



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 24 października 2023 r.

Poz. 5379

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.229.2023.AJ **WOJEWODY PODLASKIEGO**

z dnia 24 października 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.),

stwierdzam nieważność

uchwały nr XXX/329/2023 Rady Gminy Nurzec-Stacja z dnia 22 września 2023 r. w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Nurzec-Nurzec-Stacja na lata 2023 - 2027.

UZASADNIENIE

W dniu 22 września 2023 r. Rada Gminy Nurzec-Stacja podjęła uchwałę nr XXX/329/2023, w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Nurzec-Nurzec-Stacja na lata 2023 - 2027, która wpłynęła do organu nadzoru w dniu 25 września 2023 r. i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 23 października 2023 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze. Zgodnie bowiem z treścią art. 91 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia.

Zgodnie z przepisem 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 (Dz. U. z 2023 r. poz. 725), dalej jako „ustawa”, 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;
- 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.

Analiza przedmiotowej uchwały pozwala stwierdzić, iż nie zawiera ona w swej treści kompletnej regulacji wszystkich spośród obligatoryjnych elementów, wymaganych na mocy art. 21 ust. 2 ww. ustawy. Uchwała ta nie określa bowiem wystarczająco precyzyjnie i kompleksowo:

- prognozy stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach;
- planu remontów i modernizacji wynikającego ze stanu technicznego budynków i lokali, z podziałem na kolejne lata;
- wysokości kosztów w kolejnych latach, z podziałem na koszty bieżącej eksploatacji, koszty remontów oraz koszty modernizacji lokali i budynków wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy.

Organ nadzoru stoi na stanowisku, iż żaden z elementów wymienionych w art. 21 ust. 2 cytowanej ustawy nie może zostać pominięty, bądź uregulowany w sposób niezupełny w akcie prawa miejscowego, stanowiącym na podstawie tego przepisu.

W rozdziale 1 Programu organ stanowiący, wbrew treści art. 21 ust. 2 pkt 1 ustawy, pominął prognozę stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach, opisując jedynie aktualny stan techniczny zasobu mieszkaniowego Gminy. Stwierdzić należy, że § 2 załącznika do uchwały nie zawiera elementu prognozowania, a więc przewidywanych zmian, bądź też przewidywanego braku takich zmian w okresie, na który sporządzony został wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. Z normy wyrażonej w art. 21 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy jednoznacznie wynika, że prognoza, o której mowa w tym przepisie, winna zostać wykonana z podziałem na kolejne lata, czego Rada nie uczyniła. W związku z powyższym stwierdzić należy, że Rada nie wypełniła delegacji ustawowej, czym istotnie naruszyła art. 21 ust. 2 pkt 1 ustawy.

W kwestii planu remontów i modernizacji wynikającego ze stanu technicznego budynków i lokali, z podziałem na kolejne lata, w Rozdziale 2 załącznika do uchwały Rada Gminy ujęła jedynie potrzeby remontowe zasobu Gminy w latach 2023-2027, określając w tabeli potrzeby remontowe i modernizacyjne oraz ich przewidywany koszt. W żaden sposób nie określono zatem planu remontów na kolejne lata, ograniczając się jedynie do analizy potrzeb remontowych. Tego rodzaju zapisu nie można uznać za wypełniający delegację ustawową art. 21 ust. 2 pkt 2 ustawy.

W rozdziale 6 Programu nie została także wskazana 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. Ujęto jedynie koszty eksploatacyjne w poszczególnych latach, tym samym zapis rozdziału 6 Programu nie wypełnia delegacji ustawowej w tym zakresie, a zatem narusza art. 21 ust. 2 pkt 7 ustawy.

W rozdziale 7 Programu, zatytułowanym „Inne działania w zakresie poprawy wykorzystania i racjonalizacji gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Nurzec-Stacja”, Rada całkowicie pominęła kwestię dotyczącą niezbędnego zakresu zamian lokali związanych z remontami budynków i lokali, naruszając tym samym art. 21 ust. 2 pkt 8 lit. a ustawy.

