



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia piątek, 22 lipca 2022 r.

Poz. 2112

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE PN.III.4131.1.97.2022 WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 24 czerwca 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559) **stwierdzam nieważność uchwały nr XXXVI/361/2022 Rady Miejskiej w Otmuchowie z dnia 25 maja 2022 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Otmuchów, w tym zasad i kryteriów wynajmowania lokali, których najem jest związany ze stosunkiem pracy - z powodu istotnego naruszenia prawa.**

UZASADNIENIE

Rada Miejska w Otmuchowie na sesji w dniu 25 maja 2022 r., powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 i 583) w związku z art. 21 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 oraz art. 25a 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) podjęła uchwałę nr XXXVI/361/2022 w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Otmuchów, w tym zasad i kryteriów wynajmowania lokali, których najem jest związany ze stosunkiem pracy. Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru elektronicznie w dniu 27 maja 2022 r.

W podstawie prawnej badanej uchwały wskazano m.in. art. 21 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 oraz art. 25a ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 172).

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, że uchwała ta jest niezgodna z prawem.

Wyjaśnić należy, że zgodnie z art. 4 ust. 1 i 2 ustawy, tworzenie warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej należy do zadań własnych gminy, która 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.

Natomiast 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. Dalej w art. 21 ust. 3 ustawy wskazano że 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;
- 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.

Treść cytowanych powyżej przepisów wskazuje, że uchwała w sprawie zasad wynajmowania lokali powinna w sposób całościowy i szczegółowy regulować wskazane w powyższym przepisie kwestie, dostosowując je do zindywidualizowanych potrzeb społeczności lokalnej, której dotyczy. Nadto jest to katalog otwarty zatem organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może w uchwale zawrzeć dodatkowe regulacje i zagadnienia związane z najmem, z zastrzeżeniem jednak, że muszą być zgodne z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej i powszechnie obowiązującymi przepisami rangi ustawowej zawierającymi delegację do podjęcia takiej uchwały. Należy także wskazać, że przedmiotowa uchwała niewątpliwie stanowi akt prawa miejscowego, zatem organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego realizując przysługujące mu kompetencje prawodawcze ma obowiązek działać w granicach i na podstawie prawa uwzględniając ściśle wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Stosownie do treści art. 94 Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Oznacza to, że regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie „uzupełnienie” przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów. Nadto w świetle 7 Konstytucji RP, który stanowi, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Zatem za niedopuszczalne i stanowiące istotne naruszenie prawa należy uznać przekroczenie przez organ stanowiący przysługujących mu kompetencji lub ich niewypełnienie przy procesie podejmowania uchwał, co skutkuje ich nieważnością. Do wad istotnych skutkujących nieważnością uchwał można zaliczyć m.in. naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do ich podjęcia, czy regulujących procedurę ich podejmowania, brak podstawy prawnej do podejmowania uchwały, a także naruszenie przepisów prawa ustrojowego lub materialnego przez wadliwą ich wykładnię.

