



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 10 lipca 2023 r.

Poz. 3978

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.212.2023.AS WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 6 lipca 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, poz. 572)

stwierdzam nieważność

Załącznika do uchwały Nr LXIV/474/23 Rady Miejskiej w Trzebiatowie z dnia 31 maja 2023 r. w sprawie *uchwalenia wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Trzebiatów na lata 2023-2030* w zakresie postanowień zawartych w jego części pt. „Zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszów” o treści:

- *Przyjmuje się, że stawka czynszu nie będzie podwyższana częściej niż co dwanaście miesięcy* (rozd. IV oddział A ust. 3 pkt 4);
- *Stawka czynszu za lokal podlegający umowie najmu socjalnego nie może przekraczać połowy stawki bazowej czynszu obowiązującego w mieszkaniowym zasobie gminy* (rozd. IV oddział A ust. 10);
- *Stawka czynszu za pomieszczenie tymczasowe, nie może przekraczać połowy stawki bazowej czynszu obowiązującego w mieszkaniowym zasobie gminy* (rozd. IV oddział A ust. 11).

Uzasadnienie

W dniu 31 maja 2023 r. Rada Miejska w Trzebiatowie podjęła uchwałę Nr LXIV/474/23 w sprawie *uchwalenia wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Trzebiatów na lata 2023-2030*. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 9 czerwca 2023 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. aktu stanowi art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego¹⁾, który upoważnia radę gminy do uchwalenia wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. Jednocześnie, w ust. 2 powołanego unormowania prawodawca wskazał, że *wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy powinien być opracowany na co najmniej pięć kolejnych lat i obejmować w szczególności:*

- 1) *prognozę dotyczącą wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach;*
- 2) *analizę potrzeb oraz plan remontów i modernizacji wynikający ze stanu technicznego budynków i lokali, z podziałem na kolejne lata;*
- 3) *planowaną sprzedaż lokali w kolejnych latach;*

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).

- 4) *zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu;*
- 5) *sposób i zasady zarządzania lokalami i budynkami wchodzącymi w skład mieszkaniowego zasobu gminy oraz przewidywane zmiany w zakresie zarządzania mieszkaniowym zasobem gminy w kolejnych latach;*
- 6) *źródła finansowania gospodarki mieszkaniowej w kolejnych latach;*
- 7) *wysokość kosztów w kolejnych latach, z podziałem na koszty bieżącej eksploatacji, koszty remontów oraz koszty modernizacji lokali i budynków wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, koszty zarządu nieruchomościami wspólnymi, których gmina jest jednym ze współwłaścicieli, a także koszty inwestycyjne;*
- 8) *opis innych działań mających na celu poprawę wykorzystania i racjonalizację gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, a w szczególności:*
 - a) *niezbędny zakres zamian lokali związanych z remontami budynków i lokali,*
 - b) *planowaną sprzedaż lokali.*

Redakcja cyt. unormowania oraz użycie w nim zwrotu „w szczególności” uzasadnia twierdzenie, iż przyjęty przez radę gminy wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy winien obejmować swym zakresem wszystkie wymienione w nim elementy, ponieważ mają one charakter obligatoryjny.

Rada Miejska w Trzebiatowie, zgodnie z dyspozycją ww. przepisu, w uchwale Nr LXIV/474/23 zawarła wszystkie wymagane cytowanym przepisem elementy. Jednakże, w ocenie organu nadzoru, uchwała ta zawiera postanowienia sprzeczne z przepisami powszechnie obowiązującego prawa.

Jednym z takich elementów – wymaganych na podstawie art. 21 ust. 2 pkt 4 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego - są regulacje dotyczące zasad polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu. Realizując ten obowiązek, Rada Miejska w Trzebiatowie w Załączniku do ww. uchwały, w jego części pt. „Zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszów” postanowiła, że: *Przyjmuje się, że stawka czynszu nie będzie podwyższana częściej niż co dwanaście miesięcy* (rozdz. IV oddział A ust. 3 pkt 4).

