



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia piątek, 14 lutego 2025 r.

Poz. 789

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.54.2025 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 14 lutego 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465 z późn. zm.), stwierdzam nieważność załącznika do uchwały Rady Gminy Płoskinia Nr X/72/2025 z dnia 21 stycznia 2025 r. w sprawie uchwalenia „Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Płoskinia na lata 2025-2029”, **w części dotyczącej:** w rozdziale 4 - Zasady polityki czynszowej:

- ust. 6 oraz
- ust. 10.

Uzasadnienie

Uchwałą wskazaną na wstępie, która wpłynęła do tutejszego organu w dniu 27 stycznia 2025 r., Rada Gminy Płoskinia, powołując jako podstawę art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 21 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, uchwaliła Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Płoskinia na lata 2025-2029, stanowiący załącznik do uchwały, dalej zwany również Programem.

Zdaniem organu nadzoru, przedmiotowa uchwała, w zakwestionowanym zakresie, została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Na wstępie podkreślić należy, że w świetle konstytucyjnej regulacji źródeł prawa (Konstytucji), akt prawa miejscowego jest źródłem prawa powszechnie obowiązującego, a więc aktem o charakterze normatywnym, zawierającym normy generalne i abstrakcyjne o zasięgu lokalnym, tj. obowiązującym na obszarze działania organu, który go ustanowił, uchwalonym na podstawie i w granicach ustaw, wymagającym ogłoszenia we właściwym promulgatorze. Biorąc pod uwagę wskazane wyżej cechy aktu prawa miejscowego o charakterze wykonawczym, jakim jest przedmiotowa uchwała, należy stwierdzić, że postanowienia tej uchwały w szczególności nie mogą wykraczać poza zakres ustawowego upoważnienia do jej wydania, być niezgodne z innymi powszechnie obowiązującymi przepisami prawa ani powtarzać regulacji w tych przepisach zawartych. Naruszenie któregośkolwiek z wymienionych wymogów będzie, co do zasady, skutkowało nieważnością wadliwego postanowienia uchwały. Tego rodzaju wady legislacyjne są bowiem traktowane w utrwalonym orzecznictwie sądów administracyjnych jako przypadki istotnego naruszenia prawa (m.in. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 września 2009 r., sygn. II OSK 1077/09).

Zgodnie z art. 21 ust. 2 pkt 4 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, dalej zwaną również ustawą, wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy powinien być opracowany na co najmniej pięć kolejnych lat i obejmować w szczególności zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu.

W Rozdziale 4 „Zasady polityki czynszowej” Programu, w ust. 10, Rada wskazała, iż na wniosek najemcy o niskich dochodach, stawka czynszu może być obniżona, gdy najemca spełnia łącznie następujące warunki:

- 1) najemcy nie przysługuje dodatek mieszkaniowy zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami,

- 2) nie ma zaległości w opłatach za używanie lokalu, a w przypadku lokalu zadłużonego - gdy Gmina wyraziła zgodę na spłatę zaległości w ratach i dłużnik dokonuje terminowej spłaty naliczonych rat,
- 3) znajduje się w trudnych warunkach mieszkaniowych, tj. zamieszkuje w lokalu, w którym na 1 członka gospodarstwa domowego przypada nie więcej niż 5m² ogólnej powierzchni pokoi w gospodarstwach wieloosobowych, a w przypadku jednoosobowego gospodarstwa domowego 10 m².

W ocenie organu nadzoru przytoczone wyżej zapisy w sposób istotny naruszają prawo, a mianowicie art. 7 ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i zmianie Kodeksu cywilnego.

Zgodnie z regulacją ustawową - art. 7 ust. 2 ustawy, w przypadku właścicieli lokali wchodzących w skład publicznego zasobu mieszkaniowego, przewidziana została możliwość obniżenia stawek czynszu, w oparciu o postanowienia odpowiednio uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, zarządzenia wojewody lub uchwały organu wykonawczego państwowej osoby prawnej. Uprawnienie do ubiegania się o obniżenie stawki czynszu ustawodawca przyznał najemcom o niskich dochodach. Ustawodawca wskazał także, że obniżki mogą być udzielane najemcom, których średni dochód w przeliczeniu na członka gospodarstwa domowego nie przekracza poziomu określonego w uchwale odpowiedniego organu lub w zarządzeniu wojewody. Ustawodawca przesądził, że kwota obniżki powinna być zróżnicowana w zależności od wysokości dochodu gospodarstwa domowego najemcy. Mając na uwadze powyższe stwierdzić należy, że krąg osób uprawnionych do obniżki czynszu określony został przez ustawodawcę, a jedynym kryterium takiego uprawnienia może być dochód poszczególnych najemców. W konsekwencji, rada gminy nie posiada kompetencji do wprowadzania kryteriów dodatkowych, nieprzewidzianych w ustawie. Kwestionowane zapisy zawarte w załączniku do badanej uchwały, w rozdziale 4 ust. 10 Programu, w sposób istotny naruszają art. 7 ust. 2 ww. ustawy.

Rada Gminy Płoskinia regulując, w Rozdziale 4 Programu zasady polityki czynszowej, w ust. 6 postanowiła również, iż „czynniki obniżające stawki czynszu nie dotyczą czynszu za lokale socjalne”.

W myśl art. 20 ust. 1, w związku z art. 4 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu Cywilnego, gmina w celu zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej może tworzyć i posiadać zasób mieszkaniowy. W przypadku zrealizowania ww. uprawnienia, rada gminy, działając w oparciu o art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy, uchwała wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy.

W ocenie organu nadzoru, kwestionowane postanowienie Programu eliminujące najemców lokali socjalnych, z kręgu osób, którym może być udzielona obniżka czynszu - jest sprzeczne z przepisami art. 7 ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego.

Zgodnie z ww. powołanym art. 7 ust. 2 ustawy właściciele lokali wchodzących w skład publicznego zasobu mieszkaniowego mogą także na wniosek najemcy, w oparciu o postanowienia uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, stosować określone obniżki czynszu naliczonego według obowiązujących stawek w stosunku do najemców o niskich dochodach, z uwzględnieniem zasady, że stawka czynszu za lokal socjalny nie może przekraczać połowy stawki najniższego czynszu obowiązującego w gminnym zasobie mieszkaniowym. Obniżki takie mogą być udzielane najemcom, których średni dochód w przeliczeniu na członka gospodarstwa domowego nie przekracza poziomu określonego w uchwale odpowiedniego organu lub w zarządzeniu wojewody. Kwota obniżki powinna być zróżnicowana w zależności od wysokości dochodu gospodarstwa domowego najemcy.

W konsekwencji, rada gminy nie posiada kompetencji do zawężania grupy osób uprawnionych do obniżki czynszu, w sposób nieprzewidziany w ustawie. Skoro przepis rangi ustawowej przewiduje możliwość obniżenia czynszu przez właścicieli lokali, to akt prawa miejscowego, jako akt niższego rzędu w hierarchii źródeł prawa, nie może wprowadzać zasad odmiennych. Rada gminy nie ma zatem kompetencji do decydowania, czy stosować obniżki czynszu, czy ich nie stosować wobec najemców lokali socjalnych.

Mając na uwadze powyższe, rozstrzygnięto jak w sentencji.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

wz. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego
Mateusz Szauer
I Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski