



WOJEWODA LUBELSKI

NK.II.0911/215/10

Lublin, 2010-07-07

Rozstrzygnięcie nadzorcze stwierdzające nieważność uchwały Nr LXIII/344/2010 Rady Miejskiej w Rykach z dnia 28 maja 2010 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Ryki.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, ze zm.)

stwierdzam nieważność
uchwały Nr LXIII/344/2010 Rady Miejskiej w Rykach z dnia 28 maja 2010 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Ryki.

Uzasadnienie

Uchwała Nr LXIII/344/2010 Rady Miejskiej w Rykach została doręczona organowi nadzoru w dniu 9 czerwca 2010 r.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że zgodnie 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 (Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 266, ze zm.) rada gminy uchwała zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy. Ust. 3 tego artykułu stanowi natomiast, że uchwalane przez radę gminy zasady powinny określać w szczególności:

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

Sformułowany katalog, posługując się zwrotem „w szczególności” nie ma charakteru zamkniętego, co oznacza, że rada gminy może w uchwale zawrzeć także inne niż wyliczone postanowienia, o ile mieścić się one będą w zakresie przedmiotowym udzielonej delegacji. Ten sam zwrot jednoznacznie nakazuje natomiast obligatoryjne uwzględnienie w uchwale elementów wymienionych w pkt 1-7 podkreślając, iż „w szczególności” one winny znaleźć w uchwale uregulowanie. Organ gminy podejmujący uchwałę w przedmiocie zasad wynajmowania lokali nie może pominąć żadnego z elementów wskazanych w cytowanym przepisie. Rada gminy jest bowiem zobowiązana do wyczerpania zakresu upoważnienia ustawowego poprzez uregulowanie wszystkich kwestii uznanych przez ustawodawcę za istotne.

Zatem Rada Miejska w Rykach podejmując przedmiotową uchwałę zobowiązana była, zgodnie z delegacją ustawową, do wyczerpującego uregulowania w tej uchwale wszystkich wyliczonych w art. 21 ust. 3 pkt 1-7 ustawy zagadnień.

W ocenie organu nadzoru uchwała nr LXIII/344/2010 nie określa:

- wysokości dochodu gospodarstwa domowego uzasadniającej zastosowanie obniżek czynszu;
- kryteriów wyboru osób, którym przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego;
- sposobu poddania kontroli społecznej spraw związanych z najmem lokali zawieranych na czas nieoznaczony i najmem lokali socjalnych;
- kryteriów oddawania w najem lokali o powierzchni użytkowej przekraczającej 80 m².

Zgodnie z art. 21 ust. 3 pkt 1 powołanej ustawy w uchwale winna zostać określona między innymi wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniająca zastosowanie obniżek czynszu. Przedmiotowa uchwała nie zawiera stosownych postanowień w tym zakresie. Ustawa wprawdzie nie nakłada obowiązku pobierania obniżonego czynszu, nie zezwala jednakże na wyłączenie przez Radę wprowadzonej ustawą potencjalnej możliwości i w konsekwencji obliguje Radę do uregulowania kryteriów dochodowych, w przypadku spełnienia których obniżka może zostać zastosowana.

Z kolei art. 21 ust. 3 pkt 3 ww. ustawy przyznaje radzie gminy upoważnienie do ustalenia kryteriów wyboru osób, którym przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego.

W ocenie organu nadzoru nie stanowią wypełnienia powyższej delegacji zapisy zawarte w § 7 ust. 2 uchwały, w których ustalono zasady kolejności przydziału mieszkań komunalnych (pkt 1) oraz lokali socjalnych (pkt 2).

Podstawową zasadą przyjętą we wskazanych postanowieniach jest zasada, że przydział lokalu następuje zgodnie z kolejnością wynikającą z listy oczekujących. Jak wynika z treści tych regulacji, dotyczą one niejako wtórnej kwalifikacji osoby uprawnionej do zawarcia umowy najmu, bez określenia kryteriów pierwszeństwa. Treścią tych przepisów jest wyłącznie kolejność zawierania umów z osobami uprawnionymi, w żaden sposób nie zostały zaś określone w nich kryteria, o których mowa w przepisie art. 21 ust. 3 pkt 3 ustawy.

Zdaniem organu nadzoru, intencją ustawodawcy było, aby rada określiła kryteria wyboru osób, którym przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu poza kolejnością wynikającą p. z daty złożenia wniosku, z uwagi na szczególne okoliczności i sytuacje przed resztą uprawnionych (tak też w uzasadnieniu wyroku WSA we Wrocławiu z dnia 24 października 2007r., IV SA/Wr 432/07).

