



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 28 listopada 2025 r.

Poz. 8753

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.245.2025.3

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 26 listopada 2025 r.

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

orzekam

nieważność uchwały nr XXIII.114.2025 Rady Gminy Białośliwie z dnia 29 października 2025 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Białośliwie - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 29 października 2025 r. Rada Gminy Białośliwie podjęła uchwałę nr XXIII.114.2025 w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Białośliwie, dalej jako "uchwała". Zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Białośliwie stanowią załącznik do uchwały, dalej jako "Zasady".

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i 2 pkt 3, art. 41 ust. 1, art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1465 ze zm.) oraz 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 (t. j. Dz. U. z 2023 r. poz. 725)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 3 listopada 2025 r.

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

Zgodnie z powołanym w podstawie prawnej uchwały 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", 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 kolei w myśl art. 21 ust. 3 ustawy: "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 powyższego 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, z późn. zm.), dalej jako "Konstytucja RP".

Zgodnie z 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. 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).

Na mocy art. 21 ust. 3 pkt 1 ustawy rada była zobowiązana określić m. in. wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniającą stosowanie obniżek czynszu. Tymczasem w treści § 4 Zasad rada zawarła regulacje w zakresie stosowania obniżek, ale tylko w odniesieniu do najmu na czas nieoznaczony. Tym samym rada nie określiła wysokości dochodu gospodarstwa domowego uzasadniającej stosowanie obniżek czynszu w odniesieniu do najmu socjalnego lokalu. Zdaniem organu nadzoru, stwierdzone uchybienie ma wpływ na ważność całej uchwały, albowiem uchwała nie realizuje w pełni dyspozycji art. 21 ust. 3 pkt 1 ustawy.

W § 6 ust. 2 pkt 5 Zasad rada przyjęła, że pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu socjalnego przysługuje osobom, które "posiadają uprawnienie do najmu socjalnego lokalu na podstawie prawomocnego orzeczenia sądowego nakazującego opróżnienie i opuszczenie dotychczasowego lokalu". Zdaniem organu nadzoru, powyższy przepis został podjęty przez radę z przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 21 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 pkt 3 w zw. z art. 14 ustawy.

Wyjaśnić należy, że kwestia orzekania przez sąd o uprawnieniu do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu została unormowana w art. 14 ustawy. Zgodnie z ust. 1 tego przepisu, o takim uprawnieniu (albo o jego braku) sąd orzeka w wyroku nakazującym opróżnienie lokalu, przy czym obowiązek zapewnienia najmu socjalnego lokalu ciąży na gminie właściwej ze względu na miejsce położenia lokalu podlegającego opróżnieniu. Jednocześnie w dalszych regulacjach art. 14 ustawy wskazano przesłanki, które winien uwzględnić sąd, orzekając w przedmiocie omawianego uprawnienia. Wskazać tu należy w szczególności na ust. 3, w myśl którego: "Sąd, badając z urzędu, czy zachodzą przesłanki zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu, orzeka o uprawnieniu osób, o których mowa w ust. 1, biorąc pod uwagę dotychczasowy sposób korzystania przez nie z lokalu oraz ich szczególną sytuację materialną i rodzinną". Z kolei w ust. 4, w pkt 1-6, sformułowano katalog osób, względem których sąd nie może orzec o braku uprawnienia do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu, "chyba że osoby te mogą zamieszkać w innym lokalu niż dotychczas używany lub ich sytuacja materialna pozwala na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych we własnym zakresie". Nadmienić należy, że katalog ten wymienia m.in. "osoby spełniające przesłanki określone przez radę gminy w drodze uchwały" (pkt 6), niemniej jednak jest on znacznie szerszy i obejmuje także kobiety w ciąży, małoletnich, osoby niepełnosprawne lub ubezwłasnowolnione wraz z osobami sprawującymi na nimi opiekę, obłożnie chorych, emerytów i rencistów, czy też osoby posiadające status bezrobotnego. To zatem sam ustawodawca określił przesłanki, jakimi winien kierować się sąd orzekający w przedmiocie uprawnienia do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu. W orzecznictwie sądowoadministracyjnym przyjęty jest pogląd, że kreowane przez gminę w drodze uchwały zasady wynajmowania lokali z mieszkaniowego zasobu gminy, nie mogą zawęzić granic ustawowego obowiązku wynikającego z ww. art. 14 tej ustawy. W sytuacji, gdy nie istnieją regulacje wskazujące, by osoby eksmitowane, z przyznanym

lokałem 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. wyrok WSA w Łodzi z dnia 3 czerwca 2020 r., III SA/Łd 346/20, CBOSA). Podobne stanowisko zajął także WSA w Poznaniu w wyroku z dnia 7 lutego 2013 r., IV SA/Po 1133/12, CBOSA, wskazując, że przepis uchwały określający zasady pierwszeństwa w uzyskaniu lokalu socjalnego z uwagi na legitymowanie się wyrokiem eksmisyjnym, jest sprzeczny z prawem.

W tym stanie rzeczy, orzeczono 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
(-) Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Gminy Białośliwie

Wójt Gminy Białośliwie