



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 9 marca 2026 r.

Poz. 1362



WOJEWODA LUBELSKI

PN-II.4131.66.2026

Lublin, dnia 6 marca 2026 r.

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

stwierdzające nieważność uchwały Nr XXIV/193/26 Rady Miejskiej w Janowie Lubelskim z dnia 6 lutego 2026 r. w sprawie zasad przeprowadzania naboru wniosków o zawarcie umowy najmu mieszkań realizowanych przez społeczną inicjatywę mieszkaniową SIM Lubelskie sp. z o.o. w Lublinie, w części obejmującej jej § 4 ust. 3 pkt 5.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 i 1436)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXIV/193/26 Rady Miejskiej w Janowie Lubelskim z dnia 6 lutego 2026 r. w sprawie zasad przeprowadzania naboru wniosków o zawarcie umowy najmu mieszkań realizowanych przez społeczną inicjatywę mieszkaniową SIM Lubelskie sp. z o.o. w Lublinie, w części obejmującej jej § 4 ust. 3 pkt 5.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXIV/193/26 została doręczona organowi nadzoru w dniu 10 lutego 2026 r.

Przedmiotowa uchwała została podjęta na podstawie m.in. art. 8 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania (Dz. U. z 2024 r., poz. 506).

Zgodnie z treścią wskazanego przepisu rada gminy określa w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego:

- 1) zasady przeprowadzania naboru wniosków, o których mowa w art. 11 ust. 1, w tym dodatkowe kryteria pierwszeństwa oraz zasady przeprowadzania oceny punktowej, o której mowa w art. 11 ust. 2, dla tych dodatkowych kryteriów pierwszeństwa oraz dla kryterium pierwszeństwa, o którym mowa w art. 7a;
- 2) maksymalną wysokość miesięcznego dochodu gospodarstwa domowego lub obowiązkowej kaucji, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 2 (ust. 1).

Określając dodatkowe kryteria pierwszeństwa, o których mowa w ust. 1 pkt 1, rada gminy dokonuje wyboru spośród następujących kryteriów:

- 1) w grupie ubiegających się o zawarcie umowy najmu mieszkania albo podnajmu mieszkania wysokość dochodu gospodarstwa domowego jest względnie niska;

- 2) w gospodarstwie domowym jest co najmniej jedno dziecko;
- 3) żadna osoba wchodząca w skład gospodarstwa domowego nie była i nie jest właścicielem budynku mieszkalnego jednorodzinny lub lokalu mieszkalnego oraz nie przysługiwało i nie przysługuje jej spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, którego przedmiotem był lub jest lokal mieszkalny lub dom jednorodzinny, oraz nie jest właścicielem lub współwłaścicielem budynku, jeżeli jego udział w przypadku zniesienia współwłasności obejmowałaby co najmniej jeden lokal mieszkalny;
- 4) osoba wchodząca w skład gospodarstwa domowego zmienia miejsce zamieszkania w celu podjęcia pracy lub nauki poza miejscem obecnego zamieszkania;
- 5) osoba wchodząca w skład gospodarstwa domowego wcześniej złożyła wniosek o zawarcie umowy najmu mieszkania w tej samej miejscowości, jednak nie zawarła umowy najmu z powodu większej liczby najemców posiadających zdolność czynszową niż liczba dostępnych mieszkań;
- 6) osoba wchodząca w skład gospodarstwa domowego jest najemcą lokalu wchodzącego w skład mieszkaniowego zasobu gminy, który zobowiązuje się do rozwiązania umowy najmu i opróżnienia tego lokalu w terminie miesiąca od dnia zawarcia umowy najmu mieszkania przez najemcę;
- 7) osoba wchodząca w skład gospodarstwa domowego ma status repatrianta;
- 8) najemca ukończył 65 lat;
- 9) osoba do 16. roku życia wchodząca w skład gospodarstwa domowego legitymuje się orzeczeniem o niepełnosprawności określonym w ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 2024 r. poz. 44);
- 10) osoba powyżej 16. roku życia wchodząca w skład gospodarstwa domowego legitymuje się orzeczeniem o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności określonym w ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych;
- 11) osoba wchodząca w skład gospodarstwa domowego posiada Kartę Polaka, o której mowa w ustawie z dnia 7 września 2007 r. o Karcie Polaka (Dz.U. z 2023 r. poz. 192);
- 12) najemca był w przeszłości właścicielem budynku mieszkalnego jednorodzinny lub lokalu mieszkalnego lub przysługiwało mu w przeszłości spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, którego przedmiotem był lokal mieszkalny lub dom jednorodzinny, lecz wskutek działania żywiołu lub katastrofy budowlanej utracił ten budynek lub lokal;
- 13) osoba wchodząca w skład gospodarstwa domowego jest właścicielem lub współwłaścicielem nieruchomości obejmującej budynek mieszkalny lub budynek o funkcji mieszanej, obejmującej funkcję mieszkaniową, która podlega wywłaszczeniu (ust. 2).

W uchwale, o której mowa w ust. 1, rada gminy może:

- 1) nadać części dodatkowych kryteriów pierwszeństwa, o których mowa w ust. 2, charakter bezwzględnie obowiązujący;
- 2) określić inne dodatkowe kryteria pierwszeństwa oprócz kryteriów, o których mowa w ust. 2 (ust. 3).