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała nie wypełnia również delegacji w zakresie ustalenia sposobu kontroli społecznej nad rozpatrywaniem i załatwianiem wniosków o najem lokali zawieranych na czas nieoznaczony i o najem lokali socjalnych.

Szczałkowa regulacja odnosząca się do tych kwestii znalazła się w § 3 ust. 6 uchwały, który stanowi, iż tryb przyjmowania i rozpatrywania wniosków jest jawny, zaś jawność postępowania ma na celu realizację kontroli społecznej.

Zdaniem organu nadzoru, realizacja upoważnienia z art. 21 ust. 3 pkt 5 ustawy o ochronie praw lokatorów (...) w omawianym zakresie polegać musi na wprowadzeniu uchwałą mechanizmów gwarantujących społeczną kontrolę załatwiania spraw związanych z najmem lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy. Chodzi tu o stworzenie regulacjami uchwały szczególnych, przewidzianych właśnie dla tej kategorii spraw, rozwiązań zapewniających kontrolę społeczną.

Jawność trybu (*podkreślenie moje*) przyjmowania i rozpatrywania wniosków, który został określony właśnie przepisami przedmiotowej uchwały, jest zrealizowana zasadniczo już przez sam fakt udostępnienia i opublikowania treści tej uchwały. W sposób oczywisty nie będzie to równoznaczne z zapewnieniem społecznej kontroli nad rozpatrywaniem i załatwianiem wniosków o najem, co należy już do sfery wykonywania tej uchwały.

Jak stwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 20 marca 2002r. (II SA/Wr 177/02), poddanie kontroli społecznej oznacza powołanie organu mającego realizować i urzeczywistniać zasady sprawiedliwości społecznej. Organ taki może być wyłącznie organem kontrolnym /opiniującym/, współdziałającym z organami uprawnionymi przy realizacji zadań ustawowych.

Zauważyć trzeba, że przedmiotowa uchwała zawiera postanowienia przewidujące powołanie przez Burmistrza Ryk Komisji Mieszkaniowej o ustalonych kompetencjach (§ 3 ust. 2 i 3, § 5 ust. 1, § 6 ust. 4), jednakże z

żadnego zapisu uchwały nie wynika, ażeby skład oraz działalność owej komisji gwarantowały kontrolę społeczną spraw związanych z najmem lokali.

Rada Miejska w Rykach nie uregulowała zatem wszystkich kwestii wynikających z bezwzględnie obowiązującego art. 21 ust. 3 pkt 1-7 ustawy, bowiem podjęta przez nią uchwała nie zawiera koniecznych postanowień, jakie powinny w tej uchwale się znaleźć.

Tym samym Rada Miejska nie wypełniła delegacji ustawowej, a jej działanie, jako działanie zawężające upoważnienie udzielone przez ustawodawcę w procesie tworzenia prawa, stanowi jego istotne naruszenie uzasadniające stwierdzenie nieważności uchwały w całości.

Przedmiotowa uchwała obarczona jest również istotnymi wadami prawnymi innego rodzaju.

Wymaga podkreślenia, że ustawodawca w art. 4 ustawy o ochronie praw lokatorów (...) określił osoby, które posiadają prawo do najmu lokalu mieszkalnego z mieszkaniowego zasobu gminy.

Z przywołanego przepisu wynika, że „Tworzenie warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej należy do zadań własnych gminy” (ust. 1), oraz że „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” (ust. 2). Zatem osobami takimi są, po pierwsze – osoby nie mające zaspokojonych potrzeb mieszkaniowych, po drugie – mieszkające na terenie gminy i po trzecie – posiadające niskie dochody. Dlatego też należy przyjąć, że krąg osób, którym gmina powinna stworzyć warunki do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych, został jednoznacznie określony, bowiem ustawa o ochronie praw lokatorów (...) nie wprowadziła innych ograniczeń ani też nie dała radzie gminy możliwości ograniczenia kręgu osób uprawnionych do ubiegania się o lokal mieszkaniowy z gminnego zasobu.

Zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 ustawy o ochronie praw lokatorów (...) rada gminy ma prawo jedynie do doprecyzowania dwóch wymogów jakie muszą spełniać osoby ubiegające się o lokal komunalny, tj. do określenia wysokości dochodu gospodarstwa domowego oraz do określenia warunków mieszkaniowych uzasadniających ich poprawę.