Odnosząc powyższe do kwestionowanej uchwały, należy wskazać, że w § 7 ust. 5 uchwały Rada Miejska w Otmuchowie postanowiła, że po złożeniu kompletu dokumentów w sprawie najmu lokalu Społeczna Komisja Mieszkaniowa przeprowadza wizję w miejscu zamieszkania wnioskodawcy, w celu potwierdzenia danych zawartych we wniosku, z której sporządza protokół (wzór stanowi załącznik nr 2 do niniejszej uchwały). Nadto w § 7 ust. 7 zawarto zapis, że kompletne wnioski są rozpatrywane przez Burmistrza po uzyskaniu opinii Komisji, którą zgodnie z § 1 pkt 13 uchwały powołuje Burmistrz. Wskazać należy, że celem ustawodawcy i istotną zasadą wynikającą z treści art. 21 ust. 3 pkt 5 ustawy, jest poddanie kontroli społecznej sposobu rozpatrywania i załatwiania wniosków o najem lokali zawierany na czas nieoznaczony i najem socjalny lokali. Założeniem zasady kontroli społecznej jest więc zagwarantowanie realnego, faktycznego i niezależnego oddziaływania czynnika społecznego na podejmowane przez organ wykonawczy decyzje. Mając to na uwadze za nieprawidłowe uznać należy przeniesienie przez Radę Miejską kompetencji do powołania Społecznej Komisji Mieszkaniowej oraz ustalenia jej składu osobowego na Burmistrza, który jest de facto organem rozpatrującym wnioski oraz decyzyjnym w kwestii przyznawania lokali. Takie uregulowanie sprawia, że zasada społecznej kontroli gwarantująca faktyczne oddziaływanie czynnika społecznego w procesie rozpatrywania wniosków nie jest realizowana. Zdaniem organu nadzoru zadaniem Komisji i celem dla jakiego jest ona powoływana ma być sprawowanie społecznej kontroli nad Burmistrzem w zakresie trybu rozpatrywania i załatwiania wniosków o najem lokali zawierany na czas nieoznaczony i najem socjalny lokali. Rodzą się w związku z tym wątpliwości odnośnie przyznania Burmistrzowi kompetencji do ustalania osobowego składu tej Komisji oraz rzetelności kontroli sprawowanej przez jej członków. Reasumując skoro ustawowym zadaniem Społecznej Komisji Mieszkaniowej wynikającym z treści art. 21 ust. 3 pkt 5 ustawy jest realna kontrola społeczna nad organem wykonawczym w/w zakresie to organ ten nie powinien być uprawniony do decydowania w całości o jej składzie. Jako pozbawioną podstawy prawnej należy więc ocenić regulację kwestionowanej uchwały zawartą w § 1 pkt 13, a zobowiązującą Burmistrza Otmuchowa do podjęcia określonego działania w postaci powołania Społecznej Komisji Mieszkaniowej.

Dodatkowo w ocenie organu nadzoru rzeczona Komisja na podstawie unormowań ustawowych nie jest uprawniona do brania czynnego udziału w procesie przydziału lokali mieszkalnych wnioskodawcom, ani tym bardziej do dokonywania wizji lokalnych w miejscu zamieszkania wnioskodawców, z tego względu, że nie wyczerpuje to znamion kontroli społecznej. Z treści § 7 ust. 5 i 7 uchwały wynika, że Komisja ta przeprowadza wizję lokalną w miejscu zamieszkania każdego wnioskodawcy i opiniuje każdy złożony wniosek. Sprawia to, że Społeczna Komisja Mieszkaniowa posiada funkcję opiniodawczą oraz ma możliwość merytorycznego badania wniosków w trakcie prowadzonego postępowania, a nie narzucają jej ustawą rolę kontrolną wyłącznie nad trybem rozpatrywania i załatwiania wniosków. Zdaniem organu nadzoru kontrola powinna sprowadzać się do weryfikacji, czy w procesie rozpatrywania i załatwiania wniosków o najem lokali zostały zachowane wszystkie przewidziane uchwałą procedury i czy forma ich stosowania była prawidłowa. Takiej społecznej kontroli i prowadzonej w jej ramach weryfikacji mogą podlegać np. skala ocen, dane liczbowe składające się na ocenę punktową wniosków, prawidłowość i dokładność zliczenia punktacji, rzetelność kwalifikowania wniosków na listę oczekujących, czy należycie przeprowadzono kontrolę w miejscu zamieszkania wnioskodawcy, liczba wniosków rozpatrzonych pozytywnie i negatywnie, bezstronność w procesie rozpatrywania i załatwiania wniosków. Organ nadzoru stoi na stanowisku, że kontrola jest instrumentem prawnym pozbawionym cech władczego oddziaływania i wkraczania w działalność podmiotów kontrolowanych. Poprzez kontrolę należy więc rozumieć proces, obejmujący badanie stanu istniejącego, jego porównanie ze stanem postulowanym lub pożądanym, a następnie ustalenie zakresu i przyczyn rozbieżności¹⁾. Do elementów kontroli należy zatem zaliczyć m.in. obserwowanie i rozpoznawanie danego stanu, jego ocena prowadząca do ustalenia czy jest on prawidłowy czy też nie w stosunku do stanu pożądanego, ewentualna diagnoza co do przyczyn dostrzeżonych nieprawidłowości i sformułowanie wniosków pokontrolnych. W tak pojętej definicji nie mieści się więc możliwość bezpośredniego wpływania i uczestniczenia w procesie realizacji zadań związanych z rozpatrywaniem i załatwianiem wniosków, ani tym bardziej ich merytoryczna ocena zakończona wydaniem opinii, na której podmiot kontrolowany miałby oprzeć swoją decyzję.

