



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 4 grudnia 2019 r.

Poz. 10258

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN -I.4131.1.450.201 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 4 grudnia 2019 r.

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

orzekam

nieważność uchwały nr XVI/98/2019 Rady Miejskiej Gminy Chocz z dnia 24 października 2019 r. w sprawie uchwalenia wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Chocz na lata 2020-2025 - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Uchwałę nr XVI/98/2019 Rady Miejskiej Gminy Chocz z dnia 24 października 2019 roku w sprawie uchwalenia wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Chocz na lata 2020-2025, Rada Miejska Gminy Chocz podjęła na sesji w dniu 24 października 2019 r.

Uchwałę doręczono Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 4 listopada 2019 r.

Uchwałę podjęto na podstawie „art. 18 ust. 2 pkt 6 i pkt 15 oraz art. 40 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym /tekst jednolity Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm./ oraz art. 21 ust. 1 pkt 1, ust. 2 i 3 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego /tekst jednolity Dz. U. z 2019 r. poz. 1182 ze zm./”.

Organ nadzoru dokonując badania zgodności z prawem wskazanej uchwały, stwierdził co następuje:

Przedłożony do oceny Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy Chocz na lata 2020-2025, dalej „program”, stanowiący załącznik do uchwały nr XVI/98/2019 Rady Miejskiej Gminy Chocz z dnia 24 października 2019 r. w sprawie uchwalenia wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Chocz na lata 2020-2025, dalej „uchwała”, został wydany z naruszeniem przepisów 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. 1181 ze zm.), dalej „ustawa”. Do podjęcia przedmiotowego programu upoważnia radę art. 21 ust. 1 ustawy. Z treści art. 21 ust. 2 ustawy wynika, iż: „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 Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 20 grudnia 2011 r. sygn. akt IV SA/Po 1062/11, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 18 marca 2010 r. sygn. akt II SA/Sz 1416/09, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 13 grudnia 2007 r. sygn. akt II SA/Op 480/07).

W § 3 ust. 2 programu zawarto prognozę dotyczącą wielkości zasobu mieszkaniowego gminy poprzez wskazanie, iż: „Nie przewiduje się powiększenia mieszkaniowego zasobu gminy poprzez budowę nowych lokalu mieszkalnych oraz lokali socjalnych”, a w tabeli Nr 1 wskazano przy każdym z wymienionych dziewięciu lokali informację o nieplanowaniu sprzedaży lokali. Zdaniem organu nadzoru tak określona prognoza wielkości zasobu mieszkaniowego gminy nie stanowi wypełnienia delegacji ustawowej art. 21 ust. 2 pkt 1 ustawy, z tej przyczyny, iż program nie zawiera postanowień co do prognozy wielkości zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach: 2020, 2021, 2022, 2023, 2024 i 2025. Rada w programie nie wskazała prognozy stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach, a wyłącznie określiła w zdaniu drugim § 3 ust. 3 programu, iż: „Obecny stan techniczny lokali ocenia się w stopniu dobrym”. Pomimo odesłania w § 3 ust. 3 programu do tabeli Nr 1 w zakresie prognozy dotyczącej wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego Gminy w poszczególnych latach, wskazana tabela Nr 1 nie zawiera prognozy stanu technicznego a wyłącznie informacje, jakie media znajdują się w poszczególnych lokalach i czy planuje się remonty na lata 2020-2025.

Rada częściowo wypełniła dyspozycję art. 21 ust. 2 pkt 2 ustawy, wskazując w § 4 ust. 1 a programu, iż nie planuje się remontów wskazanych lokali w latach 2020-2025, za wyjątkiem jednego lokalu, w którym w roku 2020 planuje się termomodernizację budynku. Jednakże w § 4 ust. 1 pkt c programu wskazała, iż: „Plan remontów i modernizacji ustala Burmistrz Gminy Chocz, zgodnie z wynikającymi potrzebami”, co stanowi naruszenie art. 21 ust. 2 pkt 2 ustawy, z tego powodu, że to właśnie w wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy powinien być wskazany plan remontów i modernizacji wynikający ze stanu technicznego budynków i lokali, z podziałem na kolejne lata. Zdaniem organu nadzoru, brak jest delegacji ustawowej do ustalania planu remontów i modernizacji przez Burmistrza Gminy. Ponadto zawarte w § 4 ust. 1 pkt b programu postanowienie: „Analiza potrzeb oraz plan remontów i modernizacji zasobu mieszkaniowego wynikającego ze stanu technicznego budynków i lokali mieszkalnych: inne prace remontowo budowlane wynikające z bieżących potrzeb” również nie wypełnia delegacji art. 21 ust. 2 pkt 2 ustawy z uwagi na charakter ogólnikowy i lakoniczność postanowienia.

