



WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

P-1.4131.216.2021.K

RM+2W.K
Szczecin, dnia 18.06.2021 r.

epuep 2922
Urząd Miejski w Dziwnowie
Kancelaria Ogólna
WPŁYNĘŁO
21. CZE. 2021
Ilość załączników...
Podpis...

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, poz. 1378, z 2021 r. poz. 1038)

stwierdzam nieważność

§7 ust. 1 lit. a, §7 ust. 1 lit. b w zakresie wyrazów „co najmniej pięć lat”, §7 ust. 3 i 6 oraz §14 ust. 3 uchwały Nr XXXII/345/21 Rady Miejskiej w Dziwnowie z dnia 17 maja 2021 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Dziwnów.

Uzasadnienie

W dniu 17 maja 2021 r. Rada Miejska w Dziwnowie podjęła uchwałę Nr XXXII/345/21 w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Dziwnów. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 20 maja 2021 r.

Materialnoprawną podstawę badanego aktu stanowi art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego¹, który przyznaje radzie gminy kompetencję do uchwalenia zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, w tym zasad i kryteriów wynajmowania lokali, których najem jest związany ze stosunkiem pracy, jeżeli w mieszkaniowym zasobie gminy wydzielono lokale przeznaczone na ten cel.

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;

¹ Ustawa 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).

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 (art. 21 ust. 3 ustawy).

Rada gminy, uchwalając zasady wynajmowania lokali może również określić kryteria oddawania w najem lokali o powierzchni użytkowej przekraczającej 80 m² odmiennie od kryteriów wynajmowania innych lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy (art. 21 ust. 3b ustawy).

Niewątpliwie, uchwała podjęta na podstawie ww. regulacji stanowi akt prawa miejscowego, co oznacza, że winna ona ściśle odpowiadać granicom wyznaczonym przez ustawodawcę w przepisie zawierającym upoważnienie, a nadto, nie może być sprzeczna z unormowaniami zamieszczonymi w aktach hierarchicznie wyżej usytuowanych. Rada gminy, podejmując uchwałę w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu, jest zobowiązana uregulować w nim wszystkie enumeratywnie wymienione w art. 21 ust. 3 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego kwestie, o czym przesądza użycie zwrotu „w szczególności”, natomiast nie może normować takich zagadnień, co do których wypowiedział się już prawodawca w ustawie, bądź o których decyduje organ wykonawczy gminy.

W świetle powyższego, odnosząc istotę poczynionego zastrzeżenia do treści uchwały Nr XXXII/345/21 Rady Miejskiej w Dziwnowie, stwierdzić należy, iż ustalenie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Dziwnów na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego winno nastąpić z uwzględnieniem pozostałych regulacji tej ustawy, jak też innych aktów prawnych powszechnie obowiązujących. Wymogu tego, w ocenie organu nadzoru, nie spełnia w części przedmiotowa uchwała z powodów omówionych poniżej.

I tak, Rada Miejska w Dziwnowie w §7 ust. 1 cyt. uchwały postanowiła, iż *Gmina Dziwnów wynajmuje lokale mieszkalne osobom pełnoletnim, które łącznie spełniają poniższe warunki:*

a) *nie posiadają tytułu prawnego, a w przypadku małżonków żadnemu z nich nie przysługuje tytuł prawny do lokalu lub nieruchomości,*

b) *zamieszkują na terenie Gminy Dziwnów co najmniej pięć lat,*

c) *spełniają kryteria dochodowe, o których mowa w §16.*

W ocenie organu nadzoru przepisy §7 ust. 1 lit. a, a także lit. b w zakresie wyrazów „co najmniej pięć lat” podjęte zostały z istotnym naruszeniem prawa.

Zgodnie z art. 21b ust. 4 ustawy *na żądanie gminy najemca lub osoba ubiegająca się o zawarcie umowy najmu lub podnajmu lokalu i najmu socjalnego lokalu wchodzącego w skład mieszkaniowego zasobu gminy jest obowiązana do złożenia oświadczenia o nieposiadaniu tytułu prawnego do innego lokalu położonego w tej samej lub pobliskiej miejscowości.* Z treści tego unormowania wynika, że ustawodawca ograniczył wymóg nieposiadania przez najemcę lub osobę ubiegającą się o zawarcie umowy najmu lub podnajmu lokalu i najmu socjalnego tytułu prawnego do lokalu położonego w tej samej lub pobliskiej miejscowości. Zatem regulacja §7 ust. 1 lit. a uchwały Nr XXXII/345/21, w której organ stanowiący Gminy Dziwnów uzależnił zawarcie umowy najmu lokalu mieszkalnego od nieposiadania, nie tylko przez wynajmującego ale także przez jego małżonka, tytułu prawnego do lokalu lub

nieruchomości, i dodatkowo niezależnie od ich położenia, stoją w sprzeczności z art. 21b ust. 4 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, co stanowi istotne jej naruszenie.

Podkreślić nadto należy, że uprawnienie do wynajęcia z gminnego zasobu mieszkaniowego lokalu mieszkalnego i lokalu socjalnego przysługuje osobom spełniającym tylko dwa warunki: nie posiadającym tytułu prawnego do lokalu oraz spełniającym kryterium dochodowe określone przez radę na podstawie art. 21 ust. 3 pkt 1 ww. ustawy. Skoro więc ustawodawca wyraźnie określa kryteria, jakie muszą spełniać osoby, którym gmina może przyznać lokale z komunalnego zasobu gminy, to nie ma podstaw do tego aby wprowadzać w uchwale innych wymogów w tej kwestii, takich jak zamieszkiwanie na terenie Gminy co najmniej pięć lat, o czym przesądziła Rada Miejska w Dziwnowie w §7 ust. 1 lit. b ww. uchwały. Takie działanie jest niedopuszczalne.

