



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 2 lipca 2015 r.

Poz. 4165

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.228.2015.20 **WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO**

z dnia 1 lipca 2015 r.

Na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U z 2013r., poz. 594 ze zm.)

orzekam

nieważność § 11 załącznika do uchwały Rady Gminy Pępowo z dnia 29 maja 2015r. Nr VII/45/2015 w sprawie: zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Pępowo - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Uchwałę Rady Gminy Pępowo Nr VII/45/2015 z dnia 29 maja 2015r. w sprawie: zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Pępowo doręczono Wojewodzie Wielkopolskiemu 5 czerwca 2015r.

Dokonując oceny legalności przedłożonej do oceny uchwały organ nadzoru stwierdził, co następuje :

Zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz.U. z 2014r. poz. 150) 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; w razie gdy rada gminy nie określi w uchwale odmiennych zasad, do lokali podnajmowanych przez gminę stosuje się odpowiednio zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy.

Ustawodawca postanowił ponadto, że uchwała określająca zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy powinna zawierać obligatoryjne elementy, określone w art. 21 ust. 3 ustawy o ochronie praw lokatorów mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, w szczególności:

- 1) wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniająca oddanie w najem lub w podnajem lokalu na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego, oraz wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniająca zastosowanie 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 lokalu socjalnego;
- 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 o najem lokali socjalnych 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;
- 7) kryteria oddawania w najem lokali o powierzchni użytkowej przekraczającej 80 m².

Organ nadzoru podkreśla, że analiza treści art. 21 ust. 3 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego prowadzi do wniosku, iż określając materię, jaką pozostawiono radzie gminy do uregulowania w drodze uchwały, ustawodawca wyznaczył granice upoważnienia określonego w art. 21 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy.

W § 11 załącznika do uchwały Nr VII/45/2015 w sprawie: zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Pępowo rada postanowiła, iż: „W drodze wyjątku, ze względu na szczególne okoliczności losowe, społeczne i ekonomiczne lub w celu poprawy efektywności wykorzystania mieszkaniowego zasobu Gminy Pępowo, Wójt po pozytywnym zaopiniowaniu przez Komisję Mieszkaniową, może dodatkowo w ciągu roku zakwalifikować do wynajmu lokalu na czas nieoznaczony lub lokalu socjalnego osoby nie spełniające kryteriów określonych niniejszą uchwałą.”

Poprzez zamieszczenie w treści § 11 załącznika do uchwały Rady Gminy Pępowo Nr VII/45/2015 zapisu zgodnie z którym w drodze wyjątku, ze względu na szczególne okoliczności losowe, społeczne i ekonomiczne lub w celu poprawy efektywności wykorzystania mieszkaniowego zasobu gminy wójt może zakwalifikować do wynajmu lokalu (także socjalnego) osoby nie spełniające kryteriów określonych uchwałą, rada wyposażyła wójta w uprawnienia naruszające przepisy ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego w tym art. 21 ust. 1 pkt 2 a także art. 23 ust. 2 zgodnie z którym umowa najmu lokalu socjalnego, z zastrzeżeniem art. 14 ust. 1, może być zawarta z osobą, która nie ma tytułu prawnego do lokalu i której dochody gospodarstwa domowego nie przekraczają wysokości określonej w *uchwale* rady gminy podjętej na podstawie art. 21 ust. 3 pkt 1.

Określenia „w drodze wyjątku, ze względu na szczególne okoliczności losowe, społeczne i ekonomiczne lub w celu poprawy efektywności wykorzystania mieszkaniowego zasobu Gminy Pępowo” jest dalece nieprecyzyjne i pozostawia możliwość dowolnej interpretacji. Wójt bez upoważnienia ustawowego uzyskał uprawnienia do działania poza trybem określonym w uchwale do umieszczenia na liście oczekujących na przydział lokali w tym lokali socjalnych dodatkowych osób. Ponadto zapis umożliwiający zakwalifikowanie dodatkowej osoby przez Wójta może stawiać obywateli, którzy podlegają prawu ustanowionemu w uchwale, w gorszej sytuacji co narusza art. 32 Konstytucji RP.

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 – wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 24 września 2008 r., sygn. akt III SA/Wr 358/08.

W świetle konstytucyjnej regulacji źródeł prawa (art. 87– art. 94 Konstytucji) nie ulega wątpliwości, że akt prawa miejscowego jest źródłem prawa: powszechnie obowiązującego, a więc aktem o charakterze normatywnym, zawierającym normy generalne i abstrakcyjne; o zasięgu lokalnym, tj. obowiązującym na obszarze działania organów, które go ustanowiły; rangi podustawowej; stanowionym na podstawie i w granicach ustaw; wymagającym ogłoszenia. Biorąc pod uwagę wskazane wyżej cechy aktu prawa miejscowego o charakterze wykonawczym, jakim jest przedmiotowa uchwała, należy stwierdzić, że postanowienia tej uchwały w szczególności nie mogą wykraczać poza zakres ustawowego upoważnienia do jej wydania, być niezgodne z innymi powszechnie obowiązującymi przepisami prawa ani powtarzać regulacji w tych przepisach zawartych. Naruszenie któregośkolwiek z wymienionych wymogów będzie, co do zasady, skutkowało nieważnością wadliwego postanowienia uchwały. Tego rodzaju wady legislacyjne są bowiem traktowane w utrwalonym orzecznictwie sądów administracyjnych jako przypadki istotnego naruszenia prawa (wyrok NSA z 30.09.2009 r., II OSK 1077/09; CBO SA).

Konstytucyjna zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji RP wymaga, aby materia uregulowana aktem prawa miejscowego wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej (w tym przypadku art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego) i zarazem

naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego.

W tym stanie rzeczy orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie: Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego

Wojewoda Wielkopolski

(-) Piotr Florek