

P. A. Kokyła, P. M. Derwańska BIP
22.07.2021.


Olsztyn, dnia 19 lipca 2021 r.

PN.4131. 262.2021



ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 poz. 713 z późn. zm.), stwierdzam nieważność uchwały XXII/154/2021 Rady Gminy Banie Mazurskie z dnia 17 czerwca 2021 r. w sprawie określenia zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Banie Mazurskie, w części dotyczącej §5 ust. 2, §6 ust. 2-3, §7, §9 ust. 2 w pkt 1 w zakresie sformułowania: „przez okres nie krótszy niż 3 lata”, §9 ust. 2 pkt 2 i 4 oraz §10 załącznika do przedmiotowej uchwały.

UZASADNIENIE

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Gminy Banie Mazurskie, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, oraz art. 21 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu Cywilnego, określiła zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Banie Mazurskie.

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

Zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy, rada gminy uchwała zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, w tym zasady i kryteria wynajmowania lokali, których najem jest związany ze stosunkiem pracy, jeżeli w mieszkaniowym zasobie gminy wydzielono lokale przeznaczone na ten cel. Zgodnie z kolei z art. 21 ust. 3 ustawy, zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy powinny określać w szczególności:

- 1) wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniająca oddanie w najem lub 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.

Zawarte w przepisie art. 21 ust. 3 ww. ustawy, określenie „w szczególności” oznacza, że uchwała rady gminy powinna regulować wszystkie wskazane w art. 21 ust. 3 zagadnienia, a ponadto rada gminy może zamieścić w uchwale jeszcze inne, dodatkowe regulacje związane z najmem.

W §5 ust. 2 załącznika do przedmiotowej uchwały Rada Gminy Banie Mazurskie, postanowiła, iż w szczególnie uzasadnionych przypadkach, nie przewidzianych niniejszą uchwałą Wójt Gminy Banie Mazurskie może przydzielić lokal innym osobom, pomijając pierwszeństwo, po uprzednim zaopiniowaniu wniosku przez Społeczną Komisję Mieszkaniową.

Należy wskazać, że użyte w kwestionowanym przepisie pojęcie „szczególnie uzasadnionych przypadków, nieprzewidzianych niniejszą uchwałą”, jest dalece nieprecyzyjne i pozostawia w zasadzie możliwość dowolnej interpretacji. Tym samym, Wójt Gminy Banie Mazurskie, 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.

Z tych samych powodów, należy zakwestionować §6 ust. 3 załącznika do przedmiotowej uchwały stanowiący, iż w uzasadnionych przypadkach nieprzewidzianych niniejszą uchwałą Wójt Gminy Banie Mazurskie może zawrzeć umowę najmu socjalnego lokalu z pominięciem pierwszeństwa określonego w ust. 1 (ustalenie kryteriów pierwszeństwa zawarcia umowy najmu lokalu socjalnego).

Natomiast w §6 ust. 2 załącznika do przedmiotowej uchwały, Rada Gminy Banie Mazurskie postanowiła, iż w przypadku osób, które posiadają prawomocne wyroki sądowe o eksmisji z prawem do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu przy zawieraniu umowy najmu ust. 1 (ustalenie kryteriów pierwszeństwa zawarcia umowy najmu lokalu socjalnego) nie ma zastosowania.

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 §7 załącznika do przedmiotowej uchwały, Rada Gminy Banie Mazurskie, wprowadziła dodatkowe przepisy odnoszące się do zasad zawierania umów najmu lokali mieszkalnych do remontu „Mieszkanie za remont”.

W ocenie organu nadzoru, postanowienia te stoją w sprzeczności z ustawą *o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego*. Należy zauważyć, iż przepisy art. 6a-6e ww. ustawy, w sposób wyczerpujący określają podmioty zobowiązane do dokonania remontów oraz dopuszczalny zakres modyfikowania tych obowiązków ustawowych przez strony stosunku najmu i wykluczają uprawnienie rady gminy do samodzielnego regulowania tej materii w uchwale. Z ww. ustawy wprost wynika, że lokale wchodzące w skład mieszkaniowego zasobu gminy należą do publicznego zasobu mieszkaniowego, zatem strony nie mogą w umowie ustalać odmiennie praw i obowiązków wymienionych w art. 6a-6e tej ustawy. Nie może tego również zrobić rada gminy w uchwale stanowiącej akt prawa miejscowego, ustawa jej bowiem do tego nie upoważnia.

Ponadto, Rada Gminy Banie Mazurskie w §9 ust. 2 pkt 1, 2 i 4 załącznika do przedmiotowej uchwały wskazała na warunki jakie muszą spełniać osoby bliskie, aby mogły wstąpić w umowę najmu lokalu po jego opuszczeniu przez najemcę wskazując, iż osoba bliska powinna zamieszkiwać stale z najemcą przez okres nie krótszy niż 3 lata, jak również nie posiadać tytułu prawnego do innego lokalu i nie zalegać z opłatą czynszową. Zgodnie z art. 21 ust. 3 pkt 6 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, 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 nie krótszy niż 3 lata, nieposiadania tytułu prawnego do innego lokalu, czy nie zalegania z opłatami czynszu nie ma więc uzasadnienia prawnego. Tożsame stanowisko zawarł WSA w Łodzi w wyroku z dnia 12 kwietnia 2019 r. sygn. akt III SA/Łd 82/19.

Jednocześnie, należy zatem zakwestionować §10 załącznika do przedmiotowej uchwały, w którym występuje odwołania do kwestionowanego postanowienia §9 ust. 2 pkt 4 załącznika do przedmiotowej uchwały.

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.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojewski



Otrzymuje:

1. Przewodniczący Rady Gminy
2. Wójt Gminy Banie Mazurskie

100

100

100

100