



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 21 listopada 2022 r.

Poz. 8147

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.209.2022.3

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 4 listopada 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr XL/362/2022 Rady Gminy Ryczywół z dnia 30 września 2022 r. w sprawie ustalenia zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Ryczywół - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 30 września 2022 r. Rada Gminy Ryczywół podjęła uchwałę nr XL/362/2022 w sprawie ustalenia zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Ryczywół. Zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Ryczywół stanowią załącznik do uchwały, dalej jako "Zasady".

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 08 marca 1990 roku - o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zmianami) 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 zmianach Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 172 ze zmianami)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 6 października 2022 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Podstawę prawną podjęcia uchwały stanowi przepis 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 2022 r. poz. 172), dalej jako "ustawa", w myśl którego, 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. Zakres przedmiotowy uchwały precyzuje art. 21 ust. 3 ustawy, zgodnie z którym: "Zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy powinny określać w szczególności: 1) wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniającą oddanie w najem lub 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”.

Z przywołanego wyżej przepisu wynika, że uchwała w sprawie zasad wynajmowania lokali powinna kompleksowo i szczegółowo regulować wszystkie kwestie wskazane w upoważnieniu ustawowym, w sposób dostosowany do zindywidualizowanych potrzeb danej społeczności lokalnej. Użycie przez ustawodawcę (przy wyliczaniu zakresu dopuszczalnej regulacji przez radę gminy) sformułowania "w szczególności", nie oznacza dowolności uchwalania treści prawa miejscowego, gdyż jego treść winna mieścić się w zakresie upoważnienia, pozostawać w zgodności z przepisami powszechnie obowiązującymi rangi ustawowej oraz nie może prowadzić do naruszenia zasad Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako "Konstytucja RP".

Zgodnie z treścią art. 94 Konstytucji RP, organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Z kolei art. 7 Konstytucji RP obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w zw. z art. 94 Konstytucji RP wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Organ stanowiący jest zobowiązany zarówno do pełnej realizacji zawartego w delegacji ustawowej upoważnienia, jak i do ścisłego przestrzegania zakresu delegacji ustawowej. Zarówno brak pełnej realizacji delegacji ustawowej, jak i jej przekroczenie w uchwale podjętej przez radę gminy stanowi istotne naruszenie prawa.

W § 8 Zasad rada postanowiła: "1. Kontrolę społeczną trybu rozpatrywania i załatwiania wniosków sprawuje Społeczna Komisja Mieszkaniowa powoływana przez Radę Gminy Ryczywół w drodze uchwały. 2. Do zadań Społecznej Komisji Mieszkaniowej należy nadzór i kontrola w procesie przyznawania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Ryczywół, z uwzględnieniem kryteriów określonych niniejszą uchwałą".

Treść art. 21 ust. 3 pkt 5 ustawy wskazuje, że tryb rozpatrywania i załatwiania wniosków o najem lokali powinien być poddany kontroli społecznej, a sposób tej kontroli należy określić w zasadach wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy.

Jak wynika z powyższego przepisu, rada w ocenianej uchwale powinna zatem określić sposób poddawania kontroli społecznej "trybu rozpatrywania i załatwiania wniosków o najem lokali zawierany na czas nieoznaczony i najem socjalny lokali". Ustawodawca nie określił sposobu, w jaki może być sprawowana kontrola społeczna, pozostawiając organom stanowiącym gminy w tym zakresie swobodę. Trudno jednak uznać, by regulacja Zasad, w której wprowadzono zapis, iż kontrolę społeczną trybu rozpatrywania i załatwiania wniosków sprawuje Społeczna Komisja Mieszkaniowa, spełniała ustawowy wymóg ustanowienia kontroli społecznej w omawianym zakresie.

Na przedmiotową kwestię Wojewoda Wielkopolski zwracał już uwagę w rozstrzygnięciu nadzorczym nr NP-III.4131.1.170.2022.3 z 16 września 2022 r. stwierdzającym nieważność w całości uchwały nr XXXIX/355/2022 Rady Gminy Ryczywół z dnia 26 sierpnia 2022 r. w sprawie ustalenia zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Ryczywół: "Rada Gminy Ryczywół była zobowiązana do precyzyjnego określenia sposobu kontroli społecznej trybu rozpatrywania i załatwiania wniosków o najem lokali, tak aby kontrola ta miała wymiar realny, gwarantujący możliwość faktycznego oddziaływania czynnika społecznego na podejmowane decyzje". Zdaniem organu nadzoru, kontrola powinna sprowadzać się do weryfikacji tego, czy w danym postępowaniu o przydział lokali mieszkalnych zostały zachowane wszystkie przewidziane uchwałą procedury, jak były one stosowane i czy były stosowane poprawnie. Ocenie w ramach kontroli społecznej będą zatem podlegały np. liczby złożonych wniosków, liczby wniosków rozpoznanych pozytywnie i negatywnie, dane liczbowe składające się na ocenę punktową wniosków, skala ocen jaką w weryfikacji wniosków stosował podmiot weryfikujący, prawidłowość zliczenia punktacji, itp.

W świetle powyższego, zdaniem organu nadzoru, rada nie wypełniła w sposób prawidłowy obowiązku uchwałodawczego wskazanego w art. 21 ust. 3 pkt 5 ustawy, naruszając powołany przepis w sposób istotny.

W § 9 Zasad rada przyjęła: "Osoby pozostałe w lokalu po śmierci najemcy, które nie nabyły praw do wstąpienia w stosunek najmu na podstawie art. 691 Kodeksu cywilnego, mogą ubiegać się o najem tego lokalu".

Stosownie do treści art. 21 ust. 3 pkt 6 ustawy, zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy powinny 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. W powołanym powyżej rozstrzygnięciu nadzorczym nr NP-III.4131.1.170.2022.3 z 16 września 2022 r. Wojewoda Wielkopolski przytoczył fragment uzasadnienia wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z 15 kwietnia 2021 r., III SA/Łd 1002/20, CBOSA, z którego wynika, co należy rozumieć pod pojęciem "zasad postępowania"- tj. "określenie trybu (toku) czynności podejmowanych w danej sytuacji". Tymczasem przyjęta przez radę regulacja nie wypełnia delegacji ustawowej z art. 21 ust. 3 pkt 6 ustawy, bowiem nie określa jakichkolwiek zasad postępowania w stosunku do osób, które pozostały w lokalu opuszczonym przez najemcę lub w lokalu, w którego najem nie wstąpiły po śmierci najemcy, ograniczając się wyłącznie do stwierdzenia, że takie osoby "mogą ubiegać się o najem tego lokalu".

Stwierdzone powyżej uchybienia wpływają na ważność całej uchwały.

W tym stanie rzeczy, należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. 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
(-) Michał Zieliński
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Gminy Ryczywół

Wójt Gminy Ryczywół