



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 9 maja 2023 r.

Poz. 4867

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.190.2023.6

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 28 kwietnia 2023 r.

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

orzekam

nieważność pkt 4 i 7 Rozdziału 5 załącznika nr 1 do uchwały nr XL/263/2023 Rady Miejskiej w Ujściu z dnia 24 marca 2023 r. w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Ujście w latach 2023-2028 - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 24 marca 2023 r. Rada Miejska w Ujściu podjęła uchwałę nr XL/263/2023 w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Ujście w latach 2023 -2028.

Uchwałę podjęto na podstawie: "art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. ustawy o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40) oraz art. 21 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 172 ze zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 30 marca 2023 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Uchwałą nr XL/263/2023 z dnia 24 marca 2023 r. Rada Miejska w Ujściu przyjęła wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Ujście w latach 2023-2028, stanowiący załącznik nr 1 do ww. uchwały, zwany dalej "Programem".

Rada w Rozdziale 5 Programu: "Zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu", w pkt 4 postanowiła, że: "Podwyższanie czynszu lub innych opłat za używanie lokalu, z wyjątkiem opłat niezależnych od właściciela, nie może być dokonywana częściej niż co 6 miesięcy, a jeżeli poziom rocznego czynszu lub innych opłat za używanie lokalu, z wyłączeniem opłat niezależnych od właściciela, przekracza 3 % wartości odtworzeniowej lokalu to roczna podwyżka nie może być wyższa niż 10% dotychczasowego czynszu albo dotychczasowych opłat za używanie lokalu liczonych bez opłat niezależnych od właściciela". Natomiast w pkt 7 Rozdziału 5 Programu rada przyjęła, że: "Obniżenie czynszu może nastąpić tylko z tytułu dwóch czynników".

Zgodnie z art. 21 ust. 2 pkt 4 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", wyłącznie rada gminy jest uprawniona do ustalania zasad polityki czynszowej oraz warunków obniżania czynszu. Należy przyjąć, iż organ stanowiący gminy powinien dokonać tego w taki sposób, by zarówno burmistrz, jak i najemca mogli w sposób jednoznaczny, określić wysokość czynszu dla konkretnego lokalu.

Zakwestionowane niniejszym rozstrzygnięciem nadzorczym postanowienia badanej uchwały nie spełniają tego warunku, co w ocenie organu nadzoru stanowi istotne naruszenie prawa. Należy wskazać, że wprowadzanie nieprecyzyjnych, zbyt ogólnikowych postanowień w akcie prawa miejscowego narusza zasadę przyzwoitej legislacji znajdującą oparcie w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. nr 78 poz. 483 ze zm.). Z treści przywołanego wyżej przepisu wynika bowiem konstytucyjna zasada demokratycznego państwa prawnego, w której umocowanie ma zasada zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. W świetle powyższego, a także zgodnie z przyjętym w doktrynie i orzecznictwie poglądem, akty prawa miejscowego powinny być zredagowane w taki sposób, by dla przeciętnego adresata były zrozumiałe, tzn. by adresat tych przepisów wiedział, w jaki sposób ma się zachować i nie miał żadnych wątpliwości co do tego, jaką regułę postępowania wyznacza dany przepis, a organ stosujący ten przepis wiedział, w jaki sposób go zinterpretować. Przepis prawa miejscowego musi być sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny, tak by wynikało z niego, kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować, żeby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu.

Prawodawca powinien zatem stanowić normy sformułowane w sposób jasny, precyzyjny i jednoznaczny, zgodnie z regułami poprawnej legislacji. Brak określoności w przepisach prawa występuje wówczas, gdy treść przepisu prawnego jest na tyle niejasna i nieprecyzyjna pod względem językowym i logicznym, że nie pozwala na wywiedzenie z niego w drodze wykładni jednoznacznej normy prawnej, co z kolei może stwarzać warunki sprzyjające naruszeniu praw jednostki lub uniemożliwić stosowanie przepisów, w których terminy te są zawarte (K. Działocha, T. Zalasieński "Zasada prawidłowej legislacji jako podstawa kontroli konstytucyjności prawa", Przegląd Legislacyjny rok 2006 nr 3, str. 6 - 9).

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 22 maja 2002 r. (K 6/02, OTK Seria A 2002 nr 3 poz. 33) stwierdził, że przepisy prawne: "muszą być formułowane w sposób 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 kolei w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z 19 grudnia 2011 r. (III SA/Wr 568/11, CBOSA) podkreślono, że: "Z konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawnego wynika zasada zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Prawodawca powinien zatem stanowić normy sformułowane w sposób jasny, precyzyjny i jednoznaczny, zgodnie z regułami poprawnej legislacji. Dotyczy to także aktów prawa miejscowego, będących powszechnie obowiązującym prawem na terenie działania organów, które je ustanowiły".

W ocenianym Programie rada wskazała, że obniżenie czynszu może nastąpić tylko z tytułu dwóch czynników, co w sytuacji, gdy wysokość procentowa obniżki jest różna dla poszczególnych czynników, uniemożliwia, w przypadku wystąpienia w odniesieniu do konkretnego lokalu więcej niż dwóch czynników jednocześnie, ustalenie który z nich ma być zastosowany. Wystąpienie powyższej okoliczności skutkuje z jednej strony nieuprawnionym przyznaniem organowi wykonawczemu gminy kompetencji do decydowania, który czynnik zastosować, a z drugiej uniemożliwia obiektywną kontrolą takiej decyzji, co może prowadzić do nierównego traktowania osób, które znalazły się w tej samej sytuacji lokalowej.

Organ nadzoru podkreśla również, że brak jest podstawy prawnej do regulowania przez radę w Programie zasad dotyczących podwyżek czynszu (Rozdział 5 pkt 4 Programu). Wskazać należy, że kwestie związane z trybem dokonywania podwyżek czynszu zostały uregulowane w art. 8 - 9 ustawy, przy czym, co istotne rada, jako organ stanowiący gminy, nie została upoważniona do wypowiedzania się w powyższych kwestiach. Realizacja tych norm ustawy oraz konstruowanie i realizacja zapisów umowy cywilnoprawnej w tym zakresie należy do organu wykonawczego gminy.

Wobec powyższego, należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Michał Zieliński
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miejska w Ujściu

Burmistrz Ujścia