



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 18 grudnia 2020 r.

Poz. 5238

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.480.2020 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 16 grudnia 2020 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r., poz. 713 z późn. zm.), **stwierdzam nieważność uchwały Nr XXVI/202/20 Rady Miejskiej w Rynie z dnia 12 listopada 2020 r. w sprawie „Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Ryn na lata 2021-2028”.**

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Miejska w Rynie, na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz 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 2020 r., poz. 611), ustaliła Wieloletni Program Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Ryn na lata 2021-2028, stanowiący załącznik do niniejszej uchwały - zwany dalej Wieloletnim Programem.

W ocenie organu nadzoru, ww. uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

W myśl art. 20 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu Cywilnego, gmina w celu zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej może tworzyć i posiadać zasób mieszkaniowy.

W przypadku zrealizowania ww. uprawnienia, rada gminy działając w oparciu o art. 21 ust. 1 pkt 1 w zw. z ust. 2 ustawy, uchwała wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, który 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.

Analizując treść przedmiotowej uchwały, która jest aktem prawa miejscowego wskazać trzeba, że stosownie do art. 88 ust. 1 Konstytucji RP, warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń i aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. Zgodnie z art. 42 ustawy o samorządzie gminnym, zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego określa ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2019 r., poz. 1461). W myśl art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, akty prawa miejscowego stanowiące przez organ gminy ogłasza się w Wojewódzkim Dzienniku Urzędowym.

W związku z tym obowiązuje je wymóg określony w art. 4 ust. 1 powołanej wyżej ustawy, który stanowi, że akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy.

W § 3 przedmiotowej uchwały postanowiono, że „...uchwała wchodzi w życie od 1 stycznia 2021 roku i podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego”.

Sformułowanie w ten sposób wejścia w życie aktu prawa miejscowego jest wadliwe, bowiem nie warunkuje wejścia w życie tego aktu od ogłoszenia w dzienniku urzędowym. Stwierdzenie, że uchwała podlega ogłoszeniu i następnie wskazanie daty dziennej wejścia jej w życie powoduje, że uchwała Nr XXVI/202/20 Rady Miejskiej w Rynie z dnia 12 listopada 2020 r. w sprawie „Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Ryn na lata 2021-2028”, wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2021 r., bez względu na to, czy zostanie ona opublikowana, czy też nie. Takie określenie wejścia w życie jest właściwe dla innych aktów prawnych, które podlegają informacyjnie ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym, czyli ich obowiązywanie (wejście w życie) nie jest uzależnione od publikacji w tym dzienniku. Określenie wejścia w życie przedmiotowej uchwały, zawarte w § 3, nie nadaje jej przymiotu aktu prawa miejscowego, a także wprowadza w błąd adresatów norm prawnych, co do kwalifikacji aktu prawnego, jako źródła prawa. W związku z tym, że badana uchwała jest aktem prawa miejscowego, to warunkiem jej wejścia w życie musi być jej ogłoszenie w odpowiednim dzienniku promulgacyjnym. Postanowienie zawarte w § 3 przedmiotowej uchwały nie spełnia tego warunku, tym samym narusza wymienione wyżej przepisy.

Oznacza to, że Rada Miejska w Rynie określiła w sposób sprzeczny z prawem wejście w życie uchwały, co przekłada się bezpośrednio na ważność całego aktu prawnego, dlatego też należy stwierdzić nieważność uchwały w całości.

Ponadto odnieść należy się krytycznie do części regulacji § 6 ust. 1 Wieloletniego Programu, która przewiduje, że najemca oprócz opłat za czynsz zobowiązany jest do regulowania opłat za energię elektryczną, dostawę wody, odprowadzanie ścieków, wywóz śmieci, itp. (zdanie drugie).

Uzasadniając tę ocenę podkreślić należy, że w myśl art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, iż każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa. Realizując kompetencję prawodawczą, organ musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Natomiast działanie bez delegacji ustawowej lub z jej przekroczeniem stanowi istotne naruszenie prawa.

W ocenie organu nadzoru, Rada Miejska w Rynie nie ma uprawnienia do nałożenia w Wieloletnim Programie ciążących na najemcy, związanych z realizacją zawartej umowy najmu, obowiązków.

W ocenie organu nadzoru, najem lokalu należy do sfery wykonawczej, co oznacza, że burmistrz, będący organem uprawnionym do składania w imieniu gminy oświadczeń woli, jest podmiotem właściwym do kreowania sytuacji prawnej gminy i stosunków cywilnoprawnych - w drodze umów cywilnoprawnych - pomiędzy gminą, a zainteresowaną stroną.

Rada, normując powyższe kwestie – dotyczące obowiązków najemcy, bezpośrednio zaingerowała w treść stosunków cywilnoprawnych. Stanowi to ograniczenie uprawnień organu wykonawczego gminy, wynikających z przepisów art. 30 ustawy o samorządzie gminnym i naruszyła konstytucyjną zasadę podziału organów gminy na stanowiące i wykonawcze (patrz podobnie Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku

z dnia 31 stycznia 2008 r., sygn. akt II SA/Wr 554/07, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 7 października 2014 r., sygn. akt II SA/Ol 869/14).

W związku z powyższym rozstrzygnięto, jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Artur Chojecki