



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 19 września 2023 r.

Poz. 7781

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.791.2023 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 7 września 2023 r.

Rada Miejska w Działoszynie

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, 572, 1463 i 1688)

stwierdzam nieważność:

uchwały Nr LXXI/502/23 Rady Miejskiej w Działoszynie z 8 sierpnia 2023 r. w sprawie zasad przeprowadzenia naboru wniosków o zawarcie umowy najmu lokalu mieszkalnego, w tym określenie kryteriów pierwszeństwa, zasad przeprowadzania oceny punktowej dla lokali mieszkalnych budowanych w ramach inwestycji realizowanej przez Społeczną Inicjatywę Mieszkaniową KZN Łódzkie Centrum Sp. z o. o.

Uzasadnienie

Uchwałą Nr LXXI/502/23 z dnia 8 sierpnia 2023 r. Rada Miejska w Działoszynie przyjęła zasady przeprowadzenia naboru wniosków o zawarcie umowy najmu lokalu mieszkalnego, w tym określenie kryteriów pierwszeństwa, zasad przeprowadzania oceny punktowej dla lokali mieszkalnych budowanych w ramach inwestycji realizowanej przez Społeczną Inicjatywę Mieszkaniową KZN Łódzkie Centrum Sp. z o. o. Organ nadzoru pismem z 25 sierpnia 2023 r. znak: PNIK-I.4131.791.2023 zawiadomił o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie kontroli ww. uchwały, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 11 sierpnia 2023 r. W zawiadomieniu poproszono o wyjaśnienie, czy uchwała zawiera określenie maksymalnej wysokości miesięcznego dochodu gospodarstwa domowego, o jakim mowa w art. 8 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania (Dz. U. z 2023 r. poz. 1351 z późn. zm.), zwanej dalej ustawą, i jaka jest przyjęta przez Radę Miejską maksymalna wysokość tego dochodu.

W piśmie z dnia 30 sierpnia 2023 r., znak: OSO.II.0711.61.2023 Przewodniczący Rady Miejskiej wyjaśnił, iż zdaniem organu kryterium dochodowe zostało określone w § 2 pkt 2 uchwały przez odesłanie do art. 30 ustawy z dnia 26 października 1995 r. o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa (Dz.U. z 2023 r. poz. 790 z późn. zm.).

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania, rada gminy określa w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego: 1) zasady przeprowadzania naboru wniosków, o których mowa w art. 11 ust. 1, w tym dodatkowe kryteria pierwszeństwa oraz zasady przeprowadzania oceny punktowej, o której mowa w art. 11 ust. 2, dla tych dodatkowych kryteriów pierwszeństwa oraz dla kryterium pierwszeństwa, o którym mowa w art. 7a; 2) maksymalną wysokość miesięcznego dochodu gospodarstwa domowego lub obowiązkowej kaucji, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 2.

Z powyższego wynika zatem, że art. 8 ust. 1 ustawy określa obowiązkowe elementy jakie powinny znaleźć się w uchwale podjętej przez organ stanowiący gminy. Pominięcie elementów obligatoryjnych oznaczać będzie niewypełnienie delegacji ustawowej, które (tak w orzecznictwie sądowoadministracyjnym, jak i w literaturze przedmiotu), uznawane jest za istotne naruszenie prawa. Uchybienie wymogom zawarcia w uchwale pełnej regulacji, poprzez brak w treści uchwały chociażby jednego z elementów obligatoryjnych, skutkuje bezwzględną nieważnością całej uchwały – co ma miejsce w niniejszej sprawie. Biorąc pod uwagę zakres spraw podlegających uregulowaniu w oparciu o ww. delegację ustawową stwierdzić należy, że nie spełnia przesłanek określonych w przepisach ustawy, przez co narusza prawo w sposób istotny.

W § 2 ust. 2 pkt 2 uchwały zapisano, że najemcami lokali mieszkalnych w ramach naboru mogą być osoby, które spełniają kryteria dochodowe zawarte w art. 7a ust. 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2006 roku o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 788) oraz w art. 30 ustawy o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa.