Tymczasem, materia dotycząca zasad dokonywania podwyżek czynszu, uregulowana została kompleksowo w przepisach rangi ustawowej, a mianowicie w art. 8a i nast. ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego. Jak wynika z art. 9 ust. 1b tego aktu podwyższanie czynszu albo innych opłat za używanie lokalu, z wyjątkiem opłat niezależnych od właściciela, nie może być dokonywane częściej niż co 6 miesięcy. Skoro zastrzeżenie dotyczące częstotliwości podwyższania czynszu wynika wprost z ustawy, to brak jest podstaw prawnych do przyjęcia, że rada gminy może tę kwestię regulować w sposób odmienny. Prawodawca bowiem nie upoważnił jej do tego rodzaju działania. Rada gminy w ramach określenia zasad polityki czynszowej oraz warunków obniżania czynszu, może postanowić w szczególności o przesłankach determinujących podwyższenie lub obniżenie stawek czynszu, nie może natomiast ustalić – jak w omawianej sytuacji – częstotliwości podwyżki czynszu, zwłaszcza w sposób inny niż uczynił to ustawodawca.

Rada Miejska w Trzebiatowie podejmując uchwałę Nr LXIV/474/23 wykroczyła również poza zakres swojej ustawowej kompetencji ustalając, że *stawka czynszu za lokal podlegający umowie najmu socjalnego nie może przekraczać połowy stawki bazowej czynszu obowiązującego w mieszkaniowym zasobie gminy* (rozdz. IV oddział A ust. 10) oraz że *stawka czynszu za pomieszczenie tymczasowe, nie może przekraczać połowy stawki bazowej czynszu obowiązującego w mieszkaniowym zasobie gminy* (rozdz. IV oddział A ust. 11). Cyt. unormowania są niezgodne z dyspozycją art. 23 ust. 4 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, zgodnie z którym *stawka czynszu w przypadku najmu socjalnego lokalu nie może przekraczać połowy stawki najniższego czynszu obowiązującego w mieszkaniowym zasobie gminy*. Na

mocy art. 25e ww. ustawy reguła ta obowiązuje także w odniesieniu do najmu tymczasowych pomieszczeń. Ustawodawca przesądził w ten sposób, jakie relacje zachodzą pomiędzy stawką czynszu za lokal socjalny a stawką najniższego czynszu obowiązującego w gminie, nie zaś stawką bazową czynszu. Rada Miejska w Trzebiatowie, stanowiąc jak w kwestionowanych przepisach uchwały, dokonała zatem nieuprawnionej modyfikacji przepisu ustawowego, stawki bazowej czynszu nie można bowiem utożsamiać ze stawką najniższego czynszu, jeśli uwzględni się okoliczność, że stawka bazowa może ulec zmniejszeniu, co wynika z zasad polityki czynszowej ustalonych w rozdziale IV w oddziale A ust. 3 pkt 2 lit. b Załącznika do omawianej uchwały.

Mając na względzie powyższe, wobec przedstawionej w niniejszym rozstrzygnięciu argumentacji, stwierdzenie nieważności Załącznika do uchwały Nr LXIV/474/23 Rady Miejskiej w Trzebiatowie z dnia 31 maja 2023 r. w sprawie uchwalenia wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Trzebiatów na lata 2023-2030 w zakresie postanowień o treści: *Przyjmuje się, że stawka czynszu nie będzie podwyższana części*

niż co dwanaście miesięcy (rozdz. IV oddział A ust. 3 pkt 4), *Stawka czynszu za lokal podlegający umowie najmu socjalnego nie może przekraczać połowy stawki bazowej czynszu obowiązującego w mieszkaniowym zasobie gminy* (rozdz. IV oddział A ust. 10) oraz *Stawka czynszu za pomieszczenie tymczasowe, nie może przekraczać połowy stawki bazowej czynszu obowiązującego w mieszkaniowym zasobie gminy* (rozdz. IV oddział A ust. 11), jest konieczne

i w pełni uzasadnione.

