



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 29 lipca 2024 r.

Poz. 5299

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NPII.4131.1.655.2024 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 25 lipca 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 609 ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr III/35/2024 Rady Miasta Racibórz z dnia 19 czerwca 2024 r. w sprawie przyjęcia „Programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Miasta Racibórz na lata 2025-2029”, w całości, jako sprzecznej z art. 21 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 4, pkt 5 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”, w związku z art. 2 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 19 czerwca 2024 r. Rada Miasta Racibórz przyjęła uchwałę Nr III/35/2024 w sprawie przyjęcia „Programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Miasta Racibórz na lata 2025-2029”, dalej jako „uchwała”. Załącznik do uchwały stanowi „Program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Miasta Racibórz na lata 2025-2029”.

W podstawie prawnej uchwały wskazano przepis m.in. art. 21 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 25 czerwca 2024 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała jest niezgodna z prawem i powinna zostać wyeliminowana z obrotu prawnego w całości z przyczyn opisanych poniżej.

Zgodnie z przepisem art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy: *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 treści art. 21 ust. 2 ustawy prowadzi do stwierdzenia, iż określając materię, jaką pozostawiono do uregulowania w drodze uchwały radzie gminy, ustawodawca wyznaczył granice tego upoważnienia określonego w art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy. O ile jednak w zakresie przedmiotowym nie tworzy on zamkniętego katalogu elementów kształtujących treść wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, które winny być w programie ujęte, o tyle użyte w nim wyrażenie „w szczególności” wskazuje na to, iż uchwalany program obligatoryjnie musi obejmować wszystkie kwestie określone w art. 21 ust. 2 ustawy. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 2 lutego 2017 r., sygn. akt III SA/Łd 956/16 (publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) – (...) pominięcie przez radę gminy obligatoryjnych elementów regulacji określonej w art. 21 ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem kontrolowanej uchwały. Nie sposób podzielić stanowiska, że są to nieistotne uchybienia bowiem pełna realizacja upoważnienia ustawowego, wyznaczającego sposób zaspokojenia potrzeb wspólnoty przy wykorzystaniu zasobu mieszkaniowego gminy, wskazuje na konieczność ujęcia w programie wszystkich elementów wymienionych w art. 21 ust. 2 ustawy (...). Uchwała, to akt planowania zawierający normy prawne kwalifikowane, jako akt prawa miejscowego poprzez określenie sposobu zrealizowania wymienionych w punktach art. 21 ust. 2 ustawy elementów, a gmina to podmiot zobowiązany do ich opracowania”. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z dnia 30 września 2014 r., sygn. akt II SA/Lu 670/14 (publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) również podniósł, że: Jeżeli zatem uchwalony przez radę gminy program nie zawiera wszystkich tych elementów, niezależnie od przyczyny braku któregośkolwiek z nich, tj. nawet wówczas, gdy spowodowany jest on małym zasobem mieszkaniowym gminy, uzasadnione jest stwierdzenie nieważności podjętej uchwały.

Organ nadzoru podkreśla, iż przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a organ wykonujący kompetencję prawodawcy 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. Niewypełnienie kompetencji przez Radę przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały w całości.

Przechodząc do oceny legalności przedmiotowej uchwały, należy wskazać, że § 9 ust. 2 (tabela nr 6 Czynniki podwyższające lub obniżające wartość użytkową lokalu) załącznika do uchwały nie wypełnia upoważnienia ustawowego w zakresie określenia warunków obniżania czynszu, co stanowi istotne naruszenie art. 21 ust. 1 pkt 1 w związku z ust. 2 pkt 4 ustawy. Rada Miasta w ww. regulacji Programu wskazała, co następuje:

§ 9. 2. Wysokość stawek czynszu w zasobie jest ustalana na podstawie zasad polityki czynszowej opisanych w niniejszej uchwale z uwzględnieniem czynników podwyższających lub obniżających wartość użytkową lokalu opisanych w tabeli nr 6, przy czym wartością wyjściową dla obliczenia stawki czynszu na dzień podjęcia niniejszej uchwały jest wartość punktu, która wynosi 0,18 zł.

Tabela nr 6 Czynniki podwyższające lub obniżające wartość użytkową lokalu.

