



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 27 marca 2025 r.

Poz. 1756



WOJEWODA LUBELSKI

PN-II.4131.63.2025

Lublin, dnia 26 marca 2025 r.

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

stwierdzające nieważność uchwały Nr XIII/75/2025 Rady Gminy Michów z dnia 27 lutego 2025 r. w sprawie ustalenia zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Michów, w części obejmującej § 4 pkt 2, § 6 ust. 8 oraz §7 ust. 2 załącznika do uchwały

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, 1572, 1907 i 1940)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XIII/75/2025 Rady Gminy Michów z dnia 27 lutego 2025 r. w sprawie ustalenia zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Michów w części obejmującej § 4 pkt 2, § 6 ust. 8 oraz §7 ust. 2 załącznika do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XIII/75/2025 została doręczona organowi nadzoru w dniu 5 marca 2025 r.

Działając na podstawie m. in. 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 2023 r. poz. 725, ze zm.), Rada Gminy Michów uchwaliła zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Michów, w brzmieniu stanowiącym załącznik do uchwały.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów (...), tworzenie warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej należy do zadań własnych gminy.

Gmina, na zasadach i w wypadkach określonych w ustawie, zapewnia lokale w ramach najmu socjalnego i lokale zamienne, a także zaspokaja potrzeby mieszkaniowe gospodarstw domowych o niskich dochodach (art. 4 ust. 2).

Stosownie do przepisu art. 21 ust. 1 pkt 2 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.

Konkretyzacja elementów uchwały następuje w art. 21 ust. 3 tej ustawy, który stanowi, że uchwalane przez radę gminy zasady powinny określać w szczególności:

- 1) wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniającą oddanie w najem lub w podnajem lokalu na czas nieoznaczony i najem socjalny lokalu oraz wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniającą 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)*.

Analiza treści powyższego przepisu prowadzi do stwierdzenia, że ustawodawca wskazał elementy, które są niezbędne w uchwale regulującej zasady wynajmowania lokali. Wynika to z faktu posłużenia się przez ustawodawcę zwrotem „w szczególności”. O ile w zakresie przedmiotowym nie tworzy on zamkniętego katalogu elementów kształtujących treść podejmowanej uchwały, o tyle użyte w nim wyrażenie „w szczególności” wskazuje na to, iż uchwalane zasady wynajmowania lokali obligatoryjnie muszą obejmować wszystkie kwestie określone w art. 21 ust. 3 ustawy.

W § 4 pkt 2 załącznika do przedmiotowej uchwały postanowiono, że pierwszeństwo do zawarcia umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego przysługuje (...) osobom, które nie mają zaspokojonych potrzeb mieszkaniowych, prowadzą gospodarstwo domowe o niskich dochodach i są osobami, które *nabyły prawo do lokalu socjalnego na podstawie orzeczenia sądowego*.

W ocenie organu nadzoru regulacja § 4 pkt 2 załącznika do uchwały wykracza poza upoważnienie ustawowe, określone w art. 21 ust. 3 pkt 3 ustawy o ochronie praw lokatorów (...) Przepisy tej ustawy nie dają podstaw do ustalenia takiego pierwszeństwa zawarcia umowy na czas nieokreślony i umowy najmu lokalu socjalnego.

Jak stanowi art. 14 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów (...) w wyroku nakazującym opróżnienie lokalu sąd orzeka o uprawnieniu do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu albo braku takiego uprawnienia wobec osób, których nakaz dotyczy. Obowiązek zapewnienia najmu socjalnego lokalu ciąży na gminie właściwej ze względu na miejsce położenia lokalu podlegającego opróżnieniu.

Przepis art. 14 ustawy o ochronie praw lokatorów (...) ma charakter przepisu szczególnego w stosunku do art. 21 ust. 3 pkt 3 tej ustawy i wyłącza stosowanie art. 21 ust. 3 pkt 3 ustawy do przypadków przyznania uprawnienia do otrzymania lokalu socjalnego na podstawie wyroku sądu. Przepis art. 21 ust. 3 pkt 3 ustawy przyznający radzie gminy kompetencje do ustalenia zasad pierwszeństwa wynajmowania lokali socjalnych i lokali na czas nieoznaczony dotyczy wyłącznie kształtowania przesłanek zawierania umów najmu takich lokali na zasadach ogólnych, a nie na podstawie art. 14 tej ustawy. Ten ostatni przepis kształtuje bowiem w sposób samodzielny i wyczerpujący zasady postępowania wobec osób które *nabyły prawo do lokalu socjalnego na podstawie orzeczenia sądowego*. To Sąd w prawomocnym orzeczeniu eksmisyjnym oznacza krąg podmiotów uprawnionych do otrzymania lokalu socjalnego na tej podstawie. Skoro żaden z przepisów ustawy o ochronie praw lokatorów (...) nie zawiera regulacji aby osoby z przyznanym lokalem socjalnym były w jakikolwiek sposób uprzywilejowane, w porównaniu do innych osób, oczekujących na lokal socjalny, to gmina nie ma podstaw prawnych, aby w uchwale w tym zakresie przyznawać wskazanym podmiotom pierwszeństwo (zob. wyroki NSA: z dnia 13 listopada 2019r. sygn. akt I OSK 732/18, z dnia 25 czerwca 2010r. sygn. akt I OSK 732/10, WSA w Poznaniu z dnia 7 lutego 2013r., sygn. akt IV SA/Po 1133/12, WSA w Łodzi z dnia 17 kwietnia 2018r., sygn. akt III SA/Łd 106/18).

