



Poznań, dnia 22 listopada 2021 roku

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN-XI.4131.1.241.2021.8

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr XLIX/519/21 Rady Miasta Piły z dnia 26 października 2021 roku w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Piła na lata 2021-2025 - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 26 października 2021 roku Rada Miasta Piły uchwałą nr XLIX/519/21 przyjęła wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Piła na lata 2021-2025.

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372) w związku z art. 21 ust. 1 pkt 1 oraz 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 z późn. zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 29 października 2021 roku.

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

Zgodnie z zasadą wyrażoną w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Poprzez działanie na podstawie i w granicach prawa w zakresie podejmowania uchwał przez organy jednostek samorządu terytorialnego rozumieć należy działanie zgodne z przepisami regulującymi podstawy prawne podejmowania uchwał; przepisami prawa ustrojowego; przepisami prawa materialnego oraz zgodne z przepisami regulującymi procedurę podejmowania uchwał (por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 21 stycznia 2009 roku, III SA/Łd 564/08; wyrok NSA oz. we Wrocławiu z dnia 20 kwietnia 1999 roku, II SA/Wr 364/98, CBOSA).

Jednym z podstawowych zadań władzy publicznej jest prowadzenie polityki sprzyjającej zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli. W szczególności ma to się przejawiać w przeciwdziałaniu bezdomności, wspieraniu rozwoju budownictwa socjalnego oraz popieraniu działań obywateli zmierzających do uzyskania własnego mieszkania (art. 75 ust. 1 Konstytucji RP).

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: nk@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

Rozwinięciem powołanego przepisu Konstytucji RP są art. 7 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 ze zm.), zwanej dalej "u.s.g.", który stanowi, że zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej w zakresie gminnego budownictwa mieszkaniowego należy do zadań własnych gminy oraz art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 611 ze zm.), zwanej dalej "u.o.p.l.", który stanowi, że do zadań własnych gminy należy tworzenie warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej.

W myśl art. 94 Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego wydają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Stosownie do przepisu art. 40 ust. 1 u.s.g. gminie przysługuje na podstawie upoważnień ustawowych prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Na podstawie art. 21 ust. 1 u.o.p.l. rada gminy uchwała wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy oraz zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, w tym zasady i kryteria wynajmowania lokali, których najem jest związany ze stosunkiem pracy, jeżeli w mieszkaniowym zasobie gminy wydzielono lokale przeznaczone na ten cel.

Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, stosownie do art. 21 ust. 2 u.o.p.l., 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".

W rozdziale IV załącznika do przedmiotowej uchwały Rada Miasta Piła określiła zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu, przyjmując, iż "stawka czynszu określana jest na podstawie kategorii lokalu mieszkalnego uwzględniającej położenie budynku, położenie lokalu

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: nk@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

w budynku oraz wyposażenie budynku i lokalu w urządzenia techniczne i instalacje oraz ich stan, a także ogólny stan techniczny budynku". Jednocześnie wskazano, że "Czynnikami obniżającymi wysokość czynszu są: 1. obniżony stan techniczny budynku, 2. brak instalacji wodnej lub/i kanalizacyjnej w budynku, 3. brak kuchni albo wnęki kuchennej, 4. urządzenia sanitarne poza lokalem". Dalej Rada Miasta Piły postanowiła, iż "miesięczne stawki czynszu najmu 1m² powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego i lokalu objętego najmem socjalnym oraz tymczasowego pomieszczenia ustalone są w Zarządzeniu Prezydenta Miasta Piły, z zachowaniem zasad wynikających z obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa, 5 wysokość czynszu dla danego lokalu określa się w oparciu o kartę kwalifikacyjną zawierającą punktację czynszową ustaloną dla danej kategorii lokali – wyliczoną zgodnie z zarządzeniem Prezydentem Miasta Piły". Dodatkowo wprowadzono, że "O obniżkę czynszu ze względu na niskie dochody mogą ubiegać się najemcy lokali mieszkalnych stanowiących własność Gminy, za wyjątkiem najemców lokali oddanych w najem socjalny oraz najemców, którym wypowiedziano umowę najmu. Obniżka czynszu będzie udzielana na okres jednego roku i będzie mogła być udzielana na kolejne jednoroczne okresy. Pomoc ta będzie skierowana do osób, które wystąpią z wnioskiem i spełnią łącznie następujące warunki: 1. spełniają kryteria dochodowe: a 75% najniższej emerytury w gospodarstwie domowym jednoosobowym, b 50% najniższej emerytury w gospodarstwie domowym wieloosobowym. 2 zajmują lokal mieszkalny wchodzący w skład mieszkaniowego zasobu, 3 zawarły umowę najmu na czas nieoznaczony, 4 nie pobierają dodatku mieszkaniowego, 5 nie posiadają zaległości w opłatach za używanie lokalu lub za zgodą wynajmującego podpisały porozumienie w sprawie spłaty, zaległości w ratach, 6 zajmują lokal o powierzchni użytkowej nieprzekraczającej powierzchni normatywnej, o której mowa w ustawie z dnia 21 czerwca 2001r. o dodatkach mieszkaniowych".