W świetle powyższego za niezgodne z prawem należy uznać zapisy § 3 ust. 5, § 4 ust. 1 pkt 1 lit. a, § 4 ust. 1 pkt 2 lit. a i lit. b oraz § 6 ust. 3 pkt 2, 3 i 4 uchwały.

Jak wspomniano, ustawodawca określił w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie praw lokatorów (...) zakres podmiotowy uchwały w przedmiocie zasad wynajmowania lokali należących do mieszkaniowego zasobu gminy poprzez skierowanie tego zadania własnego gminy do osób nieposiadających zaspokojonych potrzeb mieszkaniowych i osiągających niskie dochody. Zatem

wyodrębnienie kategorii osób wyłączonych z kręgu podmiotów uprawnionych z przyczyn określonych w § 3 ust. 5 uchwały stanowi istotne naruszenie prawa.

Podobnie ustalenie w § 4 ust. 1 pkt 1 lit. a uchwały, że o przydział mieszkania komunalnego mogą się ubiegać osoby, które nie posiadają samodzielnego mieszkania (nie posiadają tytułu prawnego do innego lokalu mieszkalnego lub nieruchomości zabudowanej budynkiem mieszkalnym), zostało przyjęte z przekroczeniem zakresu przedmiotowego upoważnienia ustawowego.

Nie posiadanie tytułu prawnego do lokalu mieszkalnego nie mieści się w zakresie przedmiotowym warunków zamieszkiwania kwalifikujących wnioskodawcę do ich poprawy. Tytuł prawny do lokalu należy do sfery prawa, a nie do przedmiotu faktycznych warunków mieszkaniowych, do których można zaliczyć stan techniczny zajmowanego lokalu, stan techniczny budynku, w którym lokal dotychczas zajmowany jest położony, wyposażenie lokalu i budynku w instalacje i urządzenia.

Przesłanka „niezaspokojonych potrzeb mieszkaniowych” ma szeroki zakres treściowy. Posiadanie tytułu prawnego do lokalu mieszkalnego nie rozstrzyga jednoznacznie o braku po stronie zainteresowanego przesłanki „niezaspokojonych potrzeb mieszkaniowych”. Taki tytuł prawny może być bowiem obciążony wadą (czy to wynikającą z okoliczności o charakterze prawnym czy też faktycznym), która uniemożliwia zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych uprawnionego. Zwrócił uwagę na to sam ustawodawca, który w art. 23 ust. 2 ustawy wprowadził przesłankę braku tytułu prawnego do lokalu jako jedno z kryterium przyznania lokalu o charakterze socjalnym, a więc lokalu tej kategorii, która przeznaczona jest dla osób najbardziej potrzebujących pomocy ze strony wspólnoty samorządowej, u których zachodzi kwalifikowana postać niemożności zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych. Rozciąganie wymogu braku tytułu prawnego do lokalu na wszystkich mieszkańców gminy zainteresowanych najmem lokalu gminnego nie znajduje zatem jakichkolwiek prawnych podstaw.

Powyższa argumentacja uzasadnia również wadliwość § 6 ust. 3 pkt 2 uchwały.

Postanowienia § 4 ust. 1 pkt 2 lit. a i lit. b pozostają w sprzeczności z art. 23 ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów (...).

Wynikające z ww. przepisu ustawy kryteria, uprawniające wnioskodawcę do ubiegania się o zawarcie z gminą umowy najmu lokalu socjalnego ograniczają się wyłącznie do braku tytułu prawnego do lokalu i spełnienia określonego kryterium dochodowego. Modyfikowanie w uchwale regulacji ustawowych, bądź wprowadzanie do uchwały wymogów w postaci trudnych warunków zamieszkiwania jest niedopuszczalne (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 22 stycznia 2008 r., IV SA/Wr 541/07).

Odnosząc się do treści § 6 ust. 3 pkt 3 uchwały, stwierdzić należy, że Rada wprowadziła tym zapisem nieznanym ustawie wymóg zamieszkiwania wnioskodawcy na terenie gminy przez wskazany okres czasu, do czego nie była uprawniona.