Za wadliwe należy także uznać postanowienie §7 ust. 3 badanego aktu, w którym Rada postanowiła, że: *Gmina Dziwnów może wynająć lokale mieszkalne osobom pełnoletnim, które nie spełniają warunku określonego w §7 ust. 1 wyjącznie:*

- a) *w ramach zamiany,*
- b) *w sytuacjach podyktowanych uzasadnionym interesem społeczności lokalnej,*
- c) *osobom społecznie pokrzywdzonym (bezdomni, bez orzeczenia sądowego do lokalu socjalnego),*

jak również przepis § 7 ust. 6, przesądzający, że *Burmistrz Dziwnowa w szczególnie uzasadnionych przypadkach może wynająć lokal mieszkalny pozostający w zasobach mieszkaniowych gminy Dziwnów osobie, która nie spełnia warunków wynikających z § 7 pkt 1 po uzyskaniu pozytywnej opinii Społecznej Komisji Mieszkaniowej.*

Powyższe regulacje wywołałyby ten skutek, że najemcą lokalu mieszkalnego mogłaby zostać osoba, która nie jest mieszkańcem Gminy Dziwnów, jak też nie spełnia kryterium dochodowego oraz warunku posiadania niezaspokojonych potrzeb mieszkaniowych, co byłoby całkowicie sprzeczne z założeniem ustawodawcy, wyrażonym w art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, z którego wynika, że zadaniem własnym gminy jest zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych członków gminnej wspólnoty, osiągających niskie dochody. Dodatkowo, należy zauważyć, że w powołanym wyżej art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy o ochronie praw lokatorów mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego rada gminy została upoważniona do określenia zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, w tym zasad i kryteriów wynajmowania lokali, których najem jest związany ze stosunkiem pracy, o ile w mieszkaniowym zasobie wydzielono lokale na ten cel. Ani przepis art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy, ani żaden inny przepis ww. ustawy nie upoważnia organu wykonawczego gminy do zastosowania – w szczególnie uzasadnionych przypadkach - innych (niż określone w uchwale Rady) zasad i kryteriów.²

Ponadto, w rozdziale V niniejszej uchwały Rada Miejska w Dziwnowie uregulowała kryteria wyboru osób, którym przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu na czas nieokreślony i lokalu socjalnego, zawierając w §14 ust. 3 zapis, że *umowę najmu socjalnego zawiera się na okres 3 lat.*

Tymczasem problematyka dotycząca czasu na jaki może być zawarta umowa najmu lokalu socjalnego i jego przedłużenia uregulowana jest i to w sposób odmienny w art. 23 ust. 1

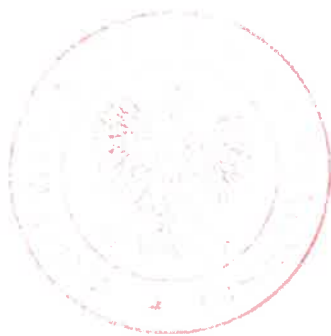
² Wyroji: NSA z dnia 15 stycznia 2020 r., sygn. akt I OSK 1423/18, WSA w Szczecinie z dnia 17 stycznia 2018 r., sygn. akt II SA/Sz 1227/17.

i 3 ustawy o ochronie praw lokatorów mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego. W myśl ust. 1 tego artykułu umowę najmu lokalu socjalnego zawiera się na czas oznaczony. Z kolei zgodnie z ust. 3 umowę najmu lokalu socjalnego można po upływie oznaczonego w niej czasu przedłużyć na następny okres, jeżeli najemca nadal znajduje się w sytuacji uzasadniającej zawarcie takiej umowy. W razie wzrostu dochodów gospodarstwa domowego najemcy ponad wysokość określoną w uchwale rady gminy uzasadniającej oddanie w najem lokalu socjalnego od dnia ustania najmu do czasu opróżnienia takiego lokalu stosuje się przepisy art. 18 ust. 1 i 2. Z powyższego wynika zatem, iż ustawodawca nie przyznał radzie gminy żadnych kompetencji w zakresie ustalania okresu, na jaki może być zawarta umowa najmu lokalu socjalnego. Długość okresu na jaki ma być zawarta taka umowa ustalają - stosownie do postanowień Kodeksu cywilnego³, strony umowy, tj. najemca i organ wykonawczy gminy. Uprawnienia organu wykonawczego gminy w tym zakresie wynikają bowiem z przepisów art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym do zadań wójta należy gospodarowanie mieniem komunalnym oraz z art. 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami⁴ przewidującym, iż gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt.

Zestawiając treść powyższych przepisów ustawy i badanej uchwały, stwierdzić należy, że Rada Miejska w Dziwnowie w sposób odmienny od ustawodawcy uregulowała ww. kwestie, przez co w sposób istoty naruszyła obowiązujący porządek prawny.

Mając na uwadze powyższe, konieczne i w pełni uzasadnione jest stwierdzenie nieważności §7 ust. 1 lit. a, §7 ust. 1 lit. b, w zakresie wyrazów „co najmniej pięć lat”, §7 ust. 3 i 6 oraz §14 ust. 3 uchwały Nr XXXII/345/21 Rady Miejskiej w Dziwnowie z dnia 17 maja 2021 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Dziwnów.

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.



wz. WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Marek Sulicz
WICEWOJEWODA

Otrzymują:

1. Rada Miejska w Dziwnowie,
2. a.a

³ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r., poz. 1740 z późn. zm.).

⁴ Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r., poz. 1990 z późn. zm.).