



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 21 lipca 2020 r.

Poz. 5988

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.463.2020.10

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 20 lipca 2020 roku

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 713)

orzekam

nieważność uchwały nr XXII/170/20 Rady Miejskiej w Czempiniu z dnia 17 czerwca 2020 r. w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Czempień w latach 2020-2024 - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 17 czerwca 2020 r. Rada Miejska w Czempiniu podjęła uchwałę nr XXII/170/20 w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Czempień w latach 2020 -2024, zwaną dalej "uchwałą". Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Czempień w latach 2020-2024 stanowi załącznik do uchwały, zwany dalej "Programem".

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 18 ust. 2 pkt 15) i art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713) oraz 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)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 23 czerwca 2020 r.

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

Przepis 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 (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 611), zwanej dalej „ustawą” stanowi, iż rada gminy uchwała wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. Konkretyzacja tego obowiązku dokonana została przez ustawodawcę w art. 21 ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów, w myśl którego 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.

Jak wskazał WSA w Łodzi w tezie wyroku z dnia 2 lutego 2017 r., sygn. akt III SA/Łd 956/16 "Pominięcie przez radę gminy w uchwale dotyczącej wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy obligatoryjnych elementów regulacji, wynikających z art. 21 ust. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 1610), skutkuje naruszeniem prawa mającym istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem uchwały. Nie sposób podzielić stanowiska, że są to nieistotne uchybienia, bowiem pełna realizacja upoważnienia ustawowego, wyznaczającego sposób zaspokojenia potrzeb wspólnoty przy wykorzystaniu zasobu mieszkaniowego gminy, wskazuje na konieczność ujęcia w programie wszystkich elementów, wymienionych w art. 21 ust. 2 ustawy. Uchwała, to akt planowania zawierający normy prawne kwalifikowane jako akt prawa miejscowego poprzez określenie sposobu zrealizowania wymienionych w punktach art. 21 ust. 2 ustawy elementów, a gmina to podmiot zobowiązany do ich opracowania".

Organ nadzoru stwierdza, że przyjęty przez Radę Miejską w Czempiniu Program nie określa w wymaganym zakresie, wskazanej w art. 21 ust. 2 pkt 1 ustawy prognozy dotyczącej stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach. W Dziale I Programu w Tabeli nr 1 wskazano aktualną wielkość zasobu mieszkaniowego z opisem liczby oraz powierzchni budynków i lokali, jednakże nie określono prognozy dotyczącej stanu technicznego zasobu mieszkaniowego Gminy Czempień na kolejne lata. W ocenie organu nadzoru postanowienia Działu I Programu nie wypełniają dyspozycji przepisu art. 21 ust. 2 pkt 1 ustawy, ponieważ mają one charakter zbyt ogólnikowy i nie określają prognozy stanu technicznego lokali wchodzących w skład zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach. Rada Miejska w Czempiniu w Dziale I ust. 4 Programu ograniczyła się tylko do ogólnego określenia, że: "W latach 2020-2024 przewiduje się poprawę stanu technicznego budynków. W zależności od potrzeb realizowany będzie różny zakres bieżących remontów". Natomiast w Dziale I ust. 1 Programu określono, iż: "Większość budynków, w których znajdują się lokale mieszkalne została wybudowana przed rokiem 1945 i jest wyeksploatowana. Substancja mieszkaniowa zasobu gminy wymaga systematycznych remontów". Wobec powyższego należy uznać, że w Programie nie określono w sposób właściwy prognozy dotyczącej stanu technicznego zasobu mieszkaniowego Gminy Czempień w poszczególnych latach, co stanowi istotne naruszenie art. 21 ust. 2 pkt 1 ustawy.

W ocenie organu nadzoru w Programie Rada Miejska w Czempiniu nie wskazała szczegółowej analizy potrzeb oraz właściwego planu remontów i modernizacji wynikających ze stanu technicznego budynków i lokali w poszczególnych latach. Zdaniem organu nadzoru wskazanie w Dziale II Programu, że: "Prowadzenie prac remontowych i modernizacyjnych wynika z oceny stanu technicznego zasobu mieszkaniowego, która dokonywana jest w oparciu o okresowe przeglądy sprawdzenia stanu technicznego, zgodnie z ustawą z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (j.t. Dz. U. z 2017 r., poz. 1332 z późn. zm.)" oraz określenie, że: "Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej w Czempiniu sp. z o.o., zarządzający zasobem mieszkaniowym Gminy Czempień, sporządza corocznie plan remontów i modernizacji budynków i lokali(...)" nie wypełnia właściwie delegacji ustawowej z art. 21 ust. 2 pkt 2 ustawy. Także za zbyt ogólnikowe należy uznać uregulowanie zawarte w Dziale II Programu, tj. "Przewiduje się wykonanie remontów dachów, elewacji i instalacji oraz remontów bieżących takich jak: roboty stolarskie, murarskie i konserwacyjne". Art. 21 ust. 2 pkt 2 ustawy stanowi, że rada gminy określa analizę potrzeb oraz plan remontów i modernizacji wynikający ze stanu technicznego budynków i lokali z podziałem na kolejne lata. Należy uznać, że w Programie nie wypełniono właściwie delegacji określającej jednoznacznie konieczność wskazania analizy potrzeb oraz planu remontów i modernizacji w odniesieniu do każdego z budynków i lokali oraz z podziałem na kolejne lata, co stanowi istotne naruszenie wskazanej regulacji prawnej.

