



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 18 lipca 2023 r.

Poz. 5955

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.571.2023 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 13 lipca 2023 r.

Rada Miejska w Warcie

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 i 572)

stwierdzam nieważność:

§ 3 ust. 5 oraz § 7 załącznika do uchwały Nr LIV/383/2023 Rady Miejskiej w Warcie z dnia 12 czerwca 2023 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy Warta.

Uzasadnienie

W dniu 12 czerwca 2023 r. Rada Miejska w Warcie podjęła przedmiotową uchwałę, a o prowadzonym postępowaniu organ gminy został powiadomiony zawiadomieniem o wszczęciu postępowania z dnia 3 lipca 2023 r.

W odpowiedzi na zawiadomienie w niniejszej sprawie Burmistrz Warty w piśmie z dnia 7 lipca 2023 r. złożył wyjaśnienia, które organ nadzoru w części uwzględnił, a w pozostałym zakresie stwierdził nieważność ww. uchwały.

Uchwała Nr LIV/383/2023 została podjęta m. in. na podstawie 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 (Dz. U. z 2023 r. poz. 725), zwana dalej ustawą.

Zgodnie z 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. Natomiast art. 21 ust. 3 ustawy zawiera otwarty katalog zagadnień wymagających uregulowania przez radę w uchwale w sprawie ustalenia zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy. Zgodnie zatem z art. 21 ust. 3 ustawy zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy powinny określać w szczególności:

- 1) wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniająca oddanie w najem lub podnajem lokalu na czas nieoznaczony i najem socjalny lokalu oraz wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniająca 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;
- 7) warunki, jakie musi spełniać lokal wskazywany dla osób niepełnosprawnych, z uwzględnieniem rzeczywistych potrzeb wynikających z rodzaju niepełnosprawności;
- 8) zasady przeznaczania lokali na realizację zadań, o których mowa w art. 4 ust. 2b.

Zgodnie z § 3 ust. 5 załącznika do uchwały Nr LIV/383/2023 „Kryterium dochodowego nie stosuje się w przypadku osób, które nabyły prawo do najmu socjalnego lokalu na podstawie orzeczenia sądowego”. W ocenie organu nadzoru Rada nie posiadała kompetencji uchwałodawczej do regulowania w niniejszej uchwale zagadnienia stanowiącego materię ustawową zawartą w przepisie art. 14 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego. Obowiązek zapewnienia najmu socjalnego lokalu ciąży na gminie właściwej ze względu na miejsce położenia lokalu podlegającego opróżnieniu. Powyższy pogląd jest ugruntowany w orzecznictwie sądów administracyjnych, np. wyrok NSA z 25 października 2010 r. sygn. akt I OSK 732/10, w uzasadnieniu którego przedstawiona została szeroka argumentacja wskazująca na przekroczenie granic upoważnienia ustawowego wprowadzeniem uprzywilejowania sytuacji osób eksmitowanych. Zgodnie ze stanowiskiem NSA, przepis art. 21 ust. 3 pkt 3 ustawy o ochronie praw lokatorów, przyznający radzie gminy kompetencje do ustalenia zasad pierwszeństwa wynajmowania lokali socjalnych i lokali na czas nieoznaczony, dotyczy wyłącznie kształtowania przesłanek zawierania umowy najmu takich lokali na zasadach ogólnych, a nie na podstawie art. 14 ustawy. Ten ostatni przepis ma bowiem w stosunku do art. 21 ust. 3 pkt 3 ustawy charakter przepisu szczególnego wyłączającego stosowanie art. 21 ust. 3 pkt 3 do przypadków przyznawania uprawnienia do otrzymania lokalu socjalnego na podstawie wyroku sądu. To sąd w prawomocnym orzeczeniu eksmisyjnym oznacza krąg podmiotów uprawnionych do otrzymania lokalu socjalnego. Gmina nie może zatem ustalać w tym zakresie pierwszeństwa, przyznając uprawnienie do realizacji wyroku eksmisyjnego z wyprzedzeniem innych osób. W przedmiotowej sprawie Rada Miejska w Warcie postanowiła, że kryterium dochodowego, o którym mowa w § 3 ust. 2, 3 i 4 przedmiotowej uchwały, nie stosuje się w przypadku osób, które nabyły prawo do najmu socjalnego lokalu na podstawie orzeczenia sądowego. W ocenie organu nadzoru przepisy ustawy o ochronie praw lokatorów nie dają podstaw do ustalania przez radę miasta pozaustawowych kryteriów udostępniania mieszkańcom lokali komunalnych w drodze najmu w sposób dowolny. Przepis uchwały ustalający, że kryterium dochodowego nie stosuje się w stosunku do osób, którym sąd nakazał opróżnienie lokalu i orzekł o ich uprawnieniu do otrzymania lokalu socjalnego, dyskryminuje osoby w nim nie wymienione i narusza zasadę równości wszystkich podmiotów wobec prawa, przewidzianą w art. 32 Konstytucji RP. Mając na uwadze powyższe, w ocenie organu nadzoru, Rada Miejska w Warcie nie posiadała podstaw prawnych do zamieszczenia w uchwale Nr LIV/383/2023 podejmowanej m.in. na podstawie art. 21 ust. 3 ustawy nie tylko postanowień, z których wynika prawo do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu na podstawie orzeczenia sądu, ale i również takich postanowień, z których wynika prawo pierwszeństwa takich osób do zawarcia takiej umowy. W przedmiotowej sprawie pierwszeństwo do otrzymania lokalu socjalnego otrzymały osoby, które nabyły prawo do najmu socjalnego lokalu na podstawie orzeczenia sądowego poprzez brak zastosowania w stosunku do tych osób kryterium dochodowego.

