

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Wojewody Lubuskiego

NK-I.4131.154.2022

z dnia 28 grudnia 2022 r.

Rada Gminy Świdnica

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, 583, 1005, 1079 i 1561)

stwierdzam nieważność

uchwały nr XLVIII/348/2022 Rady Gminy Świdnica z dnia 23 listopada 2022 r. w sprawie przyjęcia wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Świdnica na lata 2023-2027.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 23 listopada 2022 r. Rada Gminy Świdnica podjęła uchwałę w sprawie przyjęcia wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Świdnica na lata 2023-2027.

W podstawie prawnej badanej uchwały wskazano na: „art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, 583, 1005, 1079, 1561) oraz art. 21 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 172, 975, 1561)”.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 28 listopada 2022 r.

Uchwała w sposób istotny narusza art. 21 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz.U. z 2022 r. poz. 172 ze zm.).

Podejmując przedmiotową uchwałę Rada zrealizowała przyznane jej przez ustawodawcę upoważnienie określone w art. 21 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (dalej zwanej „ustawą”). Na jego mocy do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w przedmiocie wieloletnich programów gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. Konkretyzacja tego obowiązku dokonana została przez ustawodawcę w ustawie. Jak wynika z art. 21 ust. 2 ww. 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; 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. Rada uchwalając wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy powinna uregulować wszystkie wyżej wymienione elementy. Do tych obligatoryjnych elementów niewątpliwie należy m.in. prognoza stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach; analiza potrzeb i plan modernizacji wynikający ze stanu technicznego budynków i lokali, z podziałem na kolejne lata.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała nie określa prognozy dotyczącej stanu technicznego zasobu mieszkaniowego Gminy Świdnica w poszczególnych latach. Rada tym samym nie wypełniła delegacji ustawowej z art. 21 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy. Wprawdzie Rada zawarła w przedmiotowej uchwale § 3 ust. 4 zgodnie z którym „Prognozuje się, że stan techniczny budynków i lokali obecnego zasobu mieszkaniowego Gminy w latach objętych Programem nie ulegnie pogorszeniu. Przy planowaniu i realizacji remontów i modernizacji budynków i lokali należy się kierować w pierwszej kolejności zapobieganiem stanom zagrożeń bezpieczeństwa mieszkańców, ich zdrowia i życia oraz mienia, a w dalszej kolejności podnoszeniem standardów mieszkaniowych.”. Przepis ten nie stanowi jednak prognozy dotyczącej stanu technicznego zasobu mieszkaniowego. Zdaniem organu nadzoru realizacja art. 21 ust. 2 pkt 1 ustawy sprowadza się do przedstawienia prognozowanej wielkości zasobu mieszkaniowego gminy i prognozowanego stanu technicznego tego zasobu, w rozbiciu na poszczególne lata.

Nie stanowi wypełnienia delegacji ustawowej z art. 21 ust. 2 pkt 2 ww. ustawy przepis § 4 ust. 4 badanej uchwały, zgodnie z którym „Na podstawie analizy aktualnego stanu technicznego zasobu mieszkaniowego Gminy, planuje się naprawy, remonty, wymiany i modernizacje w ujęciu rzeczowym w latach 2023-2027: (...)” i w formie tabeli wymieniono budynki zakwalifikowane do remontu. Plan remontów, zgodnie z art. 21 ust. 2 pkt 2 ustawy, powinien być przeprowadzony z podziałem na kolejne lata. W tym celu trzeba podzielić potrzeby według kryterium pilności (szer. K. Osajda (red. serii), B. Lackoroński (red. tomu), Ustawa o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego. Komentarz. Wyd. 9, Warszawa 2021), czego nie uczyniono w badanej uchwale.

Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 2 lutego 2017 r. sygn. akt III SA/Łd 956/16 „Pominięcie przez Radę Gminy (...) obligatoryjnych elementów regulacji, wynikających z art. 21 ust. 2 ustawy, skutkuje naruszeniem prawa, co ma istotny wpływ na ocenę

zgodności z prawem zaskarżonej uchwały. 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 ustawy. Zaskarżona 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”. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z dnia 30 września 2014 r. sygn. akt II SA/Lu 670/14 podkreślił że: „Jeżeli zatem uchwalony przez radę gminy program nie zawiera wszystkich tych elementów, niezależnie od przyczyny braku któregokolwiek z nich, tj. nawet wówczas, gdy spowodowany jest on małym zasobem mieszkaniowym gminy, uzasadnione jest stwierdzenie nieważności podjętej uchwały”.

Mając na uwadze powyższe, skoro zatem zaskarżona uchwała nie reguluje wszystkich obligatoryjnych elementów programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, to w świetle obowiązujących przepisów stanowi podstawę stwierdzenia jej nieważności w całości, ze względu na niepełną realizację normy kompetencyjnej.

Organ nadzoru wskazuje również, że ustawodawca zrezygnował z pojęcia „lokal socjalny” i w art. 22 ustawy posługuje się pojęciem „najmu socjalnego lokalu”. Konsekwencją tej zmiany jest likwidacja odrębnej funkcjonalnie części mieszkaniowego zasobu gminy, jaką stanowiły lokale socjalne, na rzecz umów najmu socjalnego lokali mieszkalnych. Treść art. 21 ust. 2 pkt 1 ustawy w brzmieniu: „Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy powinien być opracowany na co najmniej pięć kolejnych lat i obejmować w szczególności: (...) prognozę dotyczącą wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach” weszła w życie w dniu 21 kwietnia 2019 r. na podstawie art. 2 ustawy z dnia 22 marca 2018 r. o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych, ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r. poz. 756). Aktualna treść art. 21 ust. 2 pkt 1 ustawy obecnie nie uwzględnia podziału gminnego zasobu mieszkaniowego na lokale socjalne i pozostałe lokale mieszkalne. Zamieszczenie w wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Świdnica na lata 2023-2027 lokali socjalnych np. w § 3, jako wyodrębnionej części z mieszkaniowego gminnego zasobu nie znajduje aktualnie oparcia w obowiązującej ustawie, co stanowi naruszenie prawa.

Pouczenie:

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Z up. WOJEWODY LUBUSKIEGO

Paweł Witt

Dyrektor

Wydziału Nadzoru i Kontroli