Zdaniem organu nadzoru, intencją ustawodawcy było, aby rada określiła kryteria wyboru osób, którym przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu poza kolejnością wynikającą np. z daty złożenia wniosku, z uwagi na szczególne okoliczności i sytuacje przed resztą uprawnionych (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 24 października 2007r., IV SA/Wr 432/07).

Zgodnie z treścią § 6 ust. 8 załącznika do uchwały, *Komisja mieszkaniowa może liczyć od 3 do 5 osób, a w jej skład są powoływani pracownicy Urzędu Gminy Michów i Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Michowie.*

Powyższa regulacja nie spełnia wymogu określenia sposobu poddania społecznej kontroli nad sprawami dotyczącymi trybu rozpatrywania i załatwiania wniosków o najem lokali.

Zgodnie z art. 21 ust. 3 pkt 5 ustawy o ochronie praw lokatorów (...), zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy powinny określać w szczególności tryb rozpatrywania i załatwiania wniosków o najem lokali zawierany na czas nieoznaczony i najem socjalny lokali oraz sposób poddania tych spraw kontroli społecznej. Aby spełniony został wymóg kontroli społecznej nad sprawami dotyczącymi trybu rozpatrywania i załatwiania wniosków o najem, musi być w tej kontroli zawarty składnik społeczny. Taki składnik społeczny będzie istniał tylko wówczas, gdy nie będzie podległy organowi wykonawczemu gminy. W związku z powyższym nie można mówić o kontroli społecznej, w sytuacji gdy kontrola społeczna ma być sprawowana przez gremium powołane przez organ wykonawczy gminy spośród pracowników urzędu gminy i gminnej jednostki organizacyjnej, jaką jest ośrodek pomocy społecznej.

Zgodnie z art. 33 ust. 1 i ust. i 3 ustawy o samorządzie gminnym, wójt wykonuje zadania przy pomocy urzędu gminy, którego jest kierownikiem. Jako kierownik wykonuje uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników urzędu oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych (art. 33 ust. 5).

W związku z powyższym nie można mówić o kontroli społecznej w sytuacji, gdy kontrola ta ma być sprawowana przez osoby powołane bądź bezpośrednio podległe organowi wykonawczemu gminy (por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 27 lipca 2023 r. sygn. akt III SA/Łd 272/23).

W wyroku z dnia 6 maja 2022 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach (sygn. akt III SA/Gl 315/22) podkreślił, że: *"zgodnie z zasadą z art. 21 ust. 3 pkt 5 ustawy jest poddanie kontroli społecznej trybu rozpatrywania i załatwiania wniosków o najem lokali zawierany na czas nieoznaczony i najem socjalny lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, gdzie istotą jest zagwarantowanie możliwości faktycznego i niezależnego oddziaływania czynnika społecznego na podejmowane wybory i decyzje; kontrola społeczna musi mieć wymiar realny, gwarantujący możliwość faktycznego oddziaływania czynnika społecznego".*

Zgodnie z treścią § 7 ust. 2 załącznika do uchwały, wynajmujący powinien zawrzeć umowę najmu lokalu wchodzącego w skład zasobu mieszkaniowego gminy z osobami, które nie wstąpiły w stosunek najmu po śmierci najemcy jeżeli zamieszkiwały w tym lokalu do chwili jego śmierci, ale tylko w przypadku gdy nie posiadają tytułu prawnego do innego lokalu.

W ocenie organu nadzoru regulacja § 7 ust. 2 załącznika do uchwały wprowadzona została bez podstawy prawnej z przekroczeniem zakresu upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 21 ust. 3 pkt 6 ustawy o ochronie praw lokatorów (...).

Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w uzasadnieniu wyroku z dnia 27 czerwca 2013r., sygn. akt III SA/Lu 185/13: *"Zgodnie z art. 21 ust. 3 pkt 6 u.o.p.l. 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. Wprowadzanie dodatkowych warunków uzyskania tytułu prawnego do lokalu w razie jego opuszczenia lub śmierci najemcy z pewnością w tym pojęciu nie mieści się, a zatem wykracza poza delegację ustawową".*

W ocenie organu nadzoru, określeniem sposobu postępowania z osobami, które pozostały w lokalu opuszczonym przez najemcę lub lokalu w którego najem nie wstąpiły po śmierci najemcy nie jest określenie dodatkowych, poza przewidzianymi w art. 4 ustawy (dochód, niezaspokojone potrzeby mieszkaniowe) przesłanek umożliwiających ubieganie się o najem lokalu.

Rada może jedynie określić sposób postępowania wobec takich osób, tj. m.in. ustalić jak długo mogą one dalej korzystać z lokalu gminy, jaką procedurą są objęte, by mogły ubiegać się o przyznanie najmu lokalu.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XIII/75/2025 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Lubelski

Krzysztof Komorski

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Michów
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Michów