Rada Gminy Nurzec-Stacja w rozdziale 7 Programu wymieniła natomiast dodatkowe działania dotyczące mieszkaniowego zasobu gminy. W § 16 ust. 2 programu postanowiono, że jednym z takich działań będzie: *Wynajmowanie nowo wybudowanych mieszkań najemcom rokującym regularne uiszczanie opłat za najem oraz niestwarzającym zagrożenia dewastacją lokalu lub części budynku*, następnie w § 16 ust. 3 programu ujęto działanie polegające na: *Dostosowaniu standardu i wielkości lokalu mieszkalnego do możliwości finansowych i wielkości gospodarstwa domowego najemcy, w tym stworzenia rodzinom posiadającym odpowiednie zasoby finansowe, a zajmującym lokale komunalne o niskim standardzie, możliwości polepszenia warunków mieszkaniowych poprzez zamianę na lokal o wyższym standardzie*. Rada gminy tym samym zdecydowała o uprzywilejowaniu najemców „rokujących regularne uiszczanie opłat za najem” oraz „rodzin posiadających odpowiednie zasoby finansowe”. Powyższe przepisy uchwały, zdaniem organu nadzoru, naruszają zakaz dyskryminacji zawarty w art. 32 Konstytucji RP. Z wyroku Trybunału Konstytucyjnego wynika, że: „Jest to (...) zakaz nieuzasadnionego, różnego kształtowania sytuacji podobnych podmiotów prawa, w procesie stanowienia oraz stosowania prawa. Dyskryminacja oznacza zatem nienadające się do zaakceptowania tworzenie różnych norm prawnych dla podmiotów prawa, które powinny być zaliczone do tej samej klasy (kategorii), albo nierówne traktowanie podobnych podmiotów prawa w indywidualnych przypadkach, gdy zróżnicowanie nie znajduje podstaw w normach prawnych” (wyrok TK z 15.7.2010 r., sygn. akt K 63/07, OTK-A 2010, Nr 6, poz. 60). Podkreślenia wymaga także, że zakaz dyskryminacji to zarówno zakaz tworzenia norm prawnych pogarszających sytuację określonej grupy odbiorców tej normy, jak również zakaz wprowadzania do porządku prawnego norm polepszających sytuację określonej grupy podmiotów kosztem innych grup, czyli uprzywilejowanie jej – co nastąpiło w przedmiotowym programie.

Kolejno, postanowienie w § 16 ust. 5 programu, że Gmina przewiduje eliminację bezprawnych przypadków posiadania przez najemcę tytułu prawnego do innej nieruchomości na terenie gminy stanowi naruszenie art. 4 ust. 2 ustawy, zgodnie z którym Gmina zapewnia lokale w ramach najmu socjalnego i lokale zamienne, a także zaspokaja potrzeby mieszkaniowe gospodarstw domowych o niskich dochodach. W związku z powyższym, mieszkańcy gminy, którzy spełniają podstawowe kryteria przedmiotowe, tj. wysokość dochodu i warunki zamieszkiwania, od których zależy wynajęcie lokalu z zasobu mieszkaniowego gminy, powinni być w tym samym stopniu uprawnieni do korzystania z powyższego zasobu. Jedynie w przypadku najmu socjalnego lokalu ustawodawca dopuścił wyłączenie z kręgu uprawnionych, osoby posiadające tytuł prawny do innego lokalu. (art. 23 ust. 2 ustawy).

Jedynie na marginesie wskazać należy, że Rada gminy Nurzec-Stacja nie powinna w uchwale w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy podawać aktualnie obowiązującej stawki czynszu, gdyż jest to kwestia zmienna – Rada gminy decydując o tym, że stawki czynszu najmu za 1 m² ustali Wójt Gminy w drodze zarządzenia wyczerpała upoważnienie ustawowe w tym zakresie.

Oceniając powyższe naruszenie przepisów prawa należy stwierdzić, że zachodzi konieczność wyeliminowania przedmiotowej uchwały w całości.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Agnieszka Krystoń