



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia czwartek, 23 stycznia 2025 r.

Poz. 439

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.16.2025 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 16 stycznia 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 Nr VIII/60/2024 Rady Miejskiej w Nowym Mieście Lubawskim z dnia 17 grudnia 2024 r. w sprawie zasad przeprowadzania naboru wniosków o zawarcie umów najmu lokali mieszkalnych w ramach pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania w części dotyczącej:**

- § 2 pkt 8 załącznika do uchwały;
- § 6 ust. 2 załącznika do uchwały.

#### Uzasadnienie

W dniu 17 grudnia 2024 r. Rada Miejska w Nowym Mieście Lubawskim podjęła uchwałę Nr VIII/60/2024 w sprawie zasad przeprowadzania naboru wniosków o zawarcie umów najmu lokali mieszkalnych w ramach pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 20 grudnia 2024 r.

Jako podstawę prawną badanej uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym 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 2024 r. poz. 506).

Zdaniem organu nadzoru, uchwała w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego, została podjęta z rażącym naruszeniem prawa.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że stosownie do art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania, zwana dalej ustawą, 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.

W § 2 pkt 8 załącznika do uchwały Rada Miejska wprowadziła definicję „najemcy”, wskazując, że pod tym pojęciem należy rozumieć osobę lub osoby, o których mowa w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania, które zawarły z SIM umowę najmu lokalu mieszkalnego.

W ocenie organu nadzoru delegacja ustawowa określona w art. 8 ustawy nie upoważnia Rady do definiowania w podjętej uchwale pojęć ustawowych. Brak upoważnienia dla Rady w tym zakresie oznacza zarówno zakaz tworzenia w uchwale na jego potrzeby własnych definicji pojęć, jak i ustalania znaczenia określeń ustawowych. Ponadto definicja pojęcia „najemca” określona przez Radę w treści załącznika do

uchwały, odbiega od definicji ustawowej zawartej w art. 2 pkt 9 ustawy, który stanowi, że pod pojęciem najemcy należy rozumieć najemcę będącego stroną umowy najmu mieszkania albo podnajmu mieszkania albo osobę ubiegającą się o zawarcie takiej umowy.

Tym samym Rada dokonała modyfikacji definicji ustawowej, co stanowi istotne naruszenie prawa. W zakresie modyfikacji przepisów ustawy, orzecznictwo wielokrotnie wskazywało, że modyfikacje, jako wysoce dezinformujące, stanowią istotne naruszenie prawa (wyrok NSA z 16 czerwca 1992 r. sygn. akt II SA 99/92.; wyrok NSA oz. we Wrocławiu z 14 października 1999 r., sygn. akt II SA/Wr 1179/98.). Modyfikacja regulacji ustawowych i uzupełnienie ich przez przepisy uchwały może prowadzić do odmiennej, czy wręcz sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji. Trzeba, bowiem liczyć się z tym, że zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go zamieszczono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. W takim kontekście, zjawisko modyfikacji w aktach prawnych przepisów zawartych w aktach hierarchicznie wyższych, należy uznać za niedopuszczalne.

W § 6 ust. 2 załącznika do uchwały Rada Miasta w Nowym Mieście Lubawskim postanowiła, że maksymalna wysokość kaucji zabezpieczającej stanowi sześciokrotność miesięcznego czynszu za dany lokal mieszkalny, obliczona według stawki czynszu obowiązującej w dniu zawarcia umowy najmu lokalu.

Rada określiła zatem wysokość obowiązkowej kaucji zabezpieczającej umowę najmu poprzez odniesienie się do wysokości miesięcznego czynszu najmu danego lokalu wg stawki obowiązującej w dniu zawarcia umowy najmu.

Tymczasem w dniu składania wniosku o zawarcie umowy najmu mieszkania nie jest znana wysokość jego miesięcznego czynszu według stawki czynszu najmu obowiązującej w dniu zawarcia umowy najmu. Zawarcie tej umowy i ustalenie stawki czynszu jest bowiem elementem następującym po złożeniu wniosku oraz przeprowadzeniu przez gminę naboru wniosków. Wysokość czynszu nie jest zatem znana w dniu zapłaty przedmiotowej kaucji. W związku z czym nie można uznać tej regulacji za wystarczającą.

Zdaniem organu nadzoru przyjęty w § 6 ust. 2 załącznika do uchwały sposób obliczenia wysokości kaucji zabezpieczającej umowę najmu narusza zasadę demokratycznego państwa prawnego, wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP. Z przepisu tego wynika nakaz przestrzegania reguł przyzwoitej legislacji, które obejmują m.in. konieczność przestrzegania zasady określoności przepisów prawa, której istota sprowadza się do ustanowienia obowiązku organu wyposażonego w kompetencje prawotwórczą do konstruowania przepisów w sposób poprawny, precyzyjny i jasny (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2004 r., sygn. akt , OTK ZU 2004, Nr 5, poz. 41). 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. Kwestionowane unormowanie nie spełnia ww. wymogów, a zatem narusza art. 2 Konstytucji RP, a w szczególności wyprowadzoną z tego przepisu zasadę przyzwoitej legislacji. Podobne stanowisko zawarł również Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 18 lipca 2022 r. sygn. akt III SA/Gl 42/22) w którym stwierdził, iż „przyjęcie sposobu ustalenia kaucji jako iloczynu miesięcznego czynszu za dany lokal obliczonego według stawki czynszu obowiązującej w dniu zawarcia umowy najmu nie stanowi wypełnienia delegacji ustawowej.”

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała, w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego, została podjęta z istotnym naruszeniem prawa i skutkuje koniecznością stwierdzenia jej nieważności w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia.

Zgodnie z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

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