



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 02-02-2018

Znak: PNK.I.4130.8.2018

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

stwierdza się nieważność

uchwały Nr XXX/240/2017 Rady Gminy w Fałkowie z dnia 28 grudnia 2017 roku w sprawie uchwalenia „Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Falków na lata 2018-2023 oraz zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy”

Uzasadnienie

Rada Gminy w Fałkowie uchwałą Nr XXX/240/2017 dnia 28 grudnia 2017 roku uchwaliła „Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Falków na lata 2018-2023 oraz zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy”. Dokonana przez organ nadzoru ocena legalności przedmiotowej uchwały wykazała, iż została ona podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Jako podstawa prawna uchwały został wskazany art. 21 ust. 1i 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 o ochronie praw lokatorów i mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu Cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1061 ze zm.)

Zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów i mieszkaniowym zasobie gminy(...) gmina w celu realizacji swoich zadań określonych w art. 4 ustawy, podejmuje dwie odrębne uchwały. Jedną z nich jest wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, a drugą są zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład tego zasobu.

Wymienione uchwały mogą być podjęte w różnym czasie. Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy jest uchwalany na pewien okres, (co najmniej pięcioletni), po upływie, którego się dezaktualizuje. Zasady wynajmowania lokali obowiązują natomiast bez ograniczenia w czasie.

W świetle przedstawionych uregulowań należy stwierdzić, iż brak jest podstaw prawnych do określania przez radę gminy w jednej uchwale zagadnień dotyczących wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy oraz zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład tego zasobu.

Przepis art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie praw lokatorów (...) stanowi, iż rada gminy uchwała wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. Stosownie natomiast do ust. 2 tego artykułu program ten powinien obejmować w szczególności regulacje wymienione w pkt 1 - 8. Użyte w tym przepisie wyrażenie "w szczególności" oznacza, iż w zakresie przedmiotowym nie tworzy on zamkniętego katalogu elementów kształtujących treść programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. Treść tego przepisu wskazuje jednocześnie, iż uchwalony przez radę gminy program musi obejmować wszystkie wymienione w nim kwestie. Pominiecie przez radę gminy któregoś z wymienionych w art. 21 ust. 2 ustawy elementów programu, skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem uchwalonego aktu prawnego.

Analiza treści przedmiotowej uchwały Rady Gminy prowadzi do wniosku, iż w programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy nie określono wszystkich kwestii wymienionych w art. 21 ust. 2 ustawy.

Podjęta przez Radę Gminy uchwała, nie określa w wymaganym zakresie wskazanej w art. 21 ust. 2 pkt 2 ustawy, analizy potrzeb oraz planu remontów i modernizacji wynikającego ze stanu technicznego budynków i lokali, z podziałem na kolejne lata. Ogranicza się bowiem jedynie do lakonicznego zapisu, iż planuje się w latach 2018-2023 „wykonywanie bieżących napraw” oraz „potrzeby przeprowadzenia remontów ustalane będą w oparciu o wyniki przeglądów technicznych budynków i w zależności od posiadanych środków”.

Ponadto wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 21 ust. 2 pkt 4, 7 i 8 ustawy Rada Gminy nie określiła w programie:

- 1) zasad polityki czynszowej oraz warunków obniżania czynszu.
- 2) wysokości wydatków w kolejnych latach, z podziałem na koszty bieżącej eksploatacji, kosztów remontów oraz koszty modernizacji lokali i budynków wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, kosztów zarządu nieruchomościami wspólnymi, których gmina jest jednym ze współwłaścicieli, a także wydatków inwestycyjnych;

- 3) opisu innych działań mających na celu poprawę wykorzystania i racjonalizację gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, a w szczególności:
 - a) niezbędnego zakresu zamian lokali związanych z remontami budynków i lokali,
 - b) planowanej sprzedaży lokali.

Wbrew tytułowi rozdziału 4 załącznika do uchwały Rada Gminy nie określiła zasad polityki czynszowej, do czego została zobowiązana przez ustawodawcę, w art. 21 ust. 2 pkt 4 ustawy. Uchwała w tej części nie zawiera żadnej treści normatywnej, która odnosiłaby się do materii objętej ustawowym upoważnieniem. Ogranicza się bowiem do powtórzenia regulacji ustawowych określonych w art. 8 i art. 9 ust. 1b

Treść ustępu 1 rozdziału 4 budzi natomiast zastrzeżenia w świetle dyspozycji art. 7 ust. 1 i art. 8 ustawy. Stosownie do wymienionych przepisów ustawodawca wprowadził zasadę ustalania wysokości stawki czynszu za 1 m²; powierzchni użytkowej z uwzględnieniem czynników mających wpływ na jej wysokość, a także wskazał te spośród nich, które uznał za bezwzględnie obowiązujące. Oznacza to, że czynniki określone w ustawie muszą być w każdym przypadku uwzględnione, jako przesłanki ustalania stawki czynszu. Jednocześnie należy wskazać, iż wyliczenie tego rodzaju czynników w art. 7 ustawy ma charakter przykładowy, co stwarza możliwość uwzględnienia przez właściwy organ gminy także innych czynników mających wpływ na podwyższenie lub obniżenie wysokości czynszu.

Stosownie do art. 7 ust. 2 ustawy właściciel lokali wchodzących w skład gminnego zasobu mieszkaniowego, czyli gmina może stosować obniżki czynszu w stosunku do najemców o niskich dochodach. Mimo, iż przepisy ustawy wyraźnie nie wskazują, który z organów gminy jest uprawniony do stosowania obniżek czynszu, to należy przyjąć, iż organem tym jest wójt. Organ wykonawczy gminy posiada bowiem kompetencje do ustalenia stawek czynszu, a obniżki tego świadczenia stosuje w oparciu o postanowienie uchwały rady gminy. Warunki obniżenia czynszu oraz wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniająca zastosowanie obniżek czynszu przez wójta powinny być określone przez radę gminy odpowiednio w wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy oraz w uchwale określającej zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład tego zasobu (art. 21 ust. 2 pkt 4 i ust. 3 pkt 1 ustawy).