Czynniki podwyższające lub obniżające stawkę czynszową	PUNKTY	
<b>I Lokalizacja budynku</b>	+	-
1. I strefa*	+18	
2. II strefa**	+17	

<b>3. III strefa ***</b>	<b>+14</b>	
<b>II Położenie lokalu w budynku:</b>		
1. Parter w budynku wielorodzinnym		-1
2. W budynku wielorodzinnym, jeśli parapet okienny mieszkania jest położony na wysokości niższej niż 1,50 m od poziomu chodnika		-1
3. Usytuowanie lokalu w budynku, gdzie znajdują się lokale gastronomiczne bezpośrednio sąsiadujące z lokalem:		
- lokal nie sąsiadujący z wyszynkiem		-2
- lokal sąsiadujący z wyszynkiem		-4
<b>III Wyposażenie budynku, lokalu:</b>		
1. Ogrzewanie:		
·piecowe	+6	
·mieszane	+6	
·elektryczne	+6	
·elektryczne podłogowe	+8	
·etażowe węglowe	+9	
·etażowe gazowe	+11	
·C.O zewnętrzne (miejskie)	+12	
2. Brak instalacji gazowej		-2
3. Centralnie dostarczana ciepła woda	+2	
4. Wc poza lokalem		-3
5. Brak łazienki		-2
6. Brak kuchni		-2
7. Aneks kuchenny lub wnęka kuchenna		-1
8. Opomiarowanie zużycia wody	+0,5	
9. Opomiarowanie zużycia energii cieplnej	+0,5	
10. Domofon	+1	
11. Antena	+0,5	
<b>IV Stan techniczny budynku:</b>		
1. Wybudowany:		
·przed 1930	+9	
·1931-1960	+13	
·1961-1980	+17	
·1981-2018	+19	
·po 2018	+38	
2. Remont kapitalny przeprowadzony po 1990	+5	
3. Wykonanie modernizacji, ocieplenie:		
·docieplenie ścian na całej powierzchni	+6	
·docieplenie ścian na części powierzchni	+4	
·docieplenie stropodachu	+3	

\* – Strefa I obejmuje ulice: Bankowa, Basztowa, Bończyka, Browarna, Chopina, Czekoladowa, Długa, Drewniana, gen. Dąbrowskiego, Głowackiego, Kochanowskiego, Kolejowa, Kościuszki od nr 2 do nr 4c, ks. Londzina, ks. Staszica, Lecznicza, Lwowska, Miarki, Mickiewicza, Nowa, Odrzańska, Ogrodowa, Opawska od nr 6 do nr 32, Piwna, Plac Bohaterów Westerplatte, Plac Dominikański, Plac Władysława Jagiełły, Plac Wolności, Podwale, Pracy, Różana, Różyckiego, Rynek, Rzeźnicza, Sejmowa, Sienkiewicza, Solna, Stalmacha, Michała Drzymały, Stefana Batorego, Szewska, Wileńska, Winna, Wojska Polskiego, Zborowa,

\*\* – Strefa II obejmuje ulice: Armii Krajowej, Bosacka, Chełmońskiego, Chorzowska, Częstochowska, Eichendorffa, Fabryczna, Głubczycka, Kanałowa, Karola, Katowicka, Kopernika, Kossaka, Kościelna, Kościuszki od nr 9a do m 48, Kozielska, Królewska, Książęca, Łąkowa, Mariańska, Miechowska, Mikołaja, Morawska, Mysłowicka, Ocieka, Opawska od nr 56 do nr 123, Parkowa, Pastora Michejdy, Plac Nałkowskiej, Pomnikowa, Poprzeczna, Przejazdowa, Pszczyńska, Rudzka, Rybnicka od nr 6 do nr 62, Rzemieślnicza, Skłodowskiej-Curie, Słoneczna, Słowackiego, Spółdzielcza, Stalowa, Starowiejska, Sudecka, Szkolna, Toruńska, Waryńskiego, Zaciszna, Żorska.