Przyjęcie takiej regulacji pozbawia określoną grupę mieszkańców gminy prawa do zawarcia umowy najmu lokalu komunalnego. Okres zamieszkiwania na terenie gminy pozostaje bez wpływu na to, czy danej osobie przysługuje status członka wspólnoty samorządowej, a w związku z tym czy może zasadnie oczekiwać pomocy gminy w zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych. Takie rozwiązanie godzi w zasadę równości podmiotów wobec prawa, eliminując te osoby, które zamieszkują na terenie gminy z zamiarem pobytu stałego, ale przez okres krótszy niż 2 lata.

Z kolei w § 6 ust. 3 pkt 4 uchwały rada ustaliła, że skreślenie z listy uprawnionych do ubiegania się o przydział mieszkania komunalnego i lokalu socjalnego następuje w przypadku ustalenia, że wnioskodawca, z którym jest utrudniony kontakt, brak informacji o zmianie adresu do korespondencji jak również przez okres 1 roku nie okazuje zainteresowania sprawą przydziału mieszkania.

W ocenie organu nadzoru, powyższy zapis jest niedopuszczalny, wprowadzając niedozwolony luz interpretacyjny.

W konsekwencji od uznania pracownika organu administracji rozpoznającego wnioski (w zakresie ustalenia czy kontakt z danym wnioskodawcą jest utrudniony, czy wnioskodawca okazuje zainteresowanie sprawą przydziału) będzie zależało, czy wnioskodawcy spełniającemu wymogi określone w ustawie o ochronie praw lokatorów (...) uprawniające go do ubiegania się o najem lokalu komunalnego zostanie ograniczone powyższe prawo czy nie.

Jak już wspomniano, Rada Miejska ma możliwość ograniczenia kręgu osób uprawnionych do ubiegania się o przydział lokalu mieszkalnego jedynie poprzez określenie wysokości dochodu gospodarstwa domowego oraz warunków zamieszkiwania kwalifikujących do ich poprawy. Uzależnienie takiego uprawnienia od innych nie przewidzianych w ustawie kryteriów, przekracza zakres upoważnienia wynikającego z art. 21 ust. 3 ustawy.

Zasady wynajmowania lokali powinny być tak skonstruowane, aby ci spośród mieszkańców gminy, którzy spełniają podstawowe kryteria przedmiotowe (jak warunki zamieszkiwania i wysokość dochodu), od których zależy wynajęcie lokalu komunalnego, mieli równe szanse na ich uzyskanie, z uwzględnieniem przewidzianego przez ustawodawcę pierwszeństwa zawarcia umowy najmu przysługującego osobom spełniającym wskazane w tym względzie w uchwale kryteria (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 30 października 2007 r., IV SA/Wr 388/07).

Jako akt prawa miejscowego przedmiotowa uchwała powinna być zredagowana w taki sposób, by dla przeciętnego adresata była zrozumiała, tzn. by adresat jej przepisów wiedział, w jaki sposób ma się zachować i nie miał żadnych wątpliwości co do tego, jaką regułą postępowania wyznacza dany przepis, a organ stosujący ten przepis wiedział, w jaki sposób go zinterpretować. Przepis prawa miejscowego musi być sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny, tak by wynikało z niego, kto, w jakich okolicznościach i

jak powinien się zachować, żeby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu. Adresat aktu nie może być zaskakiwany treścią nieostrych czy też niepełnych przepisów. Regulacja uchwały winna zapewniać ten sam poziom praw i obowiązków dla adresatów znajdujących się w identycznej sytuacji.

Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 czerwca 1995 r. (sygn. akt SA/Gd 2949/94, OwSS 1996/3/91) uchwały podejmowane przez organy samorządowe muszą zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego. Teza przedmiotowego orzeczenia będzie miała zastosowanie tym bardziej do aktów prawa miejscowego, które zawierają normy prawa powszechnie obowiązującego na terenie gminy.

Powyższe uwagi odnoszą się również do § 5 ust. 4 uchwały, w którym postanowiono, że w szczególnie uzasadnionych przypadkach uwarunkowanych zdarzeniami losowymi Burmistrz Ryk może podjąć decyzję o zawarciu umowy najmu z osobą nie będącą na liście, spełniającą kryteria kwalifikacji określone w § 4.

Skoro uchwała określa szczegółowe zasady wynajmowania lokali mieszkalnych osobom spełniającym określone kryteria podmiotowe i przedmiotowe, wprowadzenie przepisu przewidującego możliwość odstępstwa od nich, bez ustalenia szczegółowych warunków (poza nieostrym sformułowaniem „w szczególnie uzasadnionych przypadkach”), narusza prawo poprzez wprowadzenie dowolności w zakresie stosowania prawa, zaś akt prawny czyni niezrozumiałym.

