



PN.4131.253.2021

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U z 2020 r., poz 713 ze zm.) stwierdzam nieważność § 6 ust. 2, § 9, § 14 ust. 1, § 19 oraz § 25 ust. 1 w zakresie sformułowania „przez okres co najmniej 5-ciu lat i były w tym okresie również zameldowane na pobyt stały” oraz § 25 ust. 2 w zakresie sformułowania „przez okres co najmniej 5-ciu lat (były również w tym okresie zameldowane na pobyt stały)” załącznika do uchwały Nr XXXI/261/2021 Rady Gminy Świątki z dnia 10 czerwca 2021 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Świątki.

Uzasadnienie

Rada Gminy Świątki, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 21 ust. 1 pkt 2 oraz ust. 3 ustawy z dnia 23 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 611 ze zm.), podjęła uchwałę ww. uchwałę.

Przedmiotowa uchwała została przedłożona organowi nadzoru w dniu 14 czerwca 2021 r.

W opinii organu nadzoru, przedmiotowa uchwała w ww. zakresie, została podjęta z rażącym naruszeniem prawa.

W § 6 ust. 2 Rada Gminy postanowiła, iż pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu nie dotyczy osób, które w okresie ostatnich 5 lat zbyły lub darowały lokal lub budynek mieszkalny.

Powyższa regulacja jest sprzeczna z prawem. Podstawowymi warunkami, jakie musi spełniać osoba ubiegająca się o lokal z zasobów mieszkaniowych gminy są: nieaspokojone potrzeby mieszkaniowe oraz niski dochód. Ustawa o ochronie praw lokatorów (...) nie przewiduje żadnych wyłączeń podmiotowych, uniemożliwiających mieszkańcowi gminy ubieganie się o mieszkanie. Wprowadzanie zatem w uchwale dodatkowych warunków, niemieszczących się w kryteriach ustawowych, kwalifikować należy jako nieuprawnione wychodzenie poza granice upoważnienia ustawowego. W tym też duchu pozostaje art. 21 ust. 3 pkt 3 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, stanowiący o kryteriach pierwszeństwa w wyborze osób, a nie o kryteriach wykluczających osoby spełniające warunki przedmiotowe. Czym innym jest bowiem wyznaczanie kryteriów pierwszeństwa, a czym innym wykluczenie oznaczające usunięcie, wyłączenie, wyeliminowanie, pozbawienie prawa. Rada gminy nie jest uprawniona do określenia kryteriów wykluczających osoby, spełniające warunki

zamieszkiwania i dochodu z weryfikacji wniosku - wyrok WSA w Olsztynie z dnia 15 maja 2018 r. sygn. akt II SA/Ol 264/18.

W § 9 uchwały określono, że w przypadkach szczególnie uzasadnionych, Wójt może wyrazić zgodę na zawarcie umowy najmu lokalu z osobą, zajmującą lokal bez tytułu prawnego, znajdującą się w szczególnie trudnej sytuacji życiowej i rodzinnej, po uzyskaniu pozytywnej opinii Społecznej Komisji do Spraw Mieszkań, chyba że osoba, o której mowa zajęła lokal samowolnie. W § 10 ust. 1 uchwały, postanowiono że w przypadkach szczególnie uzasadnionych Wójt może wyrazić zgodę na zawarcie umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony z osobą zajmującą lokal pozostający w mieszkaniowym zasobie Gminy, po uzyskaniu pozytywnej opinii Społecznej Komisji do Spraw Mieszkań, o ile osoba zajmująca lokal nie narusza zasad porządku domowego oraz nie posiada zadłużenia w opłatach za zajmowany lokal. Zauważyć należy, że użyte w kwestionowanych przepisach pojęcia „szczególnie uzasadnionych przypadków” i „szczególnie trudnej sytuacji życiowej i rodzinnej”, są dalece nieprecyzyjne i pozostawiają w zasadzie możliwość dowolnej interpretacji. Tym samym, Wójt Gminy Świątki, bez upoważnienia ustawowego, uzyskał w istocie uprawnienie do działania poza trybem określonym w uchwale, co potencjalnie może stawiać obywateli, którzy podlegają regulacjom przedmiotowej uchwały, w sytuacji naruszającej zasadę równości wynikającą z art. 32 Konstytucji RP. Podkreślenia w tym miejscu wymaga, że normy stanowione przez lokalnego prawodawcę powinny być sformułowane w sposób jasny, precyzyjny i jednoznaczny. Taki wymóg stawiany jest w szczególności aktom prawa miejscowego, jako że stanowią prawo powszechnie obowiązujące na terenie działania organów, które je ustanowiły. Wprowadzenie w uchwale będącej aktem prawa miejscowego uregulowań sformułowanych w sposób trudny do jednoznacznego odczytania stanowi istotne naruszenie prawa (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 24 września 2008 r., sygn. akt III SA/Wr 358/08). Dodatkowo, zaznaczyć należy, iż to na radzie gminy ciąży obowiązek kompleksowego unormowania kwestii zleconych w delegacji ustawowej. Niedopuszczalne jest zatem cedowanie na organ wykonawczy gminy de facto kompetencji do uzupełnienia uchwały, ponieważ wyłącznie rada gminy może tworzyć normy wypełniające akt prawa miejscowego.

