



WOJEWODA PODKARPACKI
ul. Grunwaldzka 15, 35-959 Rzeszów

P-II.4131.2. 45.2022

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Rzeszów, 2022-02-16

URZĄD GMINY GORZYCE
Wpłynęło - Kancelaria Ogólna

Data **21-02-2022**

Nr Rejestru **2579/2022** /RPP

Ilość załączników

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713).

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr XLIV/293/22 Rady Gminy w Gorzycach z dnia 28 stycznia 2022 r. w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Gorzyce na lata 2022 – 2026.

UZASADNIENIE

Rada Gminy w Gorzycach na sesji w dniu 28 stycznia 2022 r. podjęła uchwałę Nr XXXIII/256/21 w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Gorzyce na lata 2022 – 2026. Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 3 lutego 2022 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww uchwały stanowi art. 21 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i zmianie Kodeksu Cywilnego (Dz. U. z 2020., poz.611) zwana dalej „ustawa”. Zgodnie z brzmieniem art. 21 ust. 1 pkt 1 organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwała wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. Powyższe stanowi wyraz realizacji przez gminę obowiązku w zakresie zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej.

W myśl 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 treści wspomnianego artykułu prowadzi do wniosku, iż zawiera on szczegółowe upoważnienie ustawowe, określające materię, jaką pozostawiono uregulowaniu w drodze uchwały. Posłużenie się przez ustawodawcę zwrotem "w szczególności" wskazuje, iż omawiana delegacja ustawowa ma charakter otwarty - w uchwalanym przez radę gminy programie muszą zostać zamieszczone postanowienia odnoszące się co najmniej do wszystkich kwestii wymienionych w tym przepisie oraz uczynić to w sposób dostosowany do indywidualizowanych potrzeb danej społeczności lokalnej. Istnieje możliwość zamieszczenia w uchwale jeszcze innych zagadnień związanych z najmem, ale nie oznacza to jednak dowolności organu (wyrok NSA z dnia 25 czerwca 2010 r., sygn. akt I OSK 732/10, wyrok WSA w Gliwicach z 13 maja 2021 r., sygn. akt. III SA/GI 296/21).

Niewyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania przez gminę skutkuje wadliwością uchwały, którą należy ocenić jako istotne naruszenie prawa, a to z uwagi na brak delegacji ustawowej upoważniającej radę gminy do określenia pominiętych elementów w odrębnej uchwale.

Organ nadzoru zauważa, że przedmiotowa uchwała nie zawiera ustawowych obligatoryjnych elementów programu współpracy określonych w art. 21 ust. 2 pkt 3 oraz pkt 8 ustawy, tj. planowanej sprzedaży lokali w kolejnych latach oraz opisu innych działań mających na celu poprawę wykorzystania i racjonalizację gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, a w szczególności: niezbędnego zakresu zamian lokali związanych z remontami budynków i lokali jak również planowanej sprzedaży lokali.

Jak wskazuje orzecznictwo (m.in. wyrok NSA z dnia 10 grudnia 2014 r., sygn. I OSK 2368/14 NSA), pominięcie przez radę gminy obligatoryjnych elementów regulacji

określonej w art. 21 ust. 2 ustawy skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem kontrolowanej uchwały. Podobne stanowisko wyraził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu w wyroku z 13 grudnia 2007 r. sygn. Akt II SA/Op 480/07 wskazując, że niewypełnienie zakresu regulacji zawartej w art. 21 ust. 2 ustawy uzasadnia stwierdzenie nieważności uchwały w całości nawet w przypadku, gdy pozostałe zapisy ujęte w treści programu są niewadliwe. Rada gminy podejmując uchwałę w przedmiocie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy stanowiącej akt prawa miejscowego, nie może pominąć żadnego z elementów wskazanych w art. 21 ust. 2 ustawy. Zasada działania przez organy władzy publicznej na podstawie i w granicach prawa, wyrażona w art. 7 Konstytucji RP, wymusza między innymi wypełnianie przez te organy własnej kompetencji do podejmowania uchwał w sposób kompletny, tzn. w pełnym zakresie i w ramach jednego aktu podejmowanego na podstawie konkretnego upoważnienia ustawowego. Zasadność takiego twierdzenia znajduje dodatkowe wsparcie w postanowieniu § 119 pkt 1 Rozporządzenia Prezesa rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej”, według którego „na podstawie jednego upoważnienia ustawowego wydaje się jedno rozporządzenie, które wyczerpująco reguluje sprawy przekazane do unormowania w tym upoważnieniu”. Przytoczone uregulowanie na podstawie odesłania w § 141 „Zasad techniki prawodawczej” ma zastosowanie także do uchwał.

Rada Gminy w Gorzycach nieprawidłowo określając w programie zagadnienie planowanej sprzedaży lokali w kolejnych latach oraz opisu innych działań mających na celu poprawę wykorzystania i racjonalizację gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, w szczególności: niezbędnego zakresu zamian lokali związanych z remontami budynków i lokali, jak i planowanej sprzedaży lokali - w istocie pozbawiła program obligatoryjnych elementów wpływających na ważność całej uchwały, co musi skutkować stwierdzeniem istotnego naruszenia prawa.

W związku z tym, iż przedmiotowa uchwała narusza wskazane w uzasadnieniu obowiązujące przepisy prawa, z tych powodów zaistniała konieczność stwierdzenia jej nieważności.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, ul. Kraszewskiego 4A, w terminie 30 dni od jego otrzymania.

Otrzymują:

1. Wójt Gminy Gorzyce
2. Przewodniczący Rady Gminy w Gorzycach

Z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Malgorzata Wyszcz
Zastępca Dyrektora
Wydziału Prawnego Nadzoru

