



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 11 lutego 2021 r.

Poz. 1310

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.78.2021.23

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 3 lutego 2021 r.

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.)

orzekam

nieważność § 6 ust. 1 w zakresie zwrotu "która oprócz spełnienia kryteriów dochodowych określonych w niniejszej uchwale zamieszkuje na terenie gminy w lokalu, w którym powierzchnia pokoi przypadająca na członka gospodarstwa domowego najemcy jest mniejsza niż 5 m² w gospodarstwie wieloosobowym i 10 m² w gospodarstwie jednoosobowym" oraz § 10 ust. 2 pkt 5 w zakresie zwrotu "przez okres co najmniej 3 lat, a jeżeli okres trwania najmu jest krótszy, to nie krócej niż połowę okresu trwania najmu, § 10 ust. 2 pkt 6 załącznika do uchwały nr XXIV/171/2020 Rady Gminy Kołaczkowo z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Kołaczkowo - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 28 grudnia 2020 r. Rada Gminy Kołaczkowo podjęła uchwałę nr XXIV/171/2020 w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Kołaczkowo, dalej "uchwała".

Uchwałę podjęto na podstawie przepisów: "art. 18 ust. 2 pkt. 15, art. 40 ust. 1 i art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.) oraz art. 21 ust. 1 pkt. 2 i art. 21 ust. 3 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 611)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 5 stycznia 2021 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził co następuje:

Do podjęcia przedmiotowej uchwały upoważnia radę przepis art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 611 ze zm.), dalej „ustawa”. Z treści ust. 3 przywołanego przepisu wynika, iż zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminny powinny określać w szczególności:

- 1) wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniająca oddanie w najem lub w podnajem lokalu na czas nieoznaczony i najem socjalny lokalu oraz wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniająca stosowanie obniżek czynszu;
- 2) warunki zamieszkiwania kwalifikujące wnioskodawcę do ich poprawy;
- 3) kryteria wyboru osób, którym przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony i umowy najmu socjalnego lokalu;

4) 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;

5) tryb rozpatrywania i załatwiania wniosków o najem lokali zawierany na czas nieoznaczony i najem socjalny lokali oraz sposób poddania tych spraw kontroli społecznej;

6) zasady postępowania w stosunku do osób, które pozostały w lokalu opuszczonym przez najemcę lub w lokalu, w którego najem nie wstąpiły po śmierci najemcy;

6a) warunki jakie musi spełniać lokal wskazywany dla osób niepełnosprawnych, z uwzględnieniem rzeczywistych potrzeb wynikających z rodzaju niepełnosprawności;

6b) zasady przeznaczania lokali na realizację zadań, o których mowa w art. 4 ust. 2b;

7) (uchylony).

Z powyższych norm wynika, że uchwała w sprawie zasad wynajmowania lokali winna kompleksowo i szczegółowo regulować wskazane w powyższym upoważnieniu ustawowym kwestie, w sposób dostosowany do zindywidualizowanych potrzeb danej społeczności lokalnej. Świadczy o tym użyty w treści art. 21 ust. 3 ustawy zwrot "w szczególności". "Pominięcie przez radę gminy, któregoś z wymienionych elementów (...) skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu. Rada gminy obowiązana jest bowiem przestrzegać zakresu upoważnienia udzielonego jej przez ustawę. Niewyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały, skutkuje istotnym naruszeniem prawa" - wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 lutego 2019 r. sygn. akt II OSK 985/17).

Odnosząc powyższe do badanej uchwały stwierdzić należy, że Zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład zasobu mieszkaniowego Gminy Kołaczkowo, stanowiące załącznik do uchwały, dalej "Zasady", zawierają przepisy, które rada gminy wydała z przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego i to w stopniu istotnym.

W § 6 ust. 1 Zasad określono, co następuje: "Lokal wchodzący w skład mieszkaniowego zasobu gminy może być oddany w najem osobie pełnoletniej, która oprócz spełnienia kryteriów dochodowych określonych w niniejszej uchwale zamieszkuje na terenie gminy w lokalu, w którym powierzchnia pokoi przypadająca na członka gospodarstwa domowego najemcy jest mniejsza niż 5 m² w gospodarstwie wieloosobowym i 10 m² w gospodarstwie jednoosobowym".