Dodatkowo za bezpodstawne należy także uznać przyznanie Społecznej Komisji Mieszkaniowej uprawnienia do dokonywania wizji, której sposób przeprowadzenia w żaden sposób nie został w uchwale uregulowany, ani nie znajduje oparcia w przepisach rangi ustawowej. Co prawda w § 7 ust. 5 zapisano, że z wizji przeprowadzonej w miejscu zamieszkania wnioskodawcy sporządza się protokół, którego wzór stanowi załącznik nr 2 do uchwały to jednak załącznik ten jest wzorem protokołu z posiedzenia komisji, a nie z przeprowadzenia wizji. Nadto zgodnie z treścią art. 21b ust. 1c ustawy w celu zweryfikowania informacji i danych zawartych w deklaracji oraz oświadczeniu o stanie majątkowym, o których mowa w ust. 1, gmina może przeprowadzić wywiad środowiskowy u osoby ubiegającej się o zawarcie umowy najmu albo podnajmu lokalu albo najmu socjalnego lokalu wchodzącego w skład mieszkaniowego zasobu gminy. W takim przypadku stosuje się przepis art. 7 ust. 8. Z kolei art. 7 ust. 8 ustawy wskazuje, że do sposobu przeprowadzenia wywiadu środowiskowego stosuje się odpowiednio przepisy w sprawie sposobu przeprowadzania wywiadu środowiskowego, wzoru kwestionariusza wywiadu oraz oświadczenia o stanie majątkowym wnioskodawcy i innych członków jego gospodarstwa domowego, a także wzoru legitymacji pracownika upoważnionego do przeprowadzenia wywiadu. W cytowanych przepisach jest mowa o wywiadzie środowiskowym, a nie wizji, nadto ustawa do jego przeprowadzenia zobowiązuje gminę, a nie czynnik zewnętrzny. Sposób przeprowadzenia wywiadu środowiskowego został uregulowany w rozporządzeniu Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 26 kwietnia 2013 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 589) w sprawie sposobu przeprowadzenia wywiadu środowiskowego, wzoru kwestionariusza wywiadu oraz oświadczenia o stanie majątkowym wnioskodawcy i innych członków gospodarstwa domowego, a także wzoru legitymacji pracownika upoważnionego do przeprowadzenia wywiadu. Rozporządzenie to określa wzór kwestionariusza wywiadu środowiskowego (§ 2 rozporządzenia) oraz wskazuje wprost, że wywiad przeprowadza pracownik upoważniony przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, na podstawie legitymacji, której wzór stanowi załącznik nr 2 do rozporządzenia (§ 3 rozporządzenia). Zapisy uchwały zawarte w § 7 ust. 5 uchwały znacząco odbiegają od uregulowań ustawowych, naruszając w sposób istotny delegację ustawową.

Tak uregulowane w treści przedmiotowej uchwały zapisy nie pozwalają w sposób pozbawiony wątpliwości ustalić, jak właściwie ma wyglądać kontrola społeczna nad trybem rozpatrywania i załatwiania wniosków. W ocenie organu nadzoru Rada Miejska nie stworzyła właściwych i klarownych procedur społecznej kontroli, czym nie wypełniła delegacji zawartej w art. 21 ust. 3 pkt 5 ustawy, co stanowi podstawę do wyeliminowania jej z obrotu prawnego.

¹⁾ Boć J. Pojęcie i zasięg kontroli [w:] red. J. Boć, Prawo administracyjne, Kolonia Limited 2010, s. 378-380.