W § 14 ust. 1 uchwały stwierdzono, że pierwszeństwo zawarcia umowy najmu socjalnego przysługuje osobom, które nabyły prawo do takiego lokalu na podstawie orzeczenia sądowego. Postanowienie uchwały, iż pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu socjalnego przysługuje osobom, które nabyły prawo do lokalu socjalnego na podstawie prawomocnego orzeczenia sądowego, wykracza poza upoważnienie ustawowe, określone w art. 21 ust. 3 pkt 3 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego. Przepisy tej ustawy nie dają bowiem podstaw do ustalenia pierwszeństwa w wynajęciu lokalu socjalnego osobom, które nabyły prawo do takiego lokalu na podstawie orzeczenia sądowego. Tożsame stanowisko przedstawił Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 23 września 2014 r. sygn. akt I OSK 1405/14.

W § 19 uchwały uregulowano, iż w celu racjonalnego gospodarowania zasobem mieszkaniowym Gminy może wystąpić z inicjatywą zamiany lokali, polegającą na wskazaniu najemcy innego lokalu w zamianę lokal dotychczas zajmowany, w przypadku gdy (...). Zgodnie z art. 21 ust. 3 pkt 4 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy powinny określać w szczególności, warunki dokonywania zamiany lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy oraz zamiany pomiędzy najemcami lokali należących do tego zasobu, a osobami zajmującymi lokale w innych zasobach. Natomiast powołany przepis § 19 uchwały, nie reguluje warunków ubiegania się o zamianę lokali tylko określa uprawnienie Wójta, jako organu

wykonawczego gminy, do składania propozycji zamiany lokalu w stosunku do osób nieubiegających się o dokonanie zamiany oraz nieujętych na liście zamian. W opinii organu nadzoru, mając na uwadze delegację ustawową wynikającą z treści art. 21 ust. 3 pkt 4 ww. ustawy, rada gminy nie ma kompetencji do wprowadzenia ww. regulacji. Takie działanie rady gminy stanowi rażące naruszenie prawa, gdyż zostało podjęte z przekroczeniem delegacji ustawowej wynikającej z art. 21 ust. 3 pkt 4 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, a nadto wkroczyło w sferę kompetencji organu wykonawczego.

W § 25 ust. 1 i 2 uchwały wskazano na warunki jakie muszą spełniać osoby bliskie, aby mogły wstąpić w umowę najmu lokalu po jego opuszczeniu przez najemcę tj. zamieszkiwanie przez okres co najmniej 5-ciu lat oraz zameldowanie na pobyt stały. Zgodnie z art. 21 ust. 3 pkt 6 ustawy o ochronie praw lokatorów uchwała w sprawie zasad wynajmowania lokali powinna określać zasady postępowania w stosunku do osób, które pozostały w lokalu opuszczonym przez najemcę lub w lokalu, w którego najem nie wstąpiły po śmierci najemcy. Pod pojęciem zasad postępowania należy zaś rozumieć określenie trybu (toku) czynności podejmowanych w danej sytuacji. Wprowadzanie dodatkowych warunków w tym dotyczących wspólnego zamieszkiwania z najemcą przez okres co najmniej ostatnich 5 lat oraz zameldowania na pobyt stały, nie znajduje zatem uzasadnienia w obowiązującym porządku prawnym i wykracza poza delegację, wynikającą z art. 21 ust. 3 pkt 6 ww. ustawy. Rada, realizując przypisane gminie zadanie własne dotyczące tworzenia warunków zaspokajania potrzeb mieszkaniowych członków wspólnoty samorządowej, nie może arbitralnie, bez upoważnienia ustawowego, kwalifikować do grona tejże wspólnoty osoby legitymującej się określonym czasem trwania zamieszkiwania. Wyłączenie członka wspólnoty samorządowej, zamieszkującego w lokalu z dotychczasowym najemcą, z możliwości starania się o zawarcie umowy najmu z powodu niespełnienia powyższych wymogów, dodatkowo narusza art. 4 ust. 1 i ust. 2 ww. ustawy. Tożsame stanowisko przedstawił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 12 kwietnia 2019 r. sygn. akt III SA/Łd 82/19 oraz w wyroku z dnia 28 marca 2018 r. sygn. akt III SA/Łd 86/18.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojewski

Otrzymują:

- 1) Przewodniczący Rady Gminy Świątki,
- 2) Wójt Świątek.