W § 7 załącznika do ww. uchwały Rada ustaliła, że Burmistrz Warty może udzielić zgody na zawarcie umowy najmu lokalu socjalnego, po zasięgnięciu opinii Zespołu ds. mieszkaniowych, z osobami innymi niż wymienione w § 3 ust. 1 oraz § 5 ust. 1 tej uchwały, o ile jest to uzasadnione interesem społeczności lokalnej. W ocenie organu nadzoru wprowadzenie w uchwale możliwości udzielenia, „o ile jest to uzasadnione interesem społeczności lokalnej” zgody na zawarcie umowy najmu lokalu socjalnego stanowi naruszenie delegacji ustawowej określonej w art. 21 ust. 3 pkt 3 ustawy. W ocenie organu nadzoru rada gminy została upoważniona do określenia tylko takich zasad najmu lokalu, które dadzą się obiektywnie "zmierzyć", "sprawdzić". Takich wymagań nie spełnia natomiast klauzula „o ile jest to uzasadnione interesem społeczności lokalnej”, która w praktyce swobodnemu uznaniu Burmistrza pozostawia decyzję, czy dany przypadek jest, czy też nie jest szczególnie uzasadniony. To z kolei stwarza szerokie pole do niepożądanego arbitralności organu gminy w przyznawaniu konkretnym osobom (rodzinom) lokali komunalnych, którą to arbitralność uchwała wydawana w ramach delegacji z art. 21 ust. 3 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy miała niewątpliwie eliminować. Posłużenie się w treści niniejszej uchwały przesłanką „o ile jest to uzasadnione

interesem społeczności lokalnej”, która nie jest dostatecznie precyzyjna, stwarza możliwość dowolnej interpretacji przepisu, prowadząc tym samym do realnego naruszenia zasady równości obywateli w dostępie do określonego prawa. Rada gminy została upoważniona do określania jedynie takich zasad najmu lokalu, które można w sposób obiektywny sprawdzić, a wymogu takiego zdaniem organu nadzoru nie spełnia wyżej cytowana klauzula, ponieważ w praktyce pozwala ona na podjęcie przez burmistrza swobodnej decyzji co do tego, czy dany przypadek mieści się, czy też nie w tej przesłance - a więc, czy jest on, czy też nie jest uzasadnionym interesem społeczności lokalnej przypadkiem. To z kolei stwarza dość szerokie pole do niepożądanego arbitralności organu gminy w przyznawaniu konkretnym osobom lokali komunalnych, którą to arbitralność uchwała wydawana w ramach delegacji z art. 21 ust. 3 ustawy miała eliminować (wyrok WSA w Łodzi z 10 lutego 2023 r., sygn. akt III SA/Łd 482/22).

Przesłanką stwierdzenia nieważności uchwały organu samorządu gminnego jest istotne naruszenie prawa. Do takich istotnych naruszeń, skutkujących nieważnością uchwały, zalicza się naruszenie: przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego przez wadliwą ich wykładnię, a także przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (wyrok NSA z dnia 17 lutego 2016 r., sygn. akt II FSK 3595/13).

Mając na względzie powyższe, w ocenie organu nadzoru, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego eliminującego z obrotu prawnego uchwałę w opisanym zakresie jest uzasadnione i konieczne.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90 – 434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

Wojewoda Łódzki

Karol Młynarczyk

Do wiadomości:

Burmistrz Warty