Nadto należy zwrócić uwagę, że Rada Miejska uchwaliła w § 7 ust. 6 uchwały, że uniemożliwienie dokonania wizji w całości lub w części lokalu oznacza brak możliwości dokonania oceny warunków mieszkaniowych wnioskodawcy i skutkuje odstąpieniem od realizacji wniosku. W ocenie organu nadzoru zapis ten pozbawiony jest podstaw prawnych, gdyż art. 21b ust. 1d ustawy wskazuje wprost, że nieudostępnienie w terminie dokumentów, o których mowa w ust. 1a, lub niewyrażenie zgody na przeprowadzenie wywiadu środowiskowego, o którym mowa w ust. 1c, stanowi podstawę do odmowy zawarcia umowy, o której mowa w ust. 1. Przepis ten nie daje Radzie prawa do odstąpienia od realizacji wniosku, co ewidentnie stanowi przekroczenie delegacji ustawowej, tym bardziej, że zgodnie z art. 21b ust. 1c przeprowadzenie wywiadu środowiskowego jest fakultatywnym uprawnieniem gminy, z którego może skorzystać lub nie. Użycie bowiem przez ustawodawcę pojęcia „może” nie pozwala Radzie Miejskiej na wprowadzenie obligatoryjności przeprowadzania wywiadu środowiskowego, co do każdego wniosku.

Organ nadzoru zaznacza, że wyeliminowanie z obrotu prawnego § 7 ust. 5-7 i związanego z nimi § 1 pkt 13 uchwały spowoduje, że uchwała zostanie pozbawiona obligatoryjnego elementu zawartego w art. 21 ust. 3 pkt 5 ustawy, tj. społecznej kontroli nad załatwianiem wniosków o najem lokali zawierany na czas nieoznaczony i najem socjalny lokali. Brak elementu obligatoryjnego uchwały podjętej na podstawie ustawy stanowi istotne naruszenie prawa i skutkuje koniecznością stwierdzenia jej nieważności w całości.

Niezależnie od powyższego organ nadzoru zwraca uwagę, że przedmiotowa uchwała zawiera również inne nieprawidłowości, które także stanowią istotne naruszenie prawa.

W opinii organu nadzoru ustalenie przez Radę Miejską w § 4 ust. 2 uchwały limitu okresu na jaki może zostać zawarta umowa najmu socjalnego lokalu ma charakter arbitralny i niezgodny z art. 23 ust. 1 i 3 ustawy. Nadto zawiera dodatkowy warunek niezalegania z zapłatą czynszu, od którego uzależniona jest możliwość przedłożenia umowy najmu. Art. 23 ust. 3 ustawy stanowi jednoznacznie, że umowę najmu socjalnego lokalu można po upływie oznaczonego w niej czasu przedłużyć na następny okres, jeżeli najemca nadal znajduje się w sytuacji uzasadniającej zawarcie takiej umowy. Brak w nim regulacji dających organowi jednostki samorządu terytorialnego dowolność w uzależnianiu możliwości przedłużenia umowy najmu od innych niż wskazane w cytowanym przepisie warunków. Takie działanie Rady Miejskiej stanowi wkroczenie w kompetencje organu wykonawczego gminy, który jest uprawniony do zawierania i przedłużania umów najmu w imieniu gminy.

Ponadto organ nadzoru wskazuje, że Rada Miejska nie wypełniła prawidłowo delegacji zawartej w art. 21 ust. 3 pkt 4 ustawy w zakresie warunków dokonywania zamiany pomiędzy najemcami lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy oraz pomiędzy najemcami lokali należących do tego zasobu, a osobami zajmującymi lokale w innych zasobach. Zgodnie z § 6 ust. 3 uchwały Gmina może zaproponować najemcy, który zajmuje lokal o powierzchni mieszkalnej znacznie przekraczającej jego potrzeby mieszkaniowe zamianę na inny lokal o odpowiednio mniejszej powierzchni. W uchwale nie zostały jednoznacznie sprecyzowane pojęcia pozwalające na ustalenie, kiedy mamy do czynienia z przekroczeniem potrzeb mieszkaniowych najemcy. Takie niejasne sformułowania pozostawiają zbyt duże pole interpretacyjne oraz powodują, że przedmiotowe regulacje są niejasne, czym naruszają zasadę demokratycznego państwa prawnego wyrażoną wprost w Konstytucji RP. Mając na uwadze fakt, że przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego i ma walor aktu powszechnie obowiązującego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zatem powinna na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego zawierać precyzyjne, jasne, czytelne i transparentne regulacje. Takich wymagań nie spełniają zapisy „o powierzchni znacznie przekraczającej jego potrzeby mieszkaniowe” i „odpowiednio mniejszej powierzchni”, przez co nie wypełniają w sposób należyty normy kompetencyjnej zawartej w art. 21 ust. 3 pkt 4 ustawy.