Niezależnie od stwierdzonych uchybień, wskazania wymaga, że oznaczenie i usystematyzowanie jednostek redakcyjnych w „Wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Trzebiatów na lata 2023-2030”, stanowiącym Załącznik do uchwały Nr LXIV/474/23, narusza przepisy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”²⁾, a jednocześnie powoduje problemy z powołaniem i nazwaniem konkretnego postanowienia zawartego w tym Załączniku.

W myśl §143 załącznika do ww. rozporządzenia do projektów aktów prawa miejscowego – jakim niewątpliwie jest przedmiotowa uchwała - stosuje się m.in. zasady dotyczące projektów aktów wykonawczych (rozporządzeń), zawarte w dziale I w rozdziale 7 oraz w dziale V Zasad techniki prawodawczej. Przepisy §124 i §124a (dział V) w sposób jednoznaczny określają reguły dotyczące jednostek redakcyjnych rozporządzenia (a więc także aktu prawa miejscowego) oraz zasady ich grupowania w jednostki systematyzacyjne. Zgodnie z nimi:

§ 124. 1. *Podstawową jednostką redakcyjną rozporządzenia jest paragraf (§).*

2. Paragrafy można dzielić na ustępy, ustępy na punkty, punkty na litery, litery na tiret, a tiret na podwójne tiret.

§ 124a. 1. *W celu systematyzacji przepisów rozporządzenia paragrafy można grupować w jednostki systematyzacyjne.*

2. Paragrafy grupuje się w rozdziały, a rozdziały grupuje się w działy.

3. W rozporządzeniu wyjątkowo można wprowadzić dodatkowo oddziały jako jednostki systematyzacyjne niższego stopnia niż rozdział.

Z kolei, w myśl §62 (dział I rozdział 7) załącznika do ww. rozporządzenia rozdziały i oddziały numeruje się cyframi arabskimi, zaś jednostki systematyzacyjne wyższego stopnia – cyframi rzymskimi, przy czym nazwa jednostki systematyzacyjnej składa się z jej oznaczenia (wyraz „dział”, „rozdział”, „oddział”) z odpowiednią liczbą porządkową oraz z jej tytułu, który stanowi zwięzłe określenie treści lub zakresu regulowanych spraw.

²⁾ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r., poz. 283).

Tymczasem, w Załączniku do uchwały Nr LXIV/474/23 podstawowymi jednostkami redakcyjnymi nie są paragrafy, ale ustępy (w niektórych wyodrębniono punkty i litery). Zupełnie niezrozumiały dla odbiorcy aktu, jak również dla organu nadzoru, jest ponadto sposób usystematyzowania tych jednostek. Oznaczenie tytułów grup przepisów i ich poszczególnych części nie wskazuje jednoznacznie, w jakiego rodzaju części zostały te przepisy pogrupowane, tj. czy są to rozdziały, działy, czy oddziały. Z treści §3 uchwały Nr LXIV/474/23 wynika, że również Rada Miejska w nieprawidłowy sposób określiła poszczególne elementy (grupy przepisów) Załącznika do tej uchwały. Postanawiając o wejściu w życie uchwalonego aktu po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego, organ stanowiący Gminy Trzebiatów określił inny termin dla – jak nazwał - punktu IV.A oraz VI. załącznika do uchwały. W ocenie organu nadzoru, zgodnie z zasadami techniki prawodawczej, wymienione części są raczej rozdziałami (rozdział IV i rozdział VI) i oddziałami (oddział A w rozdziale IV), choć prawidłowo oddział, podobnie jak rozdział, powinien być oznaczony cyfrą, a nie wielką literą.

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 otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego
II Wicewojewoda Zachodniopomorski

Mateusz Wagemann