Organ nadzoru stwierdza, że w Programie nie został również sporządzony plan sprzedaży lokali w kolejnych latach. Samo bowiem wskazanie w Dziale III Programu, iż "W latach 2020-2024 gmina przewiduje sprzedaż na rzecz najemców, lokali mieszkalnych znajdujących się we wspólnotach mieszkaniowych, w szczególności tych, w których udział Gminy jest mniejszościowy" nie stanowi właściwego wypełnienia delegacji ustawowej. W art. 21 ust. 2 pkt 3 ustawy nałożono bowiem na Radę Miejską w Czempiniu obowiązek określenia planowanej sprzedaży lokali z podziałem na kolejne lata. Także zgodnie z art. 21 ust. 2 pkt 8 lit. b ustawy w Programie należało określić planowaną sprzedaż lokali. Takiego rodzaju brak stanowi istotne naruszenie art. 21 ust. 2 pkt 3 oraz pkt 8 lit. b ustawy.

W Dziale VII Programu - Tabela nr 2 określono prognozę kosztów bieżącej eksploatacji, remontów i modernizacji oraz koszty zarządu nieruchomościami wspólnymi, których gmina jest jednym ze współwłaścicieli w poszczególnych latach wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Czempin. W związku z tym w ocenie organu nadzoru Rada Gminy Czempin nie wypełniła właściwie w Programie dyspozycji z art. 21 ust. 2 pkt 7 ustawy, ponieważ nie określono wymienionych także w tej regulacji kosztów inwestycyjnych. Zdaniem organu nadzoru określenie ponoszonych kosztów inwestycyjnych w Programie jest warunkiem koniecznym do właściwej realizacji delegacji ustawowej. Wobec powyższego organ nadzoru stwierdził, że rozpatrywany Program został wydany także z istotnym naruszeniem art. 21 ust. 2 pkt 7 ustawy.

Organ nadzoru stwierdza, że zgodnie z art. 21 ust. 2 pkt 8 lit. a ustawy w rozpatrywanym Programie należało wskazać planowany niezbędny zakres zamian lokali związanych z remontami budynków i lokali. Rada Miejska w Czempiniu w Programie nie zawarła takiego rodzaju regulacji i także z tego powodu nie wypełniła właściwie wskazanej delegacji ustawowej.

Należy także wskazać, iż Program nie został podzielony na właściwe jednostki redakcyjne określone w Rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. 2016 r. poz. 283). Zgodnie bowiem z § 143 w związku z § 124 wskazanego rozporządzenia podstawową jednostką redakcyjną uchwał jest paragraf, który dzieli się na ustępy, a ustępy dzielą się na punkty. Tymczasem organ nadzoru stwierdza, że treści rozpatrywanego Programu zostały podzielone na działy i ustępy.

Rada Miejska w Czempiniu przyjmując rozpatrywany Program nie wypełniła w sposób wyczerpujący delegacji ustawowej wynikającej z treści art. 21 ust. 2 omawianej ustawy. Skoro bowiem w przedmiotowym przepisie ustawodawca posłużył się sformułowaniem "w szczególności" wskazując, iż wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy powinien być opracowany na co najmniej pięć kolejnych lat i obejmować "w szczególności", to należy ten przepis interpretować w ten sposób, iż rada gminy przyjmując program w przedmiotowym zakresie winna w nim uregulować co najmniej kwestie wymienione przez ustawodawcę. Nie oznacza to jednak, że dodatkowo nie może uregulować w takim programie jeszcze innych kwestii. Skoro ustawodawca nałożył na gminę określone obowiązki to rolą rady było ich skonkretyzowanie. Konieczne jest także wyraźne zaznaczenie, iż jak sama nazwa na to wskazuje jest to jedynie program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy i większość informacji w nim zawartych jest jedynie prognozą/planem jakiegoś działania, które może w przyszłości ulec zmianie.

W świetle powyższych ustaleń uznać należy, że uchwała nr XXII/170/20 Rady Miejskiej w Czempiniu z dnia 17 czerwca 2020 r. została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

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, 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
(-) Łukasz Mikołajczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miejska w Czempiniu

Burmistrz Gminy Czempin