



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 25 czerwca 2024 r.

Poz. 5772

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.173.2024.7

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 20 czerwca 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609, ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr II/16/2024 Rady Miejskiej Gminy Nekla z dnia 20 maja 2024 r. w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Nekla na lata 2024-2028 - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 20 maja 2024 r. Rada Miejska Gminy Nekla podjęła uchwałę nr II/16/2024 w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Nekla na lata 2024-2028, dalej "uchwała".

Uchwałę podjęto na podstawie przepisów: "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 23 maja 2024 r.

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

Rada przyjęła "Wieloletni Program Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Nekla na 2024-2028", który stanowi załącznik do uchwały, dalej "Program".

Do podjęcia przedmiotowej uchwały 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 „ustawa”. Z treści art. 21 ust. 2 ustawy 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 ustawy 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 co najmniej wszystkich kwestii wymienionych w tym przepisie. Pominięcie bądź niewypełnienie dyspozycji któregoś z obligatoryjnych elementów powoduje, iż taka uchwała dotknięta jest istotną wadą prawną (por. wyrok NSA z 10 grudnia 2014 r. I OSK 2368/14, wyrok WSA w Opolu 13 grudnia 2007 r. II SA/Op 480/07). Realizacja upoważnienia wynikającego z art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy wymaga bowiem ujęcia w programie wszystkich elementów wymienionych w art. 21 ust. 2 ustawy i w sposób zgodny z tymże przepisem, w przeciwnym wypadku konieczne jest stwierdzenie nieważności uchwały w całości (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 16 września 2014 r. IV SA/Wr 201/14, wyrok WSA w Lublinie z 30 września 2014 r. II SA/Lu 670/14).

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

W punkcie II o nazwie "Prognoza dotycząca wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy", dalej "punkt II", zawarto informację o bieżącej wielkości zasobu mieszkaniowego gminy (Tabela nr 1), jednak nie zawarto prognozy dotyczącej wielkości zasobu mieszkaniowego z podziałem na poszczególne lata 2024-2028, co w ocenie organu nadzoru stanowi istotne naruszenie art. 21 ust. 2 pkt 1 ustawy. Podkreślenia wymaga, iż w Tabeli nr 4 zawartej w punkcie II ujęto plan sprzedaży lokali z podziałem na lata, co pozwala na dokonanie obliczeń w celu ustalenia wielkości zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach, jednak nie może to stanowić o wypełnieniu delegacji z art. 21 ust. 2 pkt 1 ustawy. W ocenie organu nadzoru, prognoza wielkości mieszkaniowego zasobu gminy powinna być podana w sposób jasny, bez konieczności dokonywania obliczeń, choćby z tego względu, iż uchwała stanowi akt prawa miejscowego, co pociąga za sobą konieczność stanowienia jasnych, konkretnych i zrozumiałych postanowień uchwały, tym bardziej, iż w punkcie IV o nazwie "Planowana sprzedaż lokali w kolejnych latach", wskazano, że przewiduje się sprzedaż 4-5 lokali, zaś z Tabeli nr 4 wynika, iż w latach 2024-2028 sprzedanych zostanie 5 lokali.

Ponadto w Programie w odniesieniu do prognozy stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach 2024-2028 (art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy), wskazano jedynie w punkcie II, iż: "W skład mieszkaniowego zasobu gminy wchodzi lokale o różnym stanie technicznym".

Organ nadzoru stwierdza, iż brak określenia zarówno bieżącego stanu technicznego zasobu mieszkaniowego Gminy Nekla, jak i pominięcie prognozy stanu technicznego ww. zasobu mieszkaniowego z podziałem na lata 2024-2028, stanowi istotne naruszenie art. 21 ust. 2 pkt 1 ustawy. Art. 21 ust. 2 pkt 1 ustawy wymaga bowiem wskazania prognozy dotyczącej zarówno wielkości, jak i stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach.

Ponadto w punkcie V o nazwie "Zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu", Rada wskazała: "Stawki czynszowe w lokalach obniża się następująco: - 20 % procent dla mieszkania bez instalacji wodociągowej, - 20 % dla mieszkania bez łazienki i WC, - 20 % dla mieszkania bez CO".

Tymczasem w orzecznictwie sądowoadministracyjnym podkreśla się, by rada gminy, będącej 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 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. I OSK 1764/07, CBOSA). W konsekwencji przy określaniu zasad polityki czynszowej, w tym czynników obniżających stawkę czynszu za 1 m² powierzchni użytkowej lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, Rada winna co najmniej uwzględnić wskazane w art. 7 ust. 1 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 ww. czynników uznać należy za istotne naruszenie norm art. 21 ust. 2 pkt 4 w zw. z art. 7 ust. 1 ustawy.

Analiza norm prawnych przyjętych w przedmiotowym Programie wskazuje, że nie wszystkie powyższe czynniki zostały uwzględnione przy określaniu wysokości ustalanego czynszu, bowiem uwzględniono wyłącznie jeden z czynników - wyposażenie budynku i lokali w urządzenia techniczne i instalacje,

a pozostałe czynniki nie zostały wymienione w Programie. W konsekwencji przy określaniu zasad polityki czynszowej, Rada winna uwzględnić wszystkie czynniki wskazane w art. 7 ust. 1 ustawy. Brak uwzględnienia wszystkich czynników uznać należy za istotne naruszenie norm art. 21 ust. 2 pkt 4 w zw. z art. 7 ust. 1 ustawy.

W ocenie organu nadzoru pominięcie przez Radę któregoś z wymienionych elementów programu skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu. Skoro zatem przedmiotowy Program nie reguluje w sposób kompletny, tj. przy uwzględnieniu wszystkich czynników określonych art. 7 ust. 1 ustawy warunków obniżania czynszu i jest tym samym pozbawiona elementu obligatoryjnego, to w konsekwencji należy stwierdzić jej nieważność w całości z uwagi na niepełną realizację normy kompetencyjnej. Informacyjnie podnieść należy, iż katalog czynników zawarty w art. 7 ust. 1 ustawy, jest katalogiem otwartym, a zatem nie ma przeszkód prawnych, by rada gminy, uchwalając wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, mogła uwzględniać także i inne kryteria w tym zakresie.

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, 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 Miejska Gminy Nekla

Burmistrz Miasta i Gminy Nekla