Prawodawca powinien unikać posługiwania się takimi zwrotami, gdyż stopień ich niedookreślenia prowadzi do daleko idącej subiektywizacji w ich ocenie (zob. komentarz do zasad techniki prawodawczej pod redakcją Jarosława Warylewskiego, Dom Wydawniczy ABC, str. 497 i nast.).

Stosowanie takich zwrotów w przepisach powszechnie obowiązujących jest niedopuszczalne z uwagi na to, że jak już podniesiono, mają one być czytelne i przejrzyste zarówno dla adresatów, jak i organu stosującego prawo. Właściwe i jasne określenie kryteriów w uchwale będącej aktem prawa miejscowego jest niezbędnym warunkiem prawidłowo skonstruowanego przepisu w rozumieniu rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie Zasad techniki prawodawczej (Dz. U. Nr 100, poz. 908). Przepisy aktów redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencję prawodawcy, zaś organ stosujący prawo (wykonujący uchwałę) nie miał żadnych trudności z ustaleniem, czy w danym przypadku spełniona została hipoteza normy prawnej i jakie konsekwencje wynikają z jej dyspozycji.

Jak już wspomniano, rada gminy winna w sposób normatywny określić w uchwale kryteria wyboru osób, którym przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego (art. 21 ust. 3 pkt 3 ustawy).

W § 4 ust. 3 uchwały zdefiniowano pojęcie dochodu brutto. W myśl zapisów uchwały, przez dochód brutto rozumie się dochód, wynikający z sumy

wszystkich dochodów brutto, o których mowa w art. 3 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych, uzyskany przez wnioskodawcę i członków jego gospodarstwa domowego, zgłoszonych do wspólnego zamieszkiwania.

Powyższe postanowienia zostały wprowadzone do uchwały bez podstawy prawnej, bowiem przedmiotowe kwestie normują w sposób wyczerpujący przepisy ustawowe.

Zgodnie z art. 7 ust. 5 ustawy o ochronie praw lokatorów, za dochód uważa się dochód w rozumieniu przepisów o dodatkach mieszkaniowych. W sprawach dotyczących deklarowania oraz wzoru deklaracji o wysokości dochodów członków gospodarstwa domowego i rodzaju dokumentów, które powinny być przez składających deklaracje przechowywane w celu udostępnienia na żądanie właściciela, stosuje się odpowiednio przepisy o dodatkach mieszkaniowych.

Przepisy ustawowe definiują również pojęcie gospodarstwa domowego (art. 2 ust. 1 pkt 9 ustawy o ochronie praw lokatorów (...) w zw. z art. 4 ustawy o dodatkach mieszkaniowych).

Dodatkowo trzeba zauważyć, że w myśl § 149 zasad techniki prawodawczej, określonych ww. rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r., w akcie normatywnym niższym rangą niż ustawa bez upoważnienia ustawowego nie formułuje się definicji ustalających znaczenie określeń ustawowych; w szczególności w akcie wykonawczym nie formułuje się definicji, które ustalałyby znaczenie określeń zawartych w ustawie upoważniającej. Sformułowany w cyt. przepisie zakaz ma charakter kategoriyczny i jest konsekwencją wynikającą z Konstytucji hierarchicznej budowy systemu źródeł prawa.

W myśl § 11 ust. 4 uchwały, w przypadku odzyskania mieszkania komunalnego w wyniku eksmisji można dokonać zamiany z innym najemcą samodzielnego lokalu komunalnego o mniejszej powierzchni użytkowej, jeżeli spełniony jest warunek wykonania remontu i napraw lokalu przydzielanego we własnym zakresie i złożone zostanie oświadczenie, że przy zdaniu lokalu najemca nie będzie rościł od Gminy Ryki zwrotu poniesionych kosztów (pkt 2).

Z ww. przepisu wynika, że Rada przewiduje zawarcie umów najmu z osobami, które we własnym zakresie i na własny koszt przeprowadzą remont i naprawy lokalu bez możliwości żądania zwrotu poniesionych nakładów od wynajmującego.

