



Znak: P-1.4131.31.2025.AKS
Szczecin, 23 stycznia 2025 r.

Rada Miejska w Reczu

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465, poz. 1572, poz. 1907, poz. 1940)

stwierdzam nieważność

- § 3 ust. 5 zd. drugie Załącznika Nr 1,
- § 5 ust. 1 pkt 5 Załącznika Nr 1,

do uchwały Nr VII/47/24 Rady Miejskiej w Reczu z dnia 18 grudnia 2024 r. w sprawie *zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Recz.*

Uzasadnienie

W dniu 18 grudnia 2024 r. Rada Miejska w Reczu podjęła uchwałę Nr VII/47/24 w sprawie *zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Recz.*

Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie ww. uchwała wpłynęła w dniu 24 grudnia 2024 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia uchwały w ww. przedmiocie stanowi przepis art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i zmianie Kodeksu cywilnego¹, (dalej: ustawa o ochronie praw lokatorów), zgodnie z którym *Rada gminy uchwała: zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, w tym zasady i kryteria wynajmowania lokali, których najem jest związany ze stosunkiem pracy, jeżeli w mieszkaniowym zasobie gminy wydzielono lokale przeznaczone na ten cel.* W świetle przywołanego przepisu, o ile nie budzi wątpliwości kompetencja Rady Miejskiej w Reczu do podjęcia uchwały, to jednak postanowienia zawarte w § 3 ust. 5 zd. drugie i § 5 ust. 1 pkt 5 Załącznika Nr 1 do uchwały uznać należy za wadliwe.

W niniejszej sprawie jest niespornym, że uchwała wydana w oparciu o cyt. regulację jest aktem prawa miejscowego, zaliczanym przez Konstytucję Rzeczypospolitej

¹ Ustawa 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).

Polskiej² do źródeł prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Taki akt normatywny musi zatem odpowiadać wszystkim wymogom, jakie prawo stawia w odniesieniu do zasad tworzenia i obowiązywania systemu źródeł prawa. W stosunku do aktów prawa miejscowego istotne znaczenie ma norma zawarta w art. 94 Konstytucji RP, który stanowi, że organy samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach. Oznacza to, że organy jednostek samorządu terytorialnego mogą stanowić akty prawa miejscowego tylko na podstawie wyraźnej normy kompetencyjnej zawartej w ustawie i tylko w takim zakresie, jaki wynika z przepisu upoważniającego. Uwzględniając hierarchiczność źródeł prawa akty tego typu mają charakter zależny od źródeł prawa wyższego rzędu, czego konsekwencją jest stanowisko, że nie mogą normować materii uregulowanych aktami wyższego rzędu, a tym bardziej modyfikować przepisów w nich zamieszczonych.

Analizując treść § 3 ust. 5 zd. drugie Załącznika Nr 1 do uchwały Nr VII/47/24 należy stwierdzić, że ww. przepis nie spełnia opisanych wyżej wymogów. W świetle art. 7 ust. 4 ustawy o ochronie praw lokatorów *Najemca ubiegający się o obniżkę czynszu obowiązany jest przedstawić deklarację o wysokości dochodów członków gospodarstwa domowego, przy czym zgodnie z art. 7 ust. 5 ww. ustawy *Za dochód, o którym mowa w ust. 2 i 4, uważa się dochód w rozumieniu przepisów o dodatkach mieszkaniowych. W sprawach dotyczących deklarowania oraz wzoru deklaracji o wysokości dochodów członków gospodarstwa domowego i rodzaju dokumentów, które powinny być przez składających deklaracje przechowywane w celu udostępnienia na żądanie właściciela, stosuje się przepisy o dodatkach mieszkaniowych.* Tymczasem Rada Miejska w Reczu odmiennie wobec przywołanych przepisów uregulowała ww. kwestię w § 3 ust. 5 zd. drugie Załącznika Nr 1 do uchwały Nr VII/47/24: *Najemca ubiegający się o obniżkę czynszu obowiązany jest złożyć zaświadczenie o wysokości dochodów członka gospodarstwa domowego.* Organ nadzoru zwraca uwagę, że dokonanie zmiany przepisów ustawowych, może spowodować, że zamierzona przez ustawodawcę treść przepisu traci swoje pierwotne znaczenie, zatem należy uznać wówczas, że organ narusza w ten sposób prawo w stopniu istotnym (wyrok WSA z Łodzi z dnia 7 marca 2018 r., sygn. akt II SA/Łd 94/18).³ Należy nadmienić, że wymagane przez Radę Miejską w Reczu bliżej nieokreślone „zaświadczenie o wysokości dochodów członka gospodarstwa domowego” ma inne znaczenie semantyczne niż wskazana w art. 7 ust. 4 i ust. 5 ustawy o ochronie praw lokatorów „deklaracja o wysokości dochodów członków gospodarstwa domowego”. W powszechnym rozumieniu bowiem „zaświadczenie” odnosi się do dokumentu wydanego przez uprawniony do tego podmiot, podczas gdy intencją ustawodawcy było nałożenie na najemcę obowiązku dostarczenia deklaracji określonej przez art. 7 ust. 1 i ust. 1 d ustawy o dodatkach mieszkaniowych⁴. W świetle przywołanych przepisów: *Do wniosku dołącza się deklarację o dochodach gospodarstwa domowego za okres 3 miesięcy poprzedzających dzień złożenia wniosku oraz dokumenty potwierdzające wysokość ponoszonych w miesiącu poprzedzającym dzień złożenia wniosku wydatków związanych z zajmowaniem lokalu mieszkalnego (art. 7 ust. 1 zd. drugie ustawy o dodatkach mieszkaniowych), nadto Deklaracja, o której mowa w ust. 1, zawiera: 1) dane osobowe wnioskodawcy: imię i nazwisko, adres zamieszkania, datę urodzenia, miejsce pracy lub nauki i**

² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.)

³ Wyrok WSA w Łodzi z 7.03.2018 r., sygn. akt: II SA/Łd 94/18, LEX nr 2466553.

⁴ Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1335)

źródła dochodu oraz jego wysokość; 2) dane osobowe osób wchodzących w skład gospodarstwa domowego: imię i nazwisko, datę urodzenia, stopień pokrewieństwa z wnioskodawcą, miejsce pracy lub nauki i źródła dochodów oraz ich wysokość; 3) informację o sumie dochodów członków gospodarstwa domowego; 4) informację o wysokości średniego miesięcznego dochodu na jednego członka gospodarstwa domowego (art. 7 ust. 1 d ustawy o dodatkach mieszkaniowych). W myśl ww. przepisów najemca przedkłada wypełnioną przez siebie deklarację, w związku z czym należy uznać przywołany przepis uchwały za wadliwy.

Za niezgodny z prawem należy uznać także § 5 ust. 1 pkt 5 Załącznika Nr 1 do przedmiotowej uchwały w świetle którego *Pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony i umowy najmu socjalnego lokalu przysługuje osobom spełniającym co najmniej jedno z poniższych kryteriów: w wyjątkowych przypadkach podyktowanych interesem gminy związanej z jej rozwojem przy wykonywaniu zadań własnych gminy.* Należy podkreślić, że Rada Miejska, wprowadzając takie regulacje, posłużyła się pojęciami niedookreślonymi: „wyjątkowe przypadki”, „interes gminy”, nie definiując ich, a tym samym pozostawiając w tym zakresie zupełną swobodę w ich interpretowaniu organowi wykonawczemu. Organ nadzoru zauważa, że w związku z kompetencją przekazaną Radzie Miejskiej przez ustawodawcę w oparciu o art. 21 ust. 3 pkt 3 ustawy o ochronie praw lokatorów przepis uchwały powinien w sposób precyzyjny i nie budzący wątpliwości wskazywać krąg najemców, którym przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony i umowy najmu lokalu socjalnego. Stanowisko organu nadzoru znajduje oparcie w treści rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”⁵, (§ 6, § 25 zał. do rozporządzenia), nakazującego tworzenie przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów. Ponadto jak argumentuje Trybunał Konstytucyjny *związana z jasnością precyzja przepisu winna przejawiać się w konkretności nakładanych obowiązków i przyznawanych praw tak, by ich treść była oczywista i pozwalała na wyegzekwowanie*⁶. Przepis prawa powinien zatem wskazywać w sposób precyzyjny przesłanki jego stosowania przez organ władzy publicznej w celu uniknięcia ewentualnego posądzenia o arbitralność w stosowaniu prawa.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzenie nieważności § 3 ust. 5 zd. drugie i § 5 ust. 1 pkt 5 Załącznika Nr 1 do uchwały Rady Miejskiej w Reczu Nr VII/47/24 w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Recz, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia przedmiotowego rozstrzygnięcia.

Z upoważnienia

Wojewody Zachodniopomorskiego

Wicewojewoda Zachodniopomorski

I Wicewojewoda Zachodniopomorski

Bartosz Brożyński

⁵ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. (Dz. U. z 2016 r., poz. 283).

⁶ Zob. Wyrok TK z 21 marca 2001 r., sygn.. akt K 24/00, OTK 2001, nr 3, poz. 51