Organ nadzoru kwestionuje także zawarte w § 8 ust. 2 uprawnienie merytorycznego wydziału Urzędu Miasta i Gminy Otmuchów do tego by mógł w każdym czasie wystąpić do wnioskodawcy o aktualizację złożonego wniosku oraz ponownie przeprowadzić kontrolę w miejscu zamieszkania. Zdaniem organu takie regulacje są nieprecyzyjne, nie normują w jakich odstępach czasu i jak często organ może żądać od wnioskodawcy aktualizacji, czy przeprowadzać w jego miejscu zamieszkania kontrolę, pozostawiają tym samym organowi autokratyczną możliwość żądania weryfikacji i aktualizacji wniosku bez żadnych ograniczeń ilościowych, czy czasowych. Co więcej zapis ten pozostaje w sprzeczności z § 8 ust. 3, który wskazuje wprost, że weryfikacja dochodów osób ubiegających się o zawarcie umowy najmu odbywa się dwukrotnie, tj. w chwili składania wniosku i przed zawarciem umowy najmu.

Dalej organ nadzoru zaznacza, że w § 12 uchwały Rada przekroczyła granice upoważnienia ustawowego zawartego w art. 21 ust. 3 pkt 6 ustawy. Rada Miejska w § 12 ust. 1 zawarła, że osoby, które pozostały w lokalu po śmierci najemcy, a nie wstąpiły w stosunek najmu w trybie art. 691 Kodeksu cywilnego lub pozostały w lokalu opuszczonym przez najemcę mogą ubiegać się o najem tego lokalu jeżeli:

1) faktycznie zamieszkiwały z dotychczasowym najemcą nieprzerwanie przez okres 5 lat; 2) nie posiadają tytułu prawnego do lokalu, w którym mogą mieszkać; 3) spłacili zadłużenie związane z zajmowanym lokalem; 4) spełniają kryteria określone w § 4. Należy wskazać, że zgodnie z art. 21 ust. 3 pkt 6 ustawy zasady wynajmowania lokali 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. Przez pojęcie zasad należy więc rozumieć określenie trybu czynności podejmowanych w takiej sytuacji. Natomiast nie można pojęcia tego utożsamiać z nałożeniem na wymienione w tym przepisie osoby dodatkowych warunków nieuprawniających do zawarcia umowy najmu lokalu. Określenie zatem w kwestionowanym zapisie uchwały jedynie dodatkowych kryteriów (takich jak: faktyczne zamieszkiwanie z dotychczasowym najemcą przez okres 5 lat, brak tytułu prawnego do innego lokalu, spłacenie zadłużenia związanego z zajmowanym lokalem), bez doprecyzowania trybu postępowania podjętego w stosunku do tych osób w tej konkretnej sytuacji, nie ma oparcia w przepisach prawa i ewidentnie wykracza poza upoważnienie ustawowe zawarte w art. 21 ust. 3 pkt 6 ustawy nadto stanowi niedopuszczalną modyfikację regulacji ustawowej.

