



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r. poz. 1875 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 0007.15.2018 Rady Gminy Goleszów z dnia 7 marca 2018 r. w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Goleszów na lata 2018-2022, jako sprzecznej z art. 21 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 2016, poz. 1610 z późn. zm.), zwanej dalej "ustawą".

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 7 marca 2018 r. Rada Gminy Goleszów przyjęła uchwałę Nr 0007.15.2018 w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Goleszów na lata 2018-2022.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru uznał, że przedmiotowa uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

Zgodnie z przepisem art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy, rada gminy uchwała wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. Natomiast, jak wynika z treści przepisu 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, z podziałem na lokale socjalne i pozostałe lokale mieszkalne;
- 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 wydatków 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 wydatki 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.

Analiza treści art. 21 ust. 2 ustawy prowadzi do stwierdzenia, iż określając materię, jaką pozostawiono do uregulowania w drodze uchwały radzie gminy, ustawodawca wyznaczył granice tego upoważnienia określonego w art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy. O ile jednak w zakresie przedmiotowym nie tworzy on zamkniętego katalogu elementów kształtujących treść wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, które winny być w programie ujęte, o tyle użyte w nim wyrażenie "w szczególności" wskazuje na to, iż uchwalany program obligatoryjnie musi obejmować wszystkie kwestie określone w art. 21 ust. 2 ustawy.

Organ nadzoru zauważa, że zgodnie z delegacją określoną w art. 21 ust. 2 pkt 2 ustawy Rada Gminy Goleszów zobligowana była do ustalenia planu remontów i modernizacji wynikających ze stanu technicznego budynków i lokali, z podziałem na kolejne lata, co oznacza, że w przedmiotowej uchwale powinien zostać opisany zarówno plan remontów jak i modernizacji budynków i lokali. Tymczasem z § 4 uchwały trudno wywieść, czy wolą Rady Gminy było określenie planu remontów czy planu modernizacji. Należy bowiem zauważyć, że pojęcie „remont” nie jest pojęciem tożsamym z pojęciem „modernizacja”. Poprzez "remont" należy bowiem rozumieć "doprowadzenie jakiegoś budynku lub urządzenia do stanu używalności", zaś poprzez "modernizację" należy rozumieć "unowocześnienie i usprawnienie czegoś" (zob. Słownik języka polskiego PWN www.sjp.pwn.pl). Organ nadzoru zatem stwierdza, że przedmiotowa uchwała nie uwzględnia planu **remontów i modernizacji** z podziałem na kolejne lata, co istotnie narusza art. 21 ust. 2 pkt 2 ustawy.

Jednocześnie przedmiotowa uchwała, w zakresie realizacji delegacji określonej w art. 21 ust. 2 pkt 4 ustawy, czyli w zakresie określenia warunków obniżania czynszu, nie uwzględnia czynników wymienionych w art. 7 ustawy. W opinii organu nadzoru wskazana powyżej delegacja ustawowa wymaga określenia, w przedmiotowej uchwale, warunków obniżania czynszu. Nie jest dopuszczalne postanowienie, jak uczyniła to Rada Gminy w § 6 ust. 6 uchwały, że „*nie planuje się obniżania stawki czynszu*”. W tym miejscu należy podkreślić, że warunki obniżania czynszu stanowią element obligatoryjny programu. W świetle bowiem postanowień art. 7 ust. 1 pkt 1-4 ustawy, właściciel ustala stawki czynszu za 1 m² powierzchni użytkowej lokalu z uwzględnieniem czynników podwyższających lub obniżających ich wartość użytkową, a **w szczególności**:

- położenia budynku,
- położenia lokalu w budynku,
- wyposażenia budynku i lokalu w urządzenia techniczne i instalacje oraz ich stanu,
- ogólnego stanu technicznego budynku.

Powyższy przepis nakłada więc 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 musi uwzględnić w przyjmowanym Programie (wyrok NSA z 12 lutego 2008 r., sygn. akt I OSK 1764/07, publ. CBOSA). Rada Gminy Goleszów nie uwzględniła żadnych warunków obniżania czynszu, co oznacza niewłaściwe unormowanie obligatoryjnego elementu Programu wymaganego przepisem art. 21 ust. 2 pkt 4 ustawy.

Organ nadzoru wskazuje również, że treść § 7 uchwały nie wypełnia delegacji wynikającej z art. 21 ust. 2 pkt 5 ustawy. W treści wskazanego wyżej przepisu załącznika do uchwały wskazano sposób i zasady zarządzania lokalami i budynkami wchodzącymi w skład zasobu, jednakże pominięto regulacje dotyczące przewidywanych zmian w zakresie zarządzania mieszkaniowym zasobem gminy w kolejnych latach. Organ nadzoru podkreśla, iż Rada Gminy w celu prawidłowej realizacji normy kompetencyjnej z art. 21 ust. 2 pkt 5 ustawy była obowiązana uregulować w przedmiotowej uchwale nie tylko sposób i zasady zarządzania lokalami i budynkami wchodzącymi w skład mieszkaniowego zasobu gminy, lecz również przewidywane zmiany w zakresie zarządzania mieszkaniowym zasobem gminy w kolejnych latach, jednakże Rada Gminy tego nie uczyniła.

Wskazane powyżej stanowisko organu nadzoru znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie sądów administracyjnych. W uzasadnieniu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 14 czerwca 2013 r. (sygn. akt IV SA/Gl 932/12, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) wskazano, że *„Nie sposób podzielić w tym zakresie 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 u.o.p.l. Samo naruszenie omówionego powyżej art. 21 ust. 2 pkt 4 u.o.p.l. stanowi dostateczną podstawę stwierdzenia nieważności całej zaskarżonej uchwały.”*

Konkludując, Rada Gminy Goleszów nie wypełniła zakresu spraw przekazanego jej przez ustawodawcę do uregulowania w przedmiotowej uchwale. Oznacza to, że niniejsza uchwała pozbawiona została elementów obligatoryjnych, a tym samym wpływa to na legalność całej uchwały, jako podjętej z istotnym naruszeniem prawa.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz

Otrzymuje:

Rada Gminy Goleszów