Ponadto rada w § 7 ust. 1 programu określiła, iż: „Lokalami i budynkami wchodzącymi w skład mieszkaniowego zasobu Gminy zarządza bezpośrednio Burmistrz Gminy”, a w § 7 ust. 2 programu iż: „Przyjmowaniem wniosków o wynajem lokali mieszkalnych, wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, przygotowaniem materiałów do Komisji Mieszkaniowej oraz przygotowaniem umów najmu oraz naliczaniem czynszu za wynajem lokali mieszkalnych zajmuje się Referent ds. rolnictwa, leśnictwa i gospodarki nieruchomościami w Urzędzie Miejskim Gminy Chocz”. Zdaniem organu nadzoru wyżej wymienionych zapisów, mających charakter ogólnikowy, nie można uznać za realizację obligatoryjnego elementu wynikającego z art. 21 ust. 2 pkt 5 ustawy, tj. ujęcia w programie sposobu i zasad zarządzania lokalami i budynkami wchodzącymi w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Chocz oraz przewidywanych zmian w zakresie zarządzania mieszkaniowym zasobem gminy w kolejnych latach, albowiem wymienione wyżej postanowienia nie stanowią ani zasad, ani sposobu zarządzania nieruchomościami. Zasady zarządzania to między innymi zasady dokonywania rozliczeń, obowiązek stosowania określonych procedur. Rada nie odniosła się do kwestii ewentualnego planowania zmian w zakresie zarządzania mieszkaniowym zasobem gminy w kolejnych latach, tymczasem stosownie do art. 21 ust. 2 pkt 5 ustawy – w ocenie organu nadzoru – rada powinna zająć jednoznaczne stanowisko czy takie zmiany są przewidywane.

W § 8 ust. 1 programu rada postanowiła, iż: „Źródłem finansowania gospodarki mieszkaniowej są dochody z czynszów za lokale mieszkalne oraz dochody własne gminy”. W ocenie organu nadzoru powyższa, bardzo ogólna regulacja jest niewystarczająca, aby uznać, iż wypełniono w sposób kompleksowy wskazaną delegację z art. 21 ust. 2 pkt 6 ustawy, z tego względu, że założeń polityki mieszkaniowej nie można tworzyć nie odnosząc się do wielkości środków finansowych, którymi gmina spodziewa się dysponować w prognozowanym okresie, to jest w kolejnych latach obowiązywania programu.

W myśl art. 21 ust. 2 pkt 7 ustawy program powinien ustalać także wysokość wydatków w kolejnych latach – jak wskazuje ustawodawca – 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 jedynym ze współwłaścicieli, a także wydatki inwestycyjne. Program, zdaniem organu nadzoru nie wypełnia wskazanej delegacji ustawowej, pomimo, że w § 8 ust. 4 programu odsyła do tabeli Nr 1 w zakresie „podziału planowanych wydatków na mieszkaniowy zasób Gminy w kolejnych lokalach z podziałem na koszty bieżącej eksploatacji i koszty potrzebnych remontów”, jednak tabela Nr 1 nie zawiera któregośkolwiek z podziałów, o którym mowa w § 8 ust. 4 programu.

Badany program nie zawiera również postanowień wypełniających delegację art. 21 ust. 2 pkt 8a ustawy, mianowicie w wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy rada gminy powinna określić m. in. niezbędny zakres zamiany lokali związanych z remontami budynków i lokali.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy zadaniem własnym gminy jest tworzenie warunków do zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych wspólnoty mieszkaniowej. W celu realizacji tego zadania, na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy, gmina może tworzyć i posiadać zasób mieszkaniowy. W przypadku utworzenia gminnego zasobu mieszkaniowego powstaje potrzeba gospodarowania nim zgodnie z przeznaczeniem do jakiego został utworzony, a więc dla zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej. Decyzją ustawodawcy gospodarowanie gminnym ma się odbywać w oparciu o wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy o określonej minimalnej treści. W związku z powyższym program powinien w sposób kompleksowy normować kwestię gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy na kolejne lata (na co najmniej pięć kolejnych lat) i zawierać wszystkie elementy wskazane przez ustawodawcę, jako obligatoryjna część programu. Żaden z elementów wymienionych w art. 21 ust. 2 ustawy nie może zostać pominięty w stanowionym na podstawie tego przepisu akcie prawa miejscowego. Wskazane w tym przepisie zagadnienia zostały przez ustawodawcę uznane nie tylko za niezbędne, ale także za przedmiotowo istotne dla wypełnienia funkcji, jaką ma pełnić wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy – zakreślenia kierunków i celów działania w zakresie gospodarowania zasobem. Pominięcie bądź niewypełnienie dyspozycji któregoś z obligatoryjnych elementów powoduje, iż taka uchwała dotknięta jest istotną wadą prawną. W ocenie organu nadzoru w uchwale nie dokonano wyczerpującego uregulowania wszystkich elementów wskazanych w art. 21 ust. 2 ustawy, co oznacza naruszenie prawa w stopniu istotnym skutkującym stwierdzeniem nieważności uchwały w całości.

Biorąc pod uwagę powyższe należy stwierdzić, że wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest w pełni uzasadnione.

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.

z up. Wojewody Wielkopolskiego

(-) Aneta Niestrawska

Wicewojewoda Wielkopolski