\*\*\* – Strefa III obejmuje ulice – Brzeska, Francuska, Hetmańska, Hulczyńska, Jordana, kpt. Myśliwca, Kręta, Litewska, Nowy Zamek, Odrodzenia, Osiedleńcza, Rybnicka 100, Szczecińska, Włoska,

W tym miejscu należy podkreślić, iż warunki obniżania czynszu stanowią element obligatoryjny programu. W ramach warunków obniżających czynsz organ stanowiący miasta powinien uwzględnić w treści uchwały wskazane przez ustawodawcę czynniki obniżające wartość użytkową lokalu, to jest: położenie budynku (art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy), położenie lokalu w budynku (art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy), wyposażenie budynku i lokalu w urządzenia techniczne i instalacje oraz ich stan (art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy) i ogólny stan techniczny budynku (art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy). Przepis art. 7 ust. 1 pkt 1-4 ustawy nakłada na gminę obowiązek ustalenia stawki czynszu z uwzględnieniem wszystkich enumeratywnie wyliczonych czynników. Przesłanki te muszą być bezwzględnie respektowane w uchwale Rady Miasta, niezależnie od okoliczności faktycznych i rzeczywistych uwarunkowań. Stanowią one bowiem minimum, które uchwałodawca musi uwzględnić w przyjmowanym programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. Pominięcie w regulacjach dotyczących warunków obniżania czynszu – choć jednego z obligatoryjnych czynników wpływających na wysokość czynszu oznacza niewłaściwe i niepełne unormowanie obligatoryjnego elementu programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, wymaganego przepisem art. 21 ust. 2 pkt 4 ustawy, a tym samym niewypełnienie całej dyspozycji tego przepisu.

W ocenie organu nadzoru, Rada Miasta w przedmiotowym Programie nie odniosła się do czynników obniżających wartość użytkową lokalu wskazanych w art. 7 ust. 1 pkt 1 i pkt 4 ustawy, tj. położenie budynku (art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy) oraz ogólnego stanu technicznego budynku (art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy). Organ stanowiący gminy jako czynniki obniżające wartość użytkową lokalu wskazał jedynie: położenie lokalu w budynku oraz wyposażenie budynku i lokalu w urządzenia techniczne i instalacje oraz ich stan, nie określając pozostałych czynników obniżających wartość użytkową lokalu wskazanych w art. 7 pkt 1 i pkt 4 ustawy.

Dodatkowo należy wskazać, że czynnik podwyższający stawkę bazową wskazany w ww. tabeli Programu, tj. *IV Stan techniczny budynku: 2 Remont kapitalny przeprowadzony po 1990* – jest nieprecyzyjny, co stanowi naruszenie zasady poprawnego prawotwórstwa wynikającej z art. 2 Konstytucji RP. W ocenie organu nadzoru, taka regulacja Programu powoduje, że inny organ (podmiot) niż Rada Miasta, w drodze innego aktu niż uchwała, będzie mógł swobodnie ocenić, czy budynek jest po „kapitalnym remoncie” i czy będzie objęty stawką czynszu podwyższoną. Jednakże wyłącznie organ stanowiący miasta jest upoważniony do ustalenia tych warunków, więc inny organ (podmiot) niż Rada Miasta nie jest kompetentny swobodnie oceniać, czy konkretny budynek kwalifikuje się do budynków po „kapitalnym remoncie”, a w konsekwencji, czy podlega podwyższonej stawce czynszu. Dodatkowo należy zaznaczyć, że przy takiej konstrukcji ww. regulacji Programu adresat tego aktu normatywnego – powszechnie obowiązującego źródła prawa, nie jest w stanie samodzielnie w sposób precyzyjny ustalić, czy podlega podwyższonej stawce czynszu.