Organ nadzoru podnosi także, że Rada Miejska nie w pełni zrealizowała delegację ustawową zawartą w art. 21 ust. 3 pkt 6a i 6b ustawy. Kwestionowanym przez organ nadzoru zapisem przedmiotowej uchwały jest § 13 uchwały na skutek użycia w nim niejasnych, niepełnych i nieprecyzyjnych sformułowań i brak zrozumiałych i jednoznacznych definicji. Nie sposób bowiem na podstawie zawartych w uchwale zapisów ustalić, jakie warunki powinny spełniać lokale wskazywane dla osób niepełnosprawnych, jak również nie uwzględniają one różnego rodzaju niepełnosprawności, z uwzględnieniem rzeczywistych potrzeb wynikających z tej niepełnosprawności. Z uregulowania zawartego w art. 21 ust. 3 pkt 6a ustawy wynika wprost, że rada gminy winna określić warunki, jakie musi spełniać lokal wskazywany dla osób niepełnosprawnych, z uwzględnieniem rzeczywistych potrzeb wynikających z niepełnosprawności. Natomiast w ocenie organu nadzoru zapis uchwały Rady Miejskiej w Otmuchowie zawarty w § 13 nie uwzględnia m.in. potrzeb osób, które wymagają stałej lub długotrwałej opieki, czy pomocy innych osób, w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji. Regulacje zawarte w § 13 uchwały nie wypełniają zatem w pełni dyspozycji wskazanej w art. 21 ust. 3 pkt 6a ustawy. Regulacje zawarte w § 13 koncentrują się głównie na konieczności zapewnienia należytego dostępu do lokalu, natomiast nie określają jakie konkretnie warunki winien spełniać sam lokal.

W § 14 uchwały brak również regulacji dotyczących zasad przeznaczania lokali na realizację zadań, o których mowa w art. 4 ust. 2b ustawy, tj. zadań jednostek samorządu terytorialnego realizowanych na zasadach przewidzianych w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy oraz ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Zapis § 14 ust. 1 uchwały stanowi jedynie o tym, że Gmina może przeznaczać lokale wchodzące w skład mieszkaniowego zasobu Gminy na wykonywanie wspomnianych zadań, jednak w żaden sposób nie reguluje zasad na jakich mają one być przeznaczane co w sposób istotny narusza dyspozycję art. 21 ust. 3 pkt 6b ustawy.

Za niezgodny z prawem organ nadzoru ocenił również § 16 uchwały w brzmieniu: lokale mieszkalne o powierzchni użytkowej przekraczającej 80 m² mogą być wynajmowane wnioskodawcom prowadzącym wieloosobowe gospodarstwa domowe składające się co najmniej z 5 osób których wniosek o najem lokalu wchodzącego w skład mieszkaniowego zasobu Gminy został przyjęty do realizacji poprzez umieszczenie na liście oczekujących. Organ nadzoru podkreśla, że lokale o powierzchni użytkowej przekraczającej 80 m² stanowią element mieszkaniowego zasobu gminy i powinny, co do zasady podlegać wynajmowi na identycznych zasadach, jak inne mieszkania komunalne, w tym co do wysokości czynszu. Zgodnie z założeniem ustawodawcy podstawowymi warunkami, jakie musi spełniać osoba ubiegająca się o takie mieszkanie powinny być zamieszkanie na terenie gminy, niezaspokojone potrzeby mieszkaniowe oraz niski dochód określony przez radę gminy. Co prawda ustawa daje organowi stanowiącemu gminy mocą art. 21 ust. 3c możliwość określenia w uchwale kryteriów oddawania w najem lokali o powierzchni użytkowej przekraczającej 80 m² odmiennie od kryteriów wynajmowania innych lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, jednakże z zastrzeżeniem, że mogą one być stosowane wyłącznie w sytuacji, gdy lokalu nie można wynająć w celu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych osób, których wniosek o najem lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy został przyjęty do realizacji. Z kwestionowanego zapisu uchwały nie wynika, że na podstawie art. 21 ust. 3c ustawy kryteria oddawania w najem lokali o powierzchni użytkowej przekraczającej 80 m² są stosowane, jeżeli lokalu nie można wynająć w celu zaspokojenia potrzeb

mieszkaniowych osób, których wniosek o najem lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy został przyjęty do realizacji. Organ nadzoru stwierdził zatem, że Rada Miejska w kwestionowanej uchwale nie uregulowała prawidłowo kryteriów oddawania w najem lokali o powierzchni użytkowej przekraczającej 80 m², w konsekwencji czego za niezgodny z prawem należało uznać § 16 uchwały.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały nr XXXVI/361/2022 Rady Miejskiej w Otmuchowie z dnia 25 maja 2022 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Otmuchów, w tym zasad i kryteriów wynajmowania lokali, których najem jest związany ze stosunkiem pracy - w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325) niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem Wojewody Opolskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Z up. Wojewody Opolskiego
Dyrektor
Wydziału Prawnego i Nadzoru

Ewelina Kurzydło