



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

NK.II.0911-19/ 37 /09



Wrocław, dnia 21 stycznia 2009 r.

Ren. Jankowski
JS

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

§ 10 we fragmencie: „spełniają łącznie z warunkami zamieszkiwania, określonym w § 8, następujące kryteria: 1) zamieszkują na terenie Gminy Miejskiej z zamiarem stałego pobytu i prowadzą na jej terenie gospodarstwo domowe przez okres co najmniej 5 lat. Zamieszkiwanie na terenie Gminy Miejskiej winno być udokumentowane w szczególności zaświadczeniami, poświadczeniami lub innymi odpowiednimi dokumentami;”, **§ 11 uchwały Nr XXXIII/286/08 Rady Miasta Bolesławiec z dnia 17 grudnia 2008 r. w sprawie ustalenia zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Miejskiej Bolesławiec** z powodu istotnego naruszenia art. 21 ust. 3 pkt 1 w zw. z art. 23 i art. 4 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 266 z późn. zm.).

Uzasadnienie

Rada Miasta Bolesławiec podjęła na sesji w dniu 17 grudnia 2008 r. uchwałę Nr XXXIII/286/08 w sprawie ustalenia zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Miejskiej Bolesławiec.

Uchwała wpłynęła do Organu Nadzoru w dniu 24 grudnia 2008 r.

W toku badania legalności uchwały Nr XXXIII/286/08 Organ Nadzoru stwierdził, że:

- § 10 we fragmencie: „spełniają łącznie z warunkami zamieszkiwania, określonym w § 8, następujące kryteria: 1) zamieszkują na terenie Gminy Miejskiej z zamiarem stałego pobytu i prowadzą na jej terenie gospodarstwo domowe przez okres co najmniej 5 lat. Zamieszkiwanie na terenie Gminy Miejskiej winno być udokumentowane w szczególności zaświadczeniami, poświadczeniami lub innymi odpowiednimi dokumentami;” uchwały został podjęty z istotnym naruszeniem art. 21 ust. 3 pkt 1 w zw. z art. 23 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 266 z późn. zm.);

- § 11 uchwały został podjęty z istotnym naruszeniem art. 4 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 266 z późn. zm. – dalej: ustawa).

Przedmiotową uchwałą Rada Miasta uchwaliła zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Miejskiej Bolesławiec.

Zgodnie z przepisem art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy 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. Przepis art. 21 ust. 3 ustawy stanowi, że: „Zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy powinny określać w szczególności:

1) wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniającą oddanie w najem lub w podnajem lokalu na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego, oraz wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniającą 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.

W § 10 uchwały postanowiono, że: „1. Najemcami lokali socjalnych mogą zostać osoby, które spełniają łącznie z warunkami zamieszkiwania, określonym w § 8, następujące kryteria: 1) zamieszkują na terenie Gminy Miejskiej z zamiarem stałego pobytu i prowadzą na jej terenie gospodarstwo domowe przez okres co najmniej 5 lat. Zamieszkiwanie na terenie Gminy Miejskiej winno być udokumentowane w szczególności zaświadczeniami, poświadczeniami lub innymi odpowiednimi dokumentami; 2) uzyskują dochód przypadający na członka gospodarstwa domowego wnioskodawcy, o którym mowa w § 6 uchwały”. Tym samym Rada Miasta określiła łączne kryteria wyboru osób, którym przysługuje skierowanie do zawarcia umowy najmu lokalu socjalnego, na który składają się dochód określony w § 6 uchwały, warunki określone w § 8 i warunek zamieszkiwania na terenie Gminy Miejskiej Bolesławiec z zamiarem stałego pobytu i prowadzenia na jej terenie gospodarstwa domowego przez okres co najmniej 5 lat. Zapis ten został podjęty z naruszeniem normy kompetencyjnej art. 21 ust. 3 pkt 1 w zw. z art. 23 ustawy. Rada Miasta, mocą art. 21 ust. 3 pkt 1 ustawy została upoważniona do określenia jedynie wysokości dochodu gospodarstwa domowego uzasadniającego oddanie w najem lub w podnajem lokalu socjalnego, tak jak to uczyniono w § 6 uchwały. Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy gmina, na zasadach i w wypadkach przewidzianych w ustawie, zapewnia lokale socjalne i lokale zamienne, a także zaspokaja potrzeby mieszkaniowe gospodarstw domowych o niskich dochodach. Gmina nie może dyskryminować swych mieszkańców przy przyznawaniu lokali mieszkalnych z zasobu mieszkaniowego Gminy. Jedynym wyjątkiem jest tu dyspozycja zawarta w art. 21 ust. 3 pkt 1 ustawy, zgodnie z którą rada gminy (tu Rada Miasta) może ograniczyć krąg mieszkańców uprawnionych do najmu lokalu socjalnego (i na czas nieoznaczony), poprzez określenie dochodu osób uprawnionych. Innymi słowy wysokość dochodu jest jedynym kryterium

