



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, dnia 23 września 2022 r.

PN.III.4131.1.136.2022

**Pan
Ireneusz Wiśniewski
Przewodniczący Rady Miasta
Kędzierzyn-Koźle
ul. Piramowicza 32
47-200 Kędzierzyn-Koźle**

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, 583, 1005, 1079 i 1561)

stwierdzam

nieważność uchwały Nr XLIX/573/22 Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle z dnia 30 sierpnia 2022 r. w sprawie zasad przeprowadzania naboru wniosków o zawarcie umowy najmu lokali mieszkalnych położonych w Kędzierzynie-Koźlu w budynkach stanowiących własność SIM Opolskie Południe Sp. z o.o. z siedzibą w Prudniku, w tym określenia dodatkowych kryteriów pierwszeństwa, zasad przeprowadzenia oceny punktowej tych kryteriów oraz wysokości miesięcznego dochodu i obowiązku wnoszenia kaucji zabezpieczającej umowę najmu, w części obejmującej w § 3 ust. 2 pkt. 2 zwrot "w Kędzierzynie-Koźlu i w § 3 ust. 6 pkt. 2 zwrot "w Kędzierzynie-Koźlu" – z powodu istotnego naruszenia prawa.

Uzasadnienie

W dniu 30 sierpnia 2022 r. Rada Miasta Kędzierzyn-Koźle, powołując się art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559) oraz art. 8 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania (Dz. U. z 2021 r. poz. 2158) Rada Miasta Kędzierzyn-Koźle podjęła uchwałę w sprawie zasad przeprowadzania naboru wniosków o zawarcie umowy najmu lokali mieszkalnych położonych w Kędzierzynie-Koźlu

w budynkach stanowiących własność SIM Opolskie Południe Sp. z o.o. z siedzibą w Prudniku, w tym określenia dodatkowych kryteriów pierwszeństwa, zasad przeprowadzenia oceny punktowej tych kryteriów oraz wysokości miesięcznego dochodu i obowiązku wnoszenia kaucji zabezpieczającej umowę najmu.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 5 września 2022 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała Rady Miejskiej w Kędzierzynie-Koźlu Nr XLIX/573/22 w części wskazanej w sentencji istotnie narusza prawo.

Zgodnie z art. 8 ust. 2 ustawy o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania określając dodatkowe kryteria pierwszeństwa rada gminy dokonuje wyboru spośród wskazanych tam kryteriów. Jednym z nich zawartym w art. 8 ust. 2 pkt. 3 jest, że żadna osoba wchodząca w skład gospodarstwa domowego nie była i nie jest właścicielem budynku mieszkalnego jednorodzinnego lub lokalu mieszkalnego oraz nie przysługiwało i nie przysługuje jej spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, którego przedmiotem był lub jest lokal mieszkalny lub dom jednorodzinny, oraz nie jest właścicielem lub współwłaścicielem budynku, jeżeli jego udział w przypadku zniesienia współwłasności obejmowałby co najmniej jeden lokal mieszkalny.

Natomiast Rada Miejska w Kędzierzynie-Koźlu w przedmiotowej uchwale zawarła, że osoby ubiegające się o zawarcie umowy najmu lokalu nie mogą posiadać tytułu prawnego do innego lokalu mieszkalnego w Kędzierzynie-Koźlu.

Podkreślić należy, że kwestionowana 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. Każda norma kompetencyjna musi być zatem tak realizowana, aby nie naruszała przepisów ustawy i uwzględniała treść delegacji ustawowej. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez radę przy podejmowaniu uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące jej nieważnością odpowiednio: w części 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 , 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.

Z art. 2 Konstytucji RP wynika, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Wśród szczegółowych reguł wyprowadzonych z art. 2 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, Legalis nr 54131) 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 oczekiwać 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.

Organ nadzoru podkreśla, że podejmując akty prawa miejscowego na podstawie ustawowego upoważnienia, organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co stanowi istotne naruszenie prawa. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Natomiast normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny.

W ocenie organu nadzoru ograniczenie zaproponowane przez Gminę Kędzierzyn-Koźle prowadzić może do wyłączeń a w konsekwencji do niezrealizowania założeń ustawodawcy.

Opisane wyżej uchybienia w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. 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 , 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).

Mając na uwadze powyższe, stwierdzam jak na wstępie.

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325) niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem Wojewody Opolskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Z up. Wojewody Opolskiego

Katarzyna Piasecka

Zastępca Dyrektora

Wydziału Prawnego i Nadzoru

Prowadzący sprawę: Daria Dec Kierownik, Wydział Prawny i Nadzoru, tel. 77 45 24 284.