



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 5 listopada 2024 r.

Poz. 8793

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.353.2024.8

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 28 października 2024 r.

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

orzekam

nieważność uchwały nr VII/43/2024 Rady Miejskiej Gminy Koźminek z dnia 26 września 2024 r. w sprawie zmiany uchwały Rady Gminy Koźminek NR XXI/136/08 z dnia 29 października 2008 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Koźminek - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 26 września 2024 r. Rada Miejska Gminy Koźminek podjęła uchwałę nr VII/43/2024 w sprawie zmiany uchwały Rady Gminy Koźminek NR XXI/136/08 z dnia 29 października 2008 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Koźminek, dalej "uchwała".

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. 2024, poz. 609 ze zm.) w związku 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 (t.j. Dz. U. 2023, poz. 725 ze zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 2 października 2024 r.

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

Materialnoprawną podstawę 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 2023 r. poz. 725), dalej jako: "ustawa", zgodnie z którym, 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.

Z treści art. 21 ust. 3 ustawy wynika zakres przedmiotowy uchwały - "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". Zgodnie z art. 4 ust. 2 „Gmina, na zasadach i w przypadkach określonych w ustawie, zapewnia lokale w ramach najmu socjalnego i lokale zamienne, a także zaspokaja potrzeby mieszkaniowe gospodarstw domowych o niskich dochodach.”.

Treść cytowanych wyżej przepisów przesądza o konieczności uregulowania w sposób kompleksowy i szczegółowy w uchwale w sprawie zasad wynajmowania lokali wszystkich elementów wskazanych w upoważnieniu ustawowym, jednocześnie w sposób dostosowany do zindywidualizowanych potrzeb danej społeczności. Użycie przez ustawodawcę (przy wyliczaniu zakresu dopuszczalnej regulacji przez radę gminy) sformułowania "w szczególności", oznacza że przedmiot regulacji stanowi katalog otwarty, ale organ stanowiący gminy nie posiada dowolności w zakresie uchwalania treści prawa miejscowego, gdyż winna ona 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".

Podkreślenia wymaga, że badana uchwała stanowi akt prawa miejscowego. 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 przepis art. 7 Konstytucji RP obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. 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. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (wyrok NSA z 14 grudnia 2011 r. II OSK 2058/11, CBOSA).

Rada Miejska Gminy Koźminek w § 1 ust. 1 uchwały wprowadziła następujące unormowanie: "W uchwale Rady Gminy Koźminek NR XXI/136/08 z dnia 29 października 2008 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Koźminek § 3 ust. 3 otrzymuje nowe brzmienie o następującej treści:

«Wnioskodawcy, którzy utracili lokal w wyniku klęski żywiołowej lub innego zdarzenia losowego oraz wnioskodawcy w szczególnie uzasadnionej sytuacji rodzinnej lub życiowej można wynająć lokal na czas nieoznaczony nawet jeśli nie spełniają warunków wymienionych w § 3 ust. 1 lit. b i c, jednak wyłącznie wtedy, gdy jest to podyktowane uzasadnionym interesem społeczności lokalnej lub szczególnie uzasadnioną sytuacją rodzinną lub życiową potwierdzoną pozytywną opinią Komisji Mieszkaniowej»."

Rada w wyżej przytoczonym przepisie uchwały wprowadziła regulację, iż „Wnioskodawcy, którzy utracili lokal w wyniku klęski żywiołowej lub innego zdarzenia losowego oraz wnioskodawcy w szczególnie uzasadnionej sytuacji rodzinnej lub życiowej” mogą otrzymać w najem, na czas nieoznaczony lokal z pominięciem ustawowych kryteriów.

Powyższe, w ocenie organu nadzoru, stanowi istotne naruszenie prawa z uwagi na sprzeczność z art. 21 ust. 3 pkt 1 w związku z art. 4 ust. 2 ustawy.

Zgodnie bowiem z art. 21 ust. 3 pkt 1 ustawy rada została zobligowana do określenia w uchwale, mającej za przedmiot ustalenie zasad najmu lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, 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. Podkreślić należy, że wysokość dochodu stanowi jedną z podstawowych (obok niezaspokojonych potrzeb mieszkaniowych i zamieszkiwania na terenie gminy) przesłanek wynajmowania lokali z mieszkaniowego zasobu gminy oraz podstawową przesłankę uzasadniającą stosowanie obniżek czynszu. Zgodnie bowiem z art. 4 ust. 2 ustawy: „Gmina, na zasadach i w przypadkach określonych w ustawie, zapewnia lokale w ramach najmu socjalnego i lokale zamienne, a także zaspokaja potrzeby mieszkaniowe gospodarstw domowych o niskich dochodach”.

Należy podzielić stanowisko wyrażone przez WSA w Olsztynie w wyroku z dnia 2 września 2021 r., II SA Ol 660/21 (CBOSA), iż „Nie ulega wątpliwości, że uchwała nie może modyfikować przepisów bezwzględnie obowiązujących. W przepisie art. 4 ust. 2 u.m.z.g. ustawodawca określił kategorie osób, które posiadają prawo do najmu lokalu mieszkalnego z gminnego zasobu, wskazując wprost, że osobami takimi są «osoby niemające zaspokojonych potrzeb mieszkaniowych, mieszkające na terenie gminy, posiadające niskie dochody».”.

W tym stanie rzeczy, orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy 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
(-) Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miejska Gminy Koźminek

Burmistrz Gminy Koźminek