W tym miejscu należy zaznaczyć, że z art. 2 Konstytucji RP wynika, że: *Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej*. Wśród szczegółowych reguł wyprowadzonych z art. 2 Konstytucji RP wymienia się m.in. podział władz, niezawisłość sądów i prawo każdego do sądu, do uczciwego oraz bezstronnego wymiaru sprawiedliwości, przestrzeganie zasad poprawnego prawotwórstwa, jawność i jasność prawa, niedziałanie prawa wstecz (P. Winczorek „Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., wyd. Liber, Warszawa 2000, s. 15). Dodatkowo należy wskazać, iż Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 22 maja 2002 r. (sygn. akt K 6/02, publ. Dz. U. z 2002 r., nr 78, poz. 715) podniósł, iż *przepisy prawne muszą być formułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny. (...) Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwania mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Z tak ujętej zasady określoności wynika, że każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego – dopiero spełnienie tego warunku podstawowego pozwala na jego ocenę w aspekcie pozostałych kryteriów. Naruszeniem Konstytucji jest stanowienie przepisów niejasnych, wieloznacznych, które nie pozwalają obywatelowi na przewidzenie konsekwencji prawnych jego zachowań*. Przedmiotowa uchwała ma walor aktu powszechnie obowiązującego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Z jego normatywnego charakteru wynika zatem konieczność formułowania zawartych w nim postanowień na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego, precyzyjnie i kompleksowo realizujących delegację ustawową, a regulacje w nim zawarte powinny być jasne, czytelne i przejrzyste. Jak już wyżej szczegółowo wyjaśniono, w ocenie organu nadzoru kwestionowana regulacja Programu nie spełnia ww. wymogów, co należy zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa, skutkujące jej wyeliminowaniem z obrotu prawnego.

Wskazane powyżej stanowisko organu nadzoru znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie sądów administracyjnych. Zgodnie z uzasadnieniem wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego Gliwicach z dnia 15 czerwca 2020 r., sygn. akt II SA/Gl 1456/19 (publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów

Administracyjnych) – *Regulując zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu Rada powinna była uwzględnić co najmniej wszystkie wymienione w art. 7 ust. 1 ustawy o czynnikach, tj.: położenie budynku, położenie lokalu w budynku, wyposażenie budynku i lokalu w urządzenia techniczne i instalacje oraz ich stan, ogólny stan techniczny budynku. Konieczne było także przypisanie każdemu z tych czynników określonej wartości, o którą obniżony zostanie czynsz. Skoro zatem zaskarżona uchwała nie reguluje w sposób kompletny zasad polityki czynszowej oraz warunków obniżania czynszu, a zatem jest pozbawiona elementu obligatoryjnego, to w świetle obowiązujących przepisów stanowi podstawę stwierdzenia jej nieważności w całości, ze względu na niepełną realizację normy kompetencyjnej.* Wyżej wskazany Sąd również w wyroku z dnia 12 stycznia 2023 r., sygn. akt III SA/GI 738/22 (orzeczenie nieprawomocne, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) wyjaśnił, że: *Wyznaczając ten element wieloletniego programu mieszkaniowego Rada Miejska powinna była uwzględnić czynniki, o których mowa w art. 7 ust. 1 ustawy tj. położenie budynku, położenie lokalu w budynku, wyposażenie budynku i lokalu w urządzenia techniczne i instalacje oraz ich stan, ogólny stan techniczny budynku. Powinna precyzyjnie przypisać każdemu z tych czynników określoną wartość, o którą obniżony zostanie czynsz. (...). Jednocześnie Sąd orzekający w sprawie podziela stanowisko wyrażone w wyroku WSA w Gliwicach z 15 czerwca 2020 r., sygn. akt II SA/GI 1456/19 co do konsekwencji braku kompletnego uregulowania warunków obniżania czynszu w uchwale. Jest nią stwierdzenie nieważności uchwały w całości, ze względu na niepełną realizację normy kompetencyjnej.*

Dalej należy wskazać, że § 11 ust. 1 i ust. 2 Programu (*Rozdział 6 Sposób i zasady zarządzania lokalami i budynkami wchodzącymi w skład zasobu oraz przewidywane zmiany zakresie zarządzania zasobem w kolejnych latach*) nie wypełnia prawidłowo delegacji ustawowej wynikającej z art. 21 ust. 2 pkt 5 ustawy. W treści ww. regulacji załącznika do uchwały wskazano, że:

*§ 11. 1. Gmina zarządza zasobem poprzez MZB z zastrzeżeniem ust. 2.*

*2. Oddanie w najem lokalu wchodzącego w skład zasobu następuje na podstawie umowy najmu sporządzonej w formie pisemnej przez Dyrektora MZB, na podstawie skierowania do jej zawarcia wystawionego przez Prezydenta Miasta lub osobę przez niego upoważnioną.*