W ocenie organu nadzoru treść § 6 ust. 1 Zasad w zakresie w którym określono przesłankę oddania w najem lokalu wchodzącego w skład mieszkaniowego zasobu gminy od zamieszkiwania w lokalu o określonej powierzchni narusza w sposób istotny treść art. 4 ust. 1 oraz art. 23 ust. 2 ustawy. Ustawodawca określił bowiem krąg osób posiadających prawo do najmu lokalu mieszkalnego z gminnego zasobu w art. 4 ust. 1 ustawy. Należą do niego wszyscy członkowie wspólnoty samorządowej posiadający niezaspokojone potrzeby mieszkaniowe i jednocześnie spełniający kryterium dochodowe, określone na podstawie art. 21 ust. 3 pkt 1 ustawy. Podkreślenia wymaga, że przesłanka "niezaspokojonych potrzeb mieszkaniowych" ma szeroki zakres pojęciowy i w związku z tym rada gminy nie jest uprawniona do określenia w uchwale co rozumie pod tym pojęciem. Z kolei w art. 23 ust. 2 ustawy określono, że: "Umowa najmu socjalnego lokalu, z uwzględnieniem art. 14 ust. 1, może być zawarta z osobą która nie ma tytułu prawnego do lokalu i której dochody gospodarstwa domowego nie przekraczają wysokości określonej w uchwale rady gminy podjętej na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 2, z uwzględnieniem art. 21b". Oznacza to, jedną z przesłanek koniecznych do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu jest brak tytułu prawnego do lokalu, a rada gminy nie jest upoważniona do modyfikowania w uchwale powołanego przepisu ustawy poprzez wskazywanie przesłanki zamieszkiwania w lokalu o określonej powierzchni.

Zdaniem organu nadzoru za istotnie naruszający prawo uznać należy § 10 ust. 2 Zasad, w którym określono, że: "Umowa najmu, którego przedmiotem jest lokal zajmowany bez tytułu prawnego, może być zawarta z osobami, o których mowa w § 10 ust. 1 po spełnieniu poniższych warunków: 5) stałe zamieszkiwanie z najemcą, przez okres co najmniej 3 lat, a jeżeli okres trwania najmu jest krótszy, to nie krócej niż połowę okresu trwania najmu, 6) nieposiadanie tytułu prawnego do innego lokalu lub nieruchomości zabudowanej budynkiem mieszkalnym, warunek ten dotyczy również współmałżonka". Organ nadzoru podziela w tym zakresie stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi wyrażone w wyroku z dnia 17 kwietnia 2018 r. sygn. akt III SA/Łd 106/18, według którego "zgodnie

z art. 21 ust. 3 pkt 6 ustawy 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 rozumieć określenie trybu (toku) czynności podejmowanych w danej sytuacji. Wprowadzenie dodatkowych warunków wspólnego zamieszkiwania z najemcą przez okres do najmniej ostatnich 3 lat do momentu opuszczenia przez niego lokalu i nieposiadania tytułu prawnego do innego lokalu z pewnością w tym pojęciu nie mieści się, a zatem wykracza poza delegację ustawową. W ocenie składu orzekającego w niniejszej sprawie, uzależnienie możliwości zawarcia umowy najmu od minimum 3-letniego okresu zamieszkiwania z najemcą przed opuszczeniem przez niego lokalu oraz nieposiadania tytułu prawnego do innego lokalu nie ma oparcia w przepisach prawa. Bezpodstawność wymogu zamieszkiwania przez określony czas wykazano wyżej, natomiast należy podkreślić, że spełnienie warunku nieposiadania tytułu prawnego do lokalu jest przesłanką konieczną, ale tylko w przypadku umowy najmu lokalu socjalnego [obecnie: umowy najmu socjalnego lokalu - wzmianka poczyniona przez organ nadzoru] (art. 23 ust. 2 ustawy)".

Biorąc powyższe pod uwagę należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

z up. Wojewody Wielkopolskiego
I Wicewojewoda Wielkopolski
(-) Aneta Niestrawska
/dokument podpisany elektronicznie/

Otrzymują:

Rada Gminy Kołczkowo

Wójt Gminy Kołczkowo