



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 12 lutego 2024 r.

Poz. 1733

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.29.2024.5

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 2 lutego 2024 r.

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

orzekam

nieważność uchwały nr LXXI/535/2023 Rady Gminy Lipno z dnia 28 grudnia 2023 r. w sprawie Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Lipno na lata 2024 -2028 – ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 28 grudnia 2023 r. Rada Gminy Lipno podjęła uchwałę nr LXXI/535/2023 w sprawie Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Lipno na lata 2024 -2028.

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 20 ust. 1 i 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 (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 725) oraz art. 18 ust.2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 4 stycznia 2024 r.

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

Uchwałą nr LXXI/535/2023 z dnia 28 grudnia 2023 r. Rada Gminy Lipno uchwaliła Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Lipno na lata 2024-2028, stanowiący załącznik do uchwały, dalej: "Program".

Do podjęcia przedmiotowego Programu 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: "OchrLokU". Z treści art. 21 ust. 2 OchrLokU 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 OchrLokU 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 wszystkich kwestii wymienionych w tym przepisie. Pominięcie bądź niewypełnienie dyspozycji któregoś z obligatoryjnych elementów powoduje, iż taka uchwała dotknięta jest istotną wadą prawną skutkującą koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w całości (por. wyrok WSA w Poznaniu z 20 grudnia 2011 r., IV SA/Po 1062/11; wyrok WSA w Szczecinie z 18 marca 2010 r., II SA/Sz 1416/09; wyrok WSA w Opolu z 13 grudnia 2007 r., II SA/Op 480/07, CBOSA).

Zgodnie z art. 21 ust. 2 pkt 4 OchrLokU wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy powinien obejmować zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu.

W § 8 ust. 1 Programu rada zapisała, że: "Ustala się następujące czynniki obniżające stawkę czynszu: 1) brak łazienki - 10%; 2) brak w.c. - 10%; 3) brak instalacji wodno-kanalizacyjnej - 10%; 4) brak centralnego ogrzewania - 10%; 5) usytuowanie lokalu na poddaszu użytkowym - 5%; 6) zły stan techniczny budynku - 5%".

Zdaniem organu nadzoru, rada nie uregulowała w sposób prawidłowy warunków obniżania czynszu, a tym samym nie wypełniła delegacji ustawowej w tym zakresie. Upoważnienie do uregulowania w przedmiotowym Programie warunków obniżania czynszu musi być realizowane z uwzględnieniem art. 7 ust. 1 OchrLokU. Zgodnie z tym przepisem: "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". Powyższy przepis nakłada na gminę obowiązek ustalenia stawki czynszu z uwzględnieniem wszystkich enumeratywnie wyliczonych czynników. Przesłanki te muszą być bezwzględnie respektowane w uchwale organu stanowiącego gminy, niezależnie od okoliczności faktycznych i rzeczywistych uwarunkowań. Stanowią one bowiem minimum, które uchwałodawca powinien uwzględnić (por. wyrok NSA z 28 kwietnia 2020 r., I OSK 837/19; wyrok NSA z 25 czerwca 2010 r., I OSK 410/10; wyrok NSA z 12 lutego 2008 r., I OSK 1764/07, CBOSA). Oprócz uwzględnienia ww. czynników, rada winna również dokonać ich wartościowania. Zgodnie ze stanowiskiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, wyrażonym w wyroku z 15 czerwca 2020 r., II SA/Gl 1456/19, CBOSA: "Regulując zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu Rada powinna była uwzględnić co najmniej wszystkie wymienione w art. 7 ust. 1 ustawy o czynniki, tj: położenie budynku, położenie lokalu w budynku, wyposażenie budynku i lokalu w urządzenia techniczne i instalacje oraz ich stan, ogólny stan techniczny budynku. Konieczne było także przypisanie każdemu z tych czynników określonej wartości, o którą obniżony zostanie czynsz" (por. również wyrok WSA w Gliwicach z 12 stycznia 2023 r., III SA/Gl 738/22, CBOSA, a także wyrok WSA w Kielcach z 22 lutego 2023 r., II SA/Ke 97/23, CBOSA).

Tymczasem w § 8 ust. 1 Programu rada nie uwzględniła wszystkich ustawowo wymaganych czynników, tj. położenia budynku. Przepis ten został zatem wydany z istotnym naruszeniem art. 21 ust. 2 pkt 4 w związku z art. 7 ust. 1 OchrLokU.

Ponadto w § 8 ust. 2 Programu zapisano: "Obniżki czynszu, o których mowa w ust. 1 nie można zastosować w przypadku gdy najemca otrzymuje dodatek mieszkaniowy". Stosownie natomiast do § 8 ust. 3: "W przypadku wystąpienia w lokalu większej ilości czynników wpływających na obniżenie czynszu określonych w ust. 1, łączna obniżka nie może przekroczyć 50% stawki bazowej czynszu".

Zdaniem organu nadzoru powyższe postanowienia Programu naruszają prawo w stopniu istotnym. Upoważnienie do uregulowania warunków obniżania czynszu musi być realizowane z uwzględnieniem art. 7 ust. 1 OchrLokU. Zarówno wspomniany art. 7 ust. 1 OchrLokU, jak i art. 21 ust. 2 pkt 4 OchrLokU nie zawierają natomiast upoważnienia do dokonywania ograniczeń w wysokości obniżki czynszu.

W § 11 Programu rada zapisała, że: "Najemcy, który na własny koszt podwyższył standard mieszkania, nie zwiększa się z tego tytułu stawki czynszu". Natomiast zgodnie z § 12 Programu: "W czasie trwania stosunku najmu gmina może podwyższyć stawkę czynszu, jeśli dokonała w lokalu ulepszeń mających wpływ na wysokość czynszu".

Organ nadzoru zwraca uwagę, że brak jest podstawy prawnej do regulowania przez radę w ocenianej uchwale zasad dotyczących podwyżek czy wysokości czynszu. Kwestie związane z trybem dokonywania podwyżek czynszu zostały bowiem uregulowane w art. 8-9 OchrLokU, przy czym, co istotne rada, jako organ stanowiący gminy, nie została upoważniona do wypowiedzania się w powyższych kwestiach. Realizacja powyższych norm ustawowych oraz konstruowanie i egzekwowanie zapisów umowy cywilnoprawnej w tym zakresie należy bowiem do organu wykonawczego gminy.

Tym samym § 11 i 12 Programu wykraczają poza upoważnienie wynikające z art. 21 ust. 2 pkt 4 OchrLokU, co stanowi istotne naruszenie prawa.

Wobec powyższego, należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy 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 Gminy Lipno

Wójt Gminy Lipno