ograniczającym uprawnienia mieszkańców gminy do starania się o wynajęcie mieszkania z mieszkaniowego zasobu gminy i to zarówno na czas nieokreślony, jak i lokalu socjalnego. Co do lokalu socjalnego należy jeszcze zwrócić uwagę na treść art. 23 ust. 2 ustawy, cyt.: „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.”. Zatem w ustawie Prawodawca określił krąg osób, którym przysługuje prawo do lokalu socjalnego. Przesłanki oddania lokalu w najem jako lokalu socjalnego to wyłącznie brak tytułu prawnego do lokalu oraz wysokość dochodu. Na powyższe naruszenie prawa wskazano w rozstrzygnięciu nadzorczym nr NK.II.0911-19/630/08 z dnia 27 listopada 2008 r. Wskazać należy, że zapis § 10 ust. 1 uchwały mógłby stanowić kryterium wyboru osób, którym przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy lokalu socjalnego, jednakże wobec odrębnego ustalenia zasad pierwszeństwa w zawieraniu umów najmu lokali w § 12 uchwały za taki uznany nie może zostać przez Organ Nadzoru.

W § 11 uchwały postanowiono, że: „Osoba pozbawiona tytułu prawnego do lokalu na skutek wypowiedzenia umowy z powodu zaległości czynszowych może wnioskować o ponowne zawarcie umowy, w przypadku całkowitej spłaty zobowiązań. Wniosek może zostać rozpatrzony pozytywnie, po uzyskaniu informacji od wynajmującego odnośnie przestrzegania zasad regulaminu domowego przez wspólnie zamieszkujące osoby.”.

Udzielona, mocą art. 21 ust. 3 w zw. z art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy, radzie gminy norma kompetencyjna ma dość szeroki zakres. Nie oznacza to jednak dowolności w zakresie ustalania zasad wynajmowania lokali. Zgodnie bowiem z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Zatem 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. Krąg osób uprawnionych do ubiegania się o zawarcie umowy najmu lokalu z zasobu mieszkaniowego gminy określiła ustawa w art. 4 ust. 1, a należą do niego wszyscy członkowie wspólnoty samorządowej posiadający niezaspokojone potrzeby mieszkaniowe i jednocześnie spełniający owo kryterium dochodowe, określone na podstawie art. 21 ust. 3 pkt 1 ustawy.

Rada gminy, na podstawie przepisu art. 21 ust. 3 nie może zatem ograniczyć kręgu tych osób, między innymi poprzez wprowadzenie dodatkowych wymogów naruszających konstytucyjną zasadę równości obywateli wobec prawa (art. 32 Konstytucji RP). Mając na uwadze konieczność realizacji zadań gminnych, wielkość komunalnego zasobu mieszkaniowego oraz możliwości finansowe gminy, Rada może natomiast określić bardziej szczegółowe reguły umożliwiające zaspokojenie w pierwszej kolejności potrzeb tych spośród osób spełniających kryteria ustawowe, które najbardziej tej pomocy potrzebują, w tym: wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniającą oddanie w najem lub w podnajem lokalu na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego, wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniającą zastosowanie obniżek czynszu, warunki zamieszkiwania kwalifikujące wnioskodawcę do ich poprawy, kryteria wyboru osób, którym przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego. Tym samym postanowienie § 11 uchwały, w którym określono prawo ponownego starania się o najem lokalu z gminnego zasobu mieszkaniowego musi być zgodny z ustawowym kręgiem uprawnionych do starania się o wynajem lokali gminnych. Rada nie może ograniczać, poza ustawowymi wymogami, kręgu osób ze wspólnoty mieszkaniowej uprawnionych do ubiegania się o najem lokali poprzez zamknięty katalog osób, którym Gmina wynajmuje lokale. Ustalenie takiego zamkniętego katalogu uprawnionych do lokali w Gminie Miejskiej Bolesławiec - w ocenie Organu Nadzoru - prowadzić może do zmniejszenia bądź też całkowitego zlikwidowania zasobu mieszkaniowego Gminy i realizacji zadania powierzonego

jej przez Ustawodawcę, polegającego na tworzeniu warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej, w inny sposób.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono, jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu złożona za pośrednictwem Organu Nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI



Rafał Jurkowlaniec