



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 1 września 2023 r.

Poz. 6442

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.914.2023 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 30 sierpnia 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr 343/LI/2023 Rady Gminy Miedźno z dnia 28 lipca 2023 r. w sprawie zasad przeprowadzania naboru wniosków o zawarcie umowy najmu lokalu mieszkalnego, w ramach pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania dla mieszkań budowanych z wykorzystaniem finansowania zwrotnego i wsparcia z Funduszu Dopłat, w części określonej w § 5 ust. 2, 3 i 6 uchwały, jako sprzecznej z art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 1351 ze zm.), dalej jako: *ustawa*, w zw. z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako: *Konstytucja RP*.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 28 lipca 2023 r. Rada Gminy Miedźno przyjęła uchwałę Nr 343/LI/2023 w sprawie zasad przeprowadzania naboru wniosków o zawarcie umowy najmu lokalu mieszkalnego, w ramach pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania dla mieszkań budowanych z wykorzystaniem finansowania zwrotnego i wsparcia z Funduszu Dopłat, dalej jako: „uchwała”.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in.: art. 8 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 31 lipca 2023 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała jest w części niezgodna z prawem.

Zgodnie z przepisem art. 8 ust. 1 ustawy:

*Rada gminy określa w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego:*

1) *zasady przeprowadzania naboru wniosków, o których mowa w art. 11 ust. 1, w tym dodatkowe kryteria pierwszeństwa oraz zasady przeprowadzania oceny punktowej, o której mowa w art. 11 ust. 2, dla tych dodatkowych kryteriów pierwszeństwa oraz dla kryterium pierwszeństwa, o którym mowa w art. 7a;*

2) *maksymalną wysokość miesięcznego dochodu gospodarstwa domowego lub obowiązkowej kaucji, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 2.*

Zaznaczyć należy, że przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a organ wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. W państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący

jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez radę przy podejmowaniu uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczone przyznane kompetencje albo w całości. Powyższe stanowisko organu nadzoru potwierdza uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r. (sygn. akt I SA/Wr 1798/99, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), w którym stwierdzono, iż *opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.*

Delegacja zawarta w art. 8 ust. 1 ustawy obejmuje uprawnienie dla rady gminy do określenia m.in. zasad przeprowadzania naboru wniosków o zawarcie umowy najmu lub podnajmu mieszkania.

Tymczasem Rada Gminy Miedźno w § 5 ust. 2 i 3 uchwały postanowiła, iż:

2. *Wójt powołuje Komisję do spraw naboru wniosków o zawarcie umowy najmu lokali mieszkalnych w ramach pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania dla mieszkań budowanych z wykorzystaniem finansowania zwrotnego i wsparcia z Funduszu Dopląt.*

3. *Do zadań Komisji do spraw naboru wniosków należy:*

1) *rozpatrzenie wniosków o zawarcie umowy najmu lokali mieszkalnych;*

2) *dokonanie oceny punktowej wniosków o zawarcie umowy najmu lokali mieszkalnych;*

3) *sporządzenie listy najemców lokali mieszkalnych, obejmującej imię i nazwisko, w kolejności od najwyższej do najmniejszej liczby punktów otrzymanych w ramach naboru.*

Zdaniem organu nadzoru, biorąc pod uwagę brzmienie art. 8 ust. 1 ustawy, należy uznać, że rada nie posiada kompetencji do stanowienia w przedmiocie trybu rozpatrzenia przedmiotowych wniosków. Z kolei kompetencja do rozpatrywania złożonych wniosków przysługuje jedynie wójtowi – jako organowi wykonawczemu gminy. W tym miejscu należy wskazać, że zgodnie z art. 30 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, to wójt wykonuje uchwały rady gminy. Wobec czego, to od decyzji wójta będzie zależało, czy celem usprawnienia procesu decyzyjnego związanego ze sporządzeniem listy najemców lokali, powoła on stosowną komisję, czy też w inny sposób zrealizuje to zadanie. Organ stanowiący gminy nie może w tym zakresie narzucać wójtowi swojej woli. Dlatego też wprowadzenie do uchwały obowiązku powołania komisji do spraw naboru wniosków, stanowi nieuprawnione wkroczenie w kompetencje Wójta Gminy Miedźno, gdyż Rada nie jest uprawniona do ingerowania w organizację pracy Wójta oraz Urzędu Gminy, którego kierownikiem jest właśnie wójt gminy (por. art. 33 ust. 1-3 ustawy o samorządzie gminnym). Należy również zwrócić uwagę na zakres przewidzianych w § 5 ust. 3 uchwały uprawnień ww. Komisji – nawet jeśli Wójt postanowiłby o powołaniu takiego gremium, nie mógłby przecież powierzyć mu kompetencji rozstrzygających. A jako takie należy uznać uprawnienie do sporządzenia listy najemców, o której mowa w art. 11 ust. 3 ustawy. Sporządzenie tej listy jest zadaniem gminy, a nie przewidzianej w § 5 ust. 2 uchwały Komisji. Natomiast, skoro za wykonywanie zadań gminy odpowiadają jej organy, to należy uznać, że sporządzenie listy i przekazanie jej inwestorowi mieści się w ramach kompetencji wójta.

Ponadto należy wskazać, że regulacje § 5 ust. 2 i 3 uchwały nie mieszczą się w zakresie zasad przeprowadzania naboru wniosków, tylko określają tryb postępowania – zaś takie regulacje znajdują się poza delegacją z art. 8 ust. 1 ustawy. Wobec powyższego, Rada Gminy Miedźno w zakresie unormowań z § 5 ust. 2 i 3 uchwały przekroczyła upoważnienie ustawowe, co stanowi istotne naruszenie prawa.

Przechodząc dalej należy wskazać, że Rada w § 5 ust. 6 uchwały uregulowała, iż: *Umieszczenie na liście najemców nie stanowi podstawy do roszczeń o zawarcie umowy najmu lokalu mieszkalnego.* W tym miejscu należy wskazać, że niniejszym przepisem uchwały przekroczone delegację ustawową z art. 8 ust. 1 ustawy. Norma kompetencyjna zawarta w art. 8 ust. 1 ustawy nie zawiera bowiem upoważnienia dla organu stanowiącego do regulowania kwestii związanych z etapem następującym po przeprowadzeniu naboru wniosków i sporządzeniu listy najemców. Wobec tego rada nie może stanowić w przedmiocie określenia, czy umieszczenie na liście najemców skutkuje powstaniem roszczenia o zawarcie umowy najmu lokalu

mieszkalnego. Z kolei przekroczenie kompetencji przez Radę Gminy przy podejmowaniu ww. uchwały traktowane jest jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje.

Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

W związku z powyższym stwierdzenie nieważności uchwały Nr 343/LI/2023 Rady Gminy Miedźno z dnia 28 lipca 2023 r. w sprawie zasad przeprowadzania naboru wniosków o zawarcie umowy najmu lokalu mieszkalnego, w ramach pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania dla mieszkań budowanych z wykorzystaniem finansowania zwrotnego i wsparcia z Funduszu Dopłat – w części określonej na wstępie, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

#### **Pouczenie:**

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego  
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

**Iwona Andruszkiewicz**