Gmina, jako podmiot wynajmujący lokale wchodzące w skład mieszkaniowego zasobu gminy, zobowiązana jest stosować przepisy ustawy o ochronie praw lokatorów (...) i wywiązywać się z wynikających z niej obowiązków. W art. 6a ustawy wymienione zostały obowiązki wynajmującego, do których należy zapewnienie sprawnego działania istniejących instalacji i urządzeń związanych z budynkiem umożliwiającym najemcy korzystanie z wody, paliw gazowych i ciekłych, ciepła, energii elektrycznej, dźwigów osobowych oraz innych instalacji i urządzeń stanowiących wyposażenie lokalu

i budynku określone odrębnymi przepisami, a także – w razie oddania w najem lokalu opróżnionego przez dotychczasowego najemcę – wymiana zużytych elementów wyposażenia lokalu, dokonywanie napraw budynku, jego pomieszczeń i urządzeń, przywrócenie poprzedniego stanu budynku uszkodzonego, niezależnie od przyczyn i dokonywanie napraw lokalu, napraw lub wymiany instalacji i elementów wyposażenia technicznego w zakresie nieobciążającym najemcy. Z kolei w art. 6b ustawodawca wymienił obowiązki najemcy i określił, w jakim zakresie najemca jest obciążony naprawą i konserwacją lokalu. Ustawodawca przewidział także, że najemca może wprowadzić w lokalu ulepszenia tylko za zgodą wynajmującego i na podstawie pisemnej umowy określającej sposób rozliczeń z tego tytułu (art. 6d). Zgodnie z art. 6e ustawy po zakończeniu najmu i opróżnieniu lokalu najemca jest obowiązany odnowić lokal i dokonać w nim obciążających go napraw, a także zwrócić wynajmującemu równowartość zużytych elementów wyposażenia technicznego, które znajdowały się w lokalu w chwili wydania go najemcy, a jeżeli najemca w okresie najmu dokonał wymiany niektórych elementów tego wyposażenia, przysługuje mu zwrot kwoty odpowiadającej różnicy ich wartości między stanem istniejącym w dniu objęcia lokalu oraz w dniu jego opróżnienia.

W świetle cytowanych przepisów ustawy nie znajduje podstaw prawnych nakładanie w drodze aktu prawa miejscowego na najemcę lokalu należącego do mieszkaniowego zasobu gminy, który ubiega się o przydział większego lokalu z tego zasobu, opróżnionego w wyniku eksmisji, obowiązku wykonania remontu i napraw lokalu, o który się ubiega. Zapis uchwały uzależniający oddanie w najem lokalu o większej powierzchni od warunku złożenia przez najemcę oświadczenia, iż nie będzie rościł od Gminy Ryki zwrotu poniesionych kosztów remontu i napraw lokalu, narusza rażąco art. 6d ustawy o ochronie praw lokatorów (...). Z przepisu tego wynika wyraźnie konieczność ustalenia wzajemnych rozliczeń w umowie, zawartej pomiędzy wynajmującym a najemcą lokalu. Żaden z przepisów ustawy o ochronie praw lokatorów (...) nie upoważnia rady gminy do zamieszczania w uchwale podjętej na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 ustawy zapisów o charakterze klauzul umownych.

Pismem z dnia 29 czerwca 2010 r., znak: WaiS.0717/61/2010, wyjaśnienia w przedmiotowej sprawie złożył Pan Jerzy Gąska – Burmistrz Ryk. Przedłożone wyjaśnienia nie mogą zostać uwzględnione z przyczyn szczegółowo przedstawionych w uzasadnieniu niniejszego rozstrzygnięcia.

W szczególności odnieść się należy jedynie do stanowiska wyrażonego w wyjaśnieniach, iż skoro zasób mieszkaniowy Gminy nie obejmuje lokali o powierzchni przekraczającej 80m², to nieuzasadnione jest uchwalanie przepisów normujących kryteria oddawania w najem takich lokali, bowiem nie będą one znajdować zastosowania. Organ nadzoru nie podziela tej argumentacji, ponieważ nawet jeżeli w dacie uchwalania zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy – jak podniesiono w wyjaśnieniach: „nie zakłada się też powstania lokali o takich

powierzchniach”, nie jest wykluczone, że w przyszłości takie lokale znajdą się w zasobie, zaś przedmiotowa uchwała jako akt prawa miejscowego winna wypełniać wyczerpująco delegację ustawową z art. 21 ust. 3 ustawy o ochronie praw lokatorów (...).

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LXIII/344/2010 jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Lubelski

Genowefa Tokarska

Otrzymują:

- 1) Burmistrz Ryk
- 2) Przewodniczący Rady Miejskiej
w Rykach