Uchwała podjęta na podstawie art. 8 ww. ustawy jest aktem prawa miejscowego, co oznacza, że organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym. Rada zobowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia udzielonego przez ustawodawcę. Z istoty prawa miejscowego wynika, że regulacje w nim zawarte winny w sposób kompleksowy wypełniać delegację ustawową. Delegacja ustawowa wynikająca z ww. przepisu została sformułowana w sposób jasny i konkretny, a katalog spraw poddanych regulacji jest katalogiem zamkniętym. To oznacza, że w treści uchwały podejmowanej na podstawie art. 8 ww. ustawy mogą się znaleźć tylko uregulowania mieszczące się w tym katalogu spraw.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, iż każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę. Realizując kompetencję organ musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu.

Zakres upoważnienia udzielonego Radzie w art. 8 ustawy o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania należy oceniać przez pryzmat przepisów regulujących tę dziedzinę, w tym również cele ustawy upoważniającej. Swoboda Rady podejmującej uchwałę na podstawie udzielonego jej upoważnienia, jako akt pochodny i uzupełniający wobec ustawy, doznaje zatem ograniczeń.

Z istoty aktu prawa miejscowego wynika, że przyjmowana na podstawie upoważnienia ustawowego regulacja musi się mieścić w granicach tego upoważnienia, a także precyzyjnie i wyczerpująco normować kwestie wskazane w upoważnieniu.

W § 4 ust. 3 przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Janowie Lubelskim określiła dodatkowe kryteria pierwszeństwa, za spełnienie których przyznawana jest odpowiednia ilość punktów.

W punkcie piątym określono następujące kryterium: „osoba powyżej 18 roku życia wchodząca w skład gospodarstwa domowego legitymuje się orzeczeniem o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, a w przypadku dzieci od 16 do 18 roku życia orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, określonymi w ustawie z dnia 27 sierpnia 1997r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych – 5 punktów.”

Powyższe kryterium stanowi modyfikację kryterium określonego w art. 8 ust. 2 pkt 10 ww. ustawy: „osoba powyżej 16. roku życia wchodząca w skład gospodarstwa domowego legitymuje się orzeczeniem o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności określonym w ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych” (*podkreślenia moje*).

Z zestawienia powyższych regulacji wynika, że Rada określając kryterium pierwszeństwa nie uwzględniła w pełni treści kryterium określonego w art. 8 ust. 2 pkt 10 ustawy, pomijając umiarkowany stopień niepełnosprawności u osób powyżej 16 roku życia, jednocześnie podnosząc granicę wieku osób legitymujących się orzeczeniem o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności „powyżej 18 roku życia”.

Stosownie do treści art. 8 ust. 2 ustawy rada gminy, określając dodatkowe kryteria pierwszeństwa, o których mowa w ust. 1 pkt 1, dokonuje wyboru spośród kryteriów wymienionych w tym przepisie. Tym samym Rada Miejska, decydując się na wybór kryteriów ustawowych, musi je uwzględnić w takiej treści, jaka została określona w ustawie, nie jest ona władna do własnego ich dookreślenia ani precyzowania w sposób sprzeczny z celem ustawy.

W ocenie organu nadzoru kryterium określone w § 4 ust. 3 pkt 5 przedmiotowej uchwały nie może być uznane za „inne dodatkowe kryterium pierwszeństwa”, do przyjęcia którego Rada została upoważniona w art. 8 ust. 3 pkt 2 ustawy o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania.

Z uzasadnienia do projektu ww. ustawy (druk sejmowy nr 2651, dostępny: www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=2651) wynika, że jednym z celów ustawy jest *cel społeczny, przez adresowanie dopłat do osób o dochodach uniemożliwiających samodzielny zakup mieszkania o odpowiednim standardzie na obecnym rynku mieszkaniowym* (str. 2). *Stosowanie kryteriów pierwszeństwa przez gminy gwarantuje kierowanie mieszkań w pierwszej kolejności do osób, które w danym regionie mają największe trudności w samodzielnym zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych, umożliwiając realizację społecznych celów projektowanej ustawy* (str. 31).

Mając na uwadze powyższe należy uznać, że kryterium przyjęte w § 4 ust. 3 pkt 5 uchwały jest sprzeczne z celem ustawy, który polega na pomocy osobom powyżej 16. roku życia wchodzącym w skład gospodarstwa domowego legitymującym się orzeczeniem o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności określonym w ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (art. 8 ust. 2 pkt 10 ww. ustawy), których dochód uniemożliwia samodzielny zakup lub najem mieszkania o odpowiednim standardzie w warunkach komercyjnych.

Taka regulacja narusza w stopniu istotnym wartości konstytucyjne, określone w art. 75 ust. 1 Konstytucji RP, zgodnie z którym władze publiczne prowadzą politykę sprzyjającą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, w szczególności przeciwdziałają bezdomności, wspierają rozwój budownictwa socjalnego oraz popierają działania obywateli zmierzające do uzyskania własnego mieszkania.

Zakres upoważnienia udzielonego Radzie w art. 8 ust. 3 ustawy o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania należy oceniać przez pryzmat przepisów regulujących

tę dziedzinę, w tym również cele ustawy upoważniającej. Swoboda Rady podejmującej uchwałę na podstawie udzielonego jej upoważnienia, jako akt pochodny i uzupełniający wobec ustawy, doznaje zatem ograniczeń.

Skoro ustawa określiła w art. 8 ust. 2 pkt 3 jako fakultatywne kryterium o treści: „osoba powyżej 16. roku życia wchodząca w skład gospodarstwa domowego legitymuje się orzeczeniem o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności określonym w ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych” pozostawiając Radzie możliwość wyboru takiego kryterium, to wprowadzenie regulacji stanowiącej w istocie sprzeczną z celem ustawy modyfikację tego przepisu stanowi istotne naruszenie prawa.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXIV/193/26, 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) Burmistrz Janowa Lubelskiego,
- 2) Przewodniczący Rady Miejskiej w Janowie Lubelskim