W orzecznictwie sądowoadministracyjnym podkreśla się, by rada gminy będąca właścicielem lokali stanowiących gminny zasób lokalowy, ustalając stawkę czynszową z tytułu ich wynajmowania, określała ją przy uwzględnieniu co najmniej wymienionych w pkt 1- 4 art. 7 ust. 1 u.o.p.l. kryteriów (por. wyroki NSA z dnia 28 kwietnia 2020 r., I OSK 837/19; z dnia 25 czerwca 2010 r., I OSK 410/10; z dnia 12 lutego 2008 r., I OSK 1764/07, CBOSA). W konsekwencji przy określaniu zasad polityki czynszowej, w tym czynników obniżających stawkę czynszu za 1 m² powierzchni użytkowej lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, Rada Miasta Piły winna co najmniej uwzględnić wskazane w art. 7 ust. 1 u.o.p.l. okoliczności, tj. położenie budynku, położenie lokalu w budynku, wyposażenie budynku i lokalu w urządzenia techniczne i instalacje oraz ich stan, a także ogólny stan techniczny budynku. Brak uwzględnienia ww. czynników uznać należy za istotne naruszenie norm art. 21 ust. 2 pkt 4 w zw. z art. 7 ust. 1 u.o.p.l. Analiza norm prawnych przyjętych w przedmiotowej uchwale wskazuje, że powyższe czynniki - mimo ich wymienienia w treści załącznika - nie zostały realnie uwzględnione przy określaniu wysokości ustalanego czynszu. Nie jest bowiem wiadomym w jaki sposób czynniki, o których mowa w art. 7 ust. 1 u.o.p.l. wpływają na wysokość ustalanego czynszu, jak ma to miejsce przy ustaleniu wskaźników obniżek czynszu związanych z dochodem na członka gospodarstwa domowego. W rozdziale IV załącznika do przedmiotowej uchwały postanowiono bowiem, że "Ustala się wskaźniki obniżek stawek czynszu w następujących wysokościach: 1) 50 % dla najemców, których średni miesięczny dochód w przeliczeniu na członka gospodarstwa domowego jest niższy, niż 50 % kwoty uprawniającej do ubiegania się o obniżkę, 2) 25 % dla najemców, których średni

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: nk@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

miesięczny dochód w przeliczeniu na członka gospodarstwa domowego jest równy bądź wyższy, niż 50% kwoty uprawniającej do ubiegania się o obniżkę".

W ocenie organu nadzoru pominięcie przez radę gminy któregoś z wymienionych elementów programu skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu. Skoro zatem przedmiotowa uchwała nie reguluje w sposób kompletny warunków obniżania czynszu i jest tym samym pozbawiona elementu obligatoryjnego, to w konsekwencji należy stwierdzić jej nieważność w całości z uwagi na niepełną realizację normy kompetencyjnej. Informacyjnie podnieść należy, iż katalog czynników zawarty w art. 7 ust. 1 u.o.p.l. jest katalogiem otwartym, a zatem nie ma przeszkód prawnych, by rada gminy, uchwalając wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, mogła uwzględniać także i inne kryteria w tym zakresie.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak w sentencji.

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 w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, 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
Michał Zieliński
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:
Rada Miasta Piły
Prezydent Miasta Piły