 2010r. sygn. akt I OSK 410/10, z dnia 9 stycznia 2013r., 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 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.

Ustawa wskazuje zatem 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 na właścicieli 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.

Stosownie do treści § 4 ust. 1 Programu *ustalony czynsz składać się będzie z czynszu podstawowego i czynników podwyższających wartość użytkową lokalu mieszkalnego. Ustala się czynniki podwyższające wartość użytkową lokalu mieszkalnego:*

- 1) *położenie budynku, w miejscowościach: Józefów, Majdan Brzezicki – podwyższenie o 10%,*
- 2) *wyposażenie budynku i lokalu w urządzenia techniczne i instalacje:*
 - a) *w instalację wodociągową – podwyższenie o 20%,*
 - b) *w instalację kanalizacyjną – podwyższenie o 20%,*
 - c) *w instalację centralnego ogrzewania – podwyższenie o 20%,*
- 3) *ogólny stan techniczny budynku – budynek po wykonaniu termomodernizacji – podwyższenie o 10%.*

Podwyższenie stawki czynszu stosuje się na każde dodatkowe wyposażenie lokalu (ust. 2).

Analiza powyższych postanowień wskazuje, iż brak jest w przyjętym przez Radę Programie wskazania czynników wpływających na wartość użytkową lokali ze względu na położenie lokalu w budynku.

Pogląd o obowiązku uwzględnienia przez organ stanowiący 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 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., I OSK 1764/07; z dnia 25 czerwca 2010 r., I OSK 410/10; z dnia 9 stycznia 2013 r., I OSK 984/12, a także wyrok WSA w Lublinie z dnia 30 września 2014r., II SA/Lu 670/14).

W wyroku z dnia 12 lutego 2008r. NSA stwierdził, że *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 uchwalodawca powinien uwzględnić.*

Pominięcie przez radę gminy wymienionych w ustawie elementów wieloletniego programu gospodarowania zasobem mieszkaniowym gminy skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu. Rada obowiązana jest bowiem przestrzegać zakresu upoważnienia, udzielonego jej przez ustawę. Niewyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały stanowi zaś istotne naruszenie prawa skutkujące nieważnością uchwały w całości.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXXIII/293/2021 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

Otrzymuje:

- 1) Burmistrz Piask,
- 2) Przewodniczący Rady Miejskiej w Piaskach.