W ocenie organu nadzoru w przedmiotowej regulacji Programu Rada Miasta nie określiła prawidłowo sposobu i zasad zarządzania lokalami i budynkami wchodzącymi w skład mieszkaniowego zasobu gminy. W tym miejscu należy podkreślić, że ustawodawca nie sformułował na potrzeby ustawy definicji pojęcia „zasad zarządzania lokalami i budynkami”. Konieczne jest zatem odwołanie się do przyjętego w języku polskim rozumienia zasady, jako ustalonego na mocy przepisu sposobu określonego postępowania. W konsekwencji powyższego stwierdzić należy, że rada określając zasady zarządzania lokalami i budynkami obowiązana była opracować podstawowe zasady postępowania organu wykonawczego w powyższym zakresie (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 1 lutego 2016 r., sygn. akt III SA/Kr 1137/15, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Z treści przepisu art. 21 ust. 2 pkt 5 ustawy nie sposób wywieść, iż wolą ustawodawcy jest upoważnienie organu stanowiącego miasta do określenia w programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy podmiotów oraz trybu oddawania w najem lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy. Rada realizując obowiązek z przepisu art. 21 ust. 2 pkt 5 ustawy, nie miała po pierwsze podstaw (mając przy tym na uwadze przepis art. 30 ust. 1 i 2 pkt 2 i 3 ustawy o samorządzie gminnym) do określenia z nazwy podmiotu wykonującego czynności związane z zarządzaniem mieszkaniowym zasobem gminy, tj. MZB – Miejskiego Zarządu Budynków z siedzibą w Raciborzu (§ 1 pkt 6 Programu). Przepis art. 21 ust. 2 pkt 5 ustawy nie stanowi również podstawy do regulowania trybu oddawania w najem lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy. Ponadto określenie sposobu i zasad zarządzania zasobem, nie może sprowadzać się do wskazania podmiotu uczestniczącego w zarządzaniu zasobem. Tak sformułowane przepisy załącznika do uchwały nie stanowią jakichkolwiek, a tym bardziej jasnych wytycznych co do sposobu, w jaki należy zarządzać zasobem mieszkaniowym ani nie formułuje zasad, którymi winno się przy tym kierować. Przyjąć należy, że tak sformułowane przepisy uchwały stanowią jedynie opis stanu faktycznego w obszarze zarządzania zasobem gminnym przez konkretny podmiot, tj. MZB.

Przedmiotowa uchwała zawiera również inne nieprawidłowości, które stanowią istotne naruszenie prawa i powinny zostać wyeliminowane z obrotu prawnego.

Regulacja § 17 załącznika do uchwały, tj. *Ustalenia zawarte w programie w przedmiocie planowanej sprzedaży lokali w poszczególnych latach mogą stanowić podstawę do wypowiedzenia umów najmu w trybie art. 21 ust. 4 ustawy* – wykracza poza zakres delegacji ustawowej, co stanowi istotne naruszenie prawa. Należy jedynie wskazać, że ustawodawca już w przepisie art. 21 ust. 4 ustawy postanowił, że *Ustalenia zawarte*

w wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, o których mowa w ust. 2 pkt 8 lit. b, mogą, z zastrzeżeniem ust. 5, stanowić podstawę do wypowiedzania umów najmu z zachowaniem sześciomiesięcznego terminu wypowiedzenia pod warunkiem jednoczesnego zaoferowania wynajęcia w tej samej miejscowości innego lokalu, spełniającego wymagania co najmniej takie same, jakie powinien spełniać lokal zamienny. Wysokość czynszu i opłat w lokalu zamiennym musi uwzględniać stosunek powierzchni i wyposażenia lokalu zamiennego do lokalu zwalnianego. Wobec powyższego, organ stanowiący miasta nie jest upoważniony do regulowania kwestii dotyczących stosowania postanowień ww. Programu do wypowiedzania umów najmu.

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. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia: 15 czerwca 2021 r., sygn. akt III OSK 3457/21, 29 września 2021 r. sygn. akt I OSK 4382/18, 13 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 542/21, 23 lutego 2022 r., sygn. akt III OSK 2954/21, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr III/35/2024 Rady Miasta Racibórz z dnia 19 czerwca 2024 r. w sprawie przyjęcia „Programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Miasta Racibórz na lata 2025-2029”, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

#### **Pouczenie:**

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w całości, 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**