Uchwała nie zawiera określenia maksymalnej wysokości obowiązkowej kaucji, o której mowa w art. 7 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy. W związku z powyższym wypełnienie delegacji ustawowej zawartej w art. 8 ust. 1 ustawy wymagało określenia maksymalnej wysokości miesięcznego dochodu gospodarstwa domowego, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy. Zdaniem organu nadzoru przepis § 2 ust. 2 pkt 2 uchwały nie spełnia jednak wymogu z art. 8 ust. 1 ustawy, z powodu naruszenia wynikającej z art. 2 Konstytucji zasady prawidłowej legislacji, a w szczególności zasady określoności przepisu prawa.

Należy zauważyć, że ustawodawca nałożył na prawodawcę gminnego obowiązek określenia maksymalnej wysokości miesięcznego dochodu gospodarstwa domowego lub obowiązkowej kaucji, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 2. W uchwale podjętej na podstawie art. 8 ust. 1 ustawy powinno zatem w sposób czytelny dla obywatela wynikać określenie maksymalnej wysokości miesięcznego dochodu gospodarstwa domowego lub obowiązkowej kaucji. W uchwale nie posłużono się pojęciem maksymalnej wysokości dochodu gospodarstwa domowego, co więcej, nie wskazano czy zawarte w § 2 ust. 2 pkt 2 uchwały kryterium dochodowe jest kryterium minimalnym czy maksymalnym. Niejasność przepisu pogłębia dodatkowo jednocześnie odesłanie do dwóch różnych ustaw. Czyni to przepis trudny do zdekodowania dla zwykłego obywatela. Rada Miejska w Działoszynie nadając uchwale charakter prawa miejscowego, powinna mieć świadomość wymogów, jakie stawiane są przy formułowaniu norm prawnych takiego aktu. Powinna kierować się względami prawidłowej legislacji i zachować szczególną staranność oraz dbałość o treść normatywną aktu. Jednocześnie podkreślenia wymaga, że zgodnie z Konstytucją, Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Powyższy przepis nakłada na organy tworzące system prawa, w tym także na Radę Miejską w Działoszynie, obowiązek formułowania przepisów prawnych w sposób jasny i precyzyjny. Postanowienia wynikające z art. 2 Konstytucji RP, rozumieć należy jako dyrektywę takiego tworzenia regulacji prawnej, by sytuacja prawna jednostki była czytelna i jednoznaczna, bowiem realizacja tego założenia daje obywatelowi szansę zrozumienia efektów działalności organu uchwałodawczego. Organ nadzoru reprezentuje pogląd, że każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego. Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów oraz tak, by ich treść była oczywista.

Reasumując, w ocenie organu nadzoru, Rada Miejska w Działoszynie nieprawidłowo określiła maksymalną wysokość miesięcznego dochodu gospodarstwa domowego lub obowiązkowej kaucji, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 2, z uwagi na niejasne odesłanie do przepisów wydanych na podstawie art. 7a ust. 1 ustawy o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych oraz w art. 30 ustawy o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa. Dodatkowo należy wskazać, że również za internetowym Słownikiem Języka Polskiego PWN, słowo „określić” oznacza – podać wielkość czegoś (Źródło: <https://sjp.pwn.pl/sjp/okreslic;2494800.html> [dostęp 27 lutego 2023 r.]).

Oceniając powyższe naruszenie przepisów prawa, należy stwierdzić, że zachodzi konieczność wyeliminowania z obrotu prawnego przedmiotowej uchwały w całości. W ocenie organu nadzoru podjęcie uchwały zawierającej regulacje, które nie wypełniają w całości delegacji ustawowej z art. 8 ust. 1 ustawy o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania, stanowi istotne naruszenie prawa, stąd wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Mając na względzie powyższe, w ocenie organu nadzoru, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego eliminującego z obrotu prawnego uchwałę w całości jest uzasadnione i konieczne.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90 – 434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

Wojewoda Łódzki

Karol Młynarczyk

Do wiadomości:

Burmistrz Miasta i Gminy Działoszyn