



WOJEWODA
WARMIŃSKO - MAZURSKI

P. J. Gępcieluk

Olsztyn, 23 grudnia 2021 r.

URZĄD GMINY LUBOMINO
PUNKT KANCELARYJNY
W PŁYŃĘŁO

PN.4131.480.2021

2021-12-29

Nr z dz. k. Ilość zał.
podpis.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r., poz. 1372 z późn. zm.), **stwierdzam nieważność załącznika do uchwały Nr XXVIII/191/2021 Rady Gminy Lubomino z dnia 23 listopada 2021 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Lubomino, w części dotyczącej**

- § 15 ust. 1 w zakresie zwrotu „przez okres minimum 5 lat oraz, że dotychczasowy najemca ani pozostawiona osoba nie posiadają tytułu prawnego do innego lokalu”.

UZASADNIENIE

Wskazaną na wstępie uchwałą, doręczoną organowi nadzoru w dniu 29 listopada 2021 r., Rada Gminy Lubomino, powołując się m.in. na art. 21 ust. 1 pkt 2 i 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 z późn. zm.), określiła zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy Lubomino, w formie Załącznika Nr 1, stanowiącego integralną część uchwały.

W myśl art. 20 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu Cywilnego, gmina w celu zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej może tworzyć i posiadać zasób mieszkaniowy.

W przypadku zrealizowania ww. uprawnienia, rada gminy działając w oparciu o art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy, uchwała zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, w których zgodnie z ust. 3 wskazanego przepisu powinna określić w szczególności:

- 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 (pkt 1);
- warunki zamieszkiwania kwalifikujące wnioskodawcę do ich poprawy (pkt 2);
- kryteria wyboru osób, którym przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony i umowy najmu socjalnego lokalu (pkt 3);
- 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 (pkt 4);
- tryb rozpatrywania i załatwiania wniosków o najem lokali zawierany na czas nieoznaczony i najem socjalny lokali oraz sposób poddania tych spraw kontroli społecznej (pkt 5);
- zasady postępowania w stosunku do osób, które pozostały w lokalu opuszczonym przez najemcę lub w lokalu, w którego najem nie wstąpiły po śmierci najemcy (pkt 6);
- warunki, jakie musi spełniać lokal wskazywany dla osób niepełnosprawnych, z uwzględnieniem rzeczywistych potrzeb wynikających z rodzaju niepełnosprawności (pkt 6a);
- zasady przeznaczania lokali na realizację zadań, o których mowa w art. 4 ust. 2b ustawy, tj. zadań realizowanych na zasadach określonych w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2019 r., poz. 1507 z późn. zm.), czyli przekazania lokali z mieszkaniowego zasobu gminy na potrzeby beneficjentów oraz w ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz.U. z 2019 r., poz. 1111 z późn. zm.), czyli na mieszkania chronione, o których mowa w art. 53 ustawy o pomocy społecznej lub mieszkania wspomagane, o których mowa w Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć w obszarze włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa z wykorzystaniem środków Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Regionalnego na lata 2014–2020 (pkt 6b).

Użycie w art. 21 ust. 1 ustawy przez ustawodawcę sformułowania „rada gminy uchwała”, powoduje, iż nie pozostawia się organowi stanowiącemu gminy żadnej dowolności w zakresie tworzenia prawa miejscowego w tym przedmiocie. W ramach upoważnienia ustawowego, organ stanowiący gminy ma zatem obowiązek uregulować materię nim objętą. Należy podkreślić, iż kategoryczności użytego sformułowania i co za tym idzie, bezwzględności charakteru obowiązku dokonania takich regulacji, nie eliminuje zawarcie w tym przepisie określenia „w szczególności”, bowiem taka konstrukcja przepisu,

mająca charakter wyliczenia enumeratywnego, otwartego, pozwala organowi stanowiącemu gminy uzupełnić obowiązkowy zbiór zagadnień o inne w nim niewymienione, jednakże z poszanowaniem zakresu upoważnienia oraz innych przepisów powszechnie obowiązujących w hierarchii źródeł prawa. Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w judykaturze, m.in. w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 listopada 2004 r. sygn. akt OSK 883/04, w którym skonstatowano, że wprowadzenie przepisu art. 21 ust. 3 ustawy dając radzie gminy upoważnienie do określenia zasad wynajmowania lokali używa określenia „w szczególności” przed wymienieniem możliwych postanowień uchwały, nie oznacza to jednak, że uchwała rady gminy w przedmiocie zasad wynajmowania lokali może wprowadzać dowolne reguły.

Zdaniem organu nadzoru, przedmiotowa uchwała jest, w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego, sprzeczna z prawem, gdyż w sposób istotny narusza obowiązujące przepisy prawa.

W § 15 ust. 1 Załącznika Nr 1 do uchwały Rada Gminy Lubomino postanowiła, że gmina może zawrzeć umowę najmu z osobami, które pozostały w lokalu po opuszczeniu lokalu przez dotychczasowego najemcę, wyłącznie z osobami wymienionymi w art. 691 § 1 Kodeksu cywilnego pod warunkiem, że zamieszkiwały stale z najemcą przez okres co najmniej 5 lat oraz, że dotychczasowy najemca ani pozostawiona osoba nie posiadają tytułu prawnego do innego lokalu.

Wskazać trzeba, iż 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 stałego zamieszkiwania z najemcą przez okres co najmniej 5 lat oraz braku tytułu prawnego do innego lokalu, nie znajduje zatem uzasadnienia w obowiązującym porządku prawnym i wykracza poza delegację, wynikającą z art. 21 ust. 3 pkt 6 ww. ustawy. Po pierwsze, wskazać należy, że 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 powyższego

wymogu, 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. Po drugie, fakt posiadania tytułu prawnego do innego lokalu, w sytuacji istnienia obiektywnych przeszkód, nie musi być tożsamy z możliwością zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych. Odnosząc się przy tym do brzmienia kwestionowanego postanowienia, zauważyć należy, że gdyby dotychczasowy najemca posiadałby tytuł prawny do innego lokalu, którym mógłby faktycznie zaspokoić swoje potrzeby mieszkaniowe, to zapewne nie musiałby korzystać z lokalu gminnego.

W związku z tym, rozstrzygnięto jak w sentencji.

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

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojecki

Otrzymuje:

1. Przewodniczący Rady Gminy Lubomino,
2. Wójt Gminy Lubomino.