



Poznań, 24 stycznia 2019 roku

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN-I.4131.1.58.2019.4

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr IV/35/2018 Rady Gminy Wilczyn z dnia 28 grudnia 2018 roku w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Wilczyn na lata 2019-2023 - ze względu na istotne naruszenie prawa.

UZASADNIENIE

Uchwałą nr IV/35/2018 z dnia 28 grudnia 2018 roku Rada Gminy Wilczyn przyjęła wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Wilczyn na lata 2019-2023.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu dnia 8 stycznia 2019 roku.

Uchwałę podjęto na podstawie przepisu art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.) 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 (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1234 ze zm.).

Organ nadzoru dokonując badania zgodności z prawem uchwały, 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).

W myśl normy art. 21 ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, 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, z podziałem na lokale socjalne i pozostałe lokale mieszkalne;
- 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 wydatków 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 wydatki 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.

Użycie przez ustawodawcę w art. 21 ust. 2 cytowanej ustawy zwrotu "powinien obejmować w szczególności" oznacza, że wszystkie wskazane w delegacji ustawowej elementy programu muszą zostać określone w wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy.

Tymczasem przedmiotowa uchwała nie zawiera obligatoryjnego elementu, o którym mowa w art. 21 ust. 2 pkt 7 wskazanej ustawy. Mianowicie w programie nie określono wysokości wydatków 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 wydatków inwestycyjnych.

Wykroczenie poza ramy upoważnienia ustawowego, jak i jego wadliwa realizacja stanowią istotne naruszenie art. 7 Konstytucji RP, zgodnie z którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, mając na uwadze zasadę demokratycznego państwa prawnego, że organy samorządu podejmują działania w oparciu o normy wyznaczające kompetencje lub zadania, i muszą się ściśle trzymać granic przez te normy wyznaczanych.

Zgodnie z przepisem art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym na podstawie upoważnień ustawowych radzie gminy przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Z kolei zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 roku o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz. U. z 2017 poz. 1523 ze zm.) akty prawne zawierające przepisy powszechnie obowiązujące podlegają ogłoszeniu w odpowiednim dzienniku urzędowym i wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi dłuższy termin.

Kwestionowana przez organ nadzoru uchwała w § 4 zawiera zapis, wedle którego uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia. Mocą niniejszego przepisu przewidziano zatem wejście w życie uchwały bez publicznego ogłoszenia. Zapis taki powoduje, że przedmiotowa uchwała istotnie narusza wskazane wyżej przepisy.

Zdaniem organu nadzoru uchwała podjęta na podstawie przepisu art. 21 ust. 1 pkt. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego skierowana jest do ogółu mieszkańców gminy a więc stanowi niewątpliwie akt prawa miejscowego. Zamieszczone w uchwale przepisy charakteryzują się bowiem generalnością i abstrakcyjnością. Uchwała wykazuje zatem cechy aktu normatywnego pozwalające uznać ją za akt prawa miejscowego.

Wskazać należy, iż warunkiem, zgodnie z art. 88 ust.1 Konstytucji RP, wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. Konstytucja wyklucza możliwość wejścia w życie aktu prawnego o charakterze normatywnym bez ogłoszenia go w ustawowo przewidzianym trybie. Stosownie do art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Z kolei przepis art. 41 ust. 1 tej samej ustawy stanowi, iż akty prawa miejscowego ustanawia rada gminy

w formie uchwały, zaś zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego określa powołana wyżej ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe.

Mając na uwadze powyższe niniejsze rozstrzygnięcie jest w pełni uzasadnione.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga za moim pośrednictwem do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Zbigniew Hoffmann

Otrzymują:

1. Rada Gminy Wilczyn;
2. Wójt Gminy Wilczyn.