Obowiązek podjęcia przez radę gminy uchwały zawierającej zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy wynika z treści art. 21 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 ustawy o ochronie praw lokatorów. Wymienione przepisy określają jednocześnie katalog

zagadnień, do uregulowania, których rada gminy została zobligowana podejmując uchwałę w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy

Pominięcie przez radę gminy, któregokolwiek z wymienionych w art. 21 ust. 3 ustawy elementów uchwały, skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem uchwalonego aktu prawnego.

Analiza treści uchwały Rady Gminy prowadzi do wniosku, iż nie określono w niej wszystkich kwestii wymienionych w art. 21 ust. 3 ustawy. I tak wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 21 ust. 3 pkt 1, 2,3,4,5 i 7 nie uregulowano:

1. wysokości dochodu gospodarstwa domowego uzasadniającej zastosowanie obniżek czynszu;
2. warunków zamieszkiwania kwalifikujące wnioskodawcę do ich poprawy;
3. kryteriów wyboru osób, którym przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego;
4. warunków dokonywania zamiany lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy oraz zamiany pomiędzy najemcami lokali należących do tego zasobu a osobami zajmującymi lokale w innych zasobach;
5. trybu rozpatrywania i załatwiania wniosków o najem lokali zawierany na czas nieoznaczony i o najem lokali socjalnych oraz sposobu poddania tych spraw kontroli społecznej;
6. kryteriów oddawania w najem lokali o powierzchni użytkowej przekraczającej 80 m².

Niezależnie od powyższego należy zauważyć, iż niektóre postanowienia załącznika do uchwały są sprzeczne z przepisami ustawy o ochronie lokatorów (...)

W ust. 3 rozdziału VIII załącznika do uchwały Rada Gminy określiła kryteria ubiegania się o zawarcie umowy najmu lokalu na czas nieokreślony. Ograniczenie możliwości wynajmu lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy poprzez wymóg zamieszkiwania przez określony czas na terenie Gminy Falków oraz posiadania statusu bezdomnego nie znajduje żadnego uzasadnienia prawnego. Krąg osób uprawnionych do zawarcia umowy najmu lokalu został określony w art. 4 ust. 1 ustawy. Jak wynika z treści tego przepisu uprawnieni są wszyscy członkowie wspólnoty samorządowej, którzy posiadają niezaspokojone potrzeby mieszkaniowe i spełniają kryterium dochodowe. W świetle przedstawionych uregulowań prawnych również postanowienia ust. 13 i 14 rozdziału VIII nie znajdują uzasadnienia prawnego. W ocenie organu nadzoru uchwała w tej części narusza art. 21 ust. 3 oraz art. 4 ust. 1 ustawy wprowadzając pozaustawowe kryteria ubiegania się

o zawarcie umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony, tym samym ograniczając prawo do lokalu mieszkalnego mieszkańcom, którzy nie mogą spełnić warunków określonych w kwestionowanych przepisach uchwały, a którzy mogli posiadać niezaspokojone potrzeby mieszkaniowe i spełniać kryteria dochodowe. Należy ponadto zauważyć, iż postanowienia ust. 6 rozdziału VIII załącznika do uchwały również budzi zastrzeżenia. Wymieniony przepis uchwały, w którym Rada Gminy określiła przesłanki oddania w najem lokalu socjalnego w sposób istotny narusza art. 23 ust. 2 ustawy. W świetle powołanego przepisu ustawy przesłanki zawarcia umowy najmu lokalu socjalnego to wyłącznie brak tytułu prawnego do lokalu oraz wysokość dochodu.,

W ocenie organu nadzoru również postanowienia ust. 4 i 10 rozdziału VII w sposób istotny naruszają odpowiednio przepisy art. 20 ust. 2 i art. 23 ust. 3 ustawy o ochronie praw lokatorów (...)

Należy ponadto wskazać, iż rada gminy stanowiąc akty prawa miejscowego zobowiązana jest do przestrzegania zasad techniki prawodawczej określonych w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. (Dz. U. z 2016 r. poz.283). Zgodnie z wymienionymi zasadami każdy akt normatywny, w tym również akt prawa miejscowego, powinien zawierać właściwie oznaczone przepisy. Kwestionowana uchwała została podjęta niezgodnie z podstawowymi zasadami techniki prawodawczej.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Podpis
Agata Katarzyna Wojtyszek
Wojewoda Świętokrzyski

Potwierdzam zgodność kopii z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	929433.2123344.2098431
Nazwa dokumentu	Rozstrzygnięcie nadzorcze dot. uchwały nr XXX 240 2017 RG w Falkowie w sprawie wieloletniego programu gospodarowania

	zasobem mieszkaniowym.pdf
Tytuł dokumentu	Rozstrzygnięcie nadzorcze dot. uchwały nr XXX/240/2017 RG w Fałkowie w sprawie wieloletniego programu gospodarowania zasobem mieszkaniowym
Sygnatura dokumentu	PNK.I.4130.8.2018
Data dokumentu	2018-02-02 11:16:07
Skrót dokumentu	283FD7470B63D3052BD5BA142D1974D607B B2CE6
Wersja dokumentu	1.2
Data podpisu	2018-02-02 11:15:30
Podpisane przez	Agata Katarzyna Wojtysek Wojewoda Świętokrzyski
	EZD 3.30.481.4063.3664
Data wydruku:	2018-02-05 07:57:05
Autor wydruku:	Furmańska Dorota Inspektor wojewódzki