



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

---

Szczecin, dnia 30 listopada 2023 r.

Poz. 6320

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.382.2023.KN WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 30 listopada 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, poz. 572, poz. 1463, poz. 1688)

#### **stwierdzam nieważność**

- § 4 ust. 2 w zakresie wyrazów „wynoszący nie dłużej niż 3 lata”,
- § 18 ust. 1 pkt 2,
- § 19 ust. 1,
- § 21 ust. 3

Załącznika Nr 1 do uchwały Nr LIX/331/23 Rady Gminy Sławoborze z dnia 25 października 2023 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Sławoborze.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 25 października 2023 r. Rada Gminy Sławoborze podjęła uchwałę Nr LIX/331/23 w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Sławoborze.

Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 3 listopada 2023 r.

W toku badania legalności uchwały stwierdzono, że część jej zapisów w stopniu istotnym narusza obowiązujący porządek prawny ze względów omówionych poniżej.

Materialnoprawną podstawę podjęcia uchwały Nr LIX/331/23 stanowi art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego<sup>1)</sup>, który w swej treści zawiera upoważnienie do uchwalenia przez radę gminy zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, w tym zasad i kryteriów 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 natomiast, 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;*

---

<sup>1)</sup> Ustawa 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).

- 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.
- 7) (uchylony).

Uchwała we wskazanym wyżej przedmiocie powinna regulować wszystkie wymienione w cyt. unormowaniu kwestie, a nadto, zawarte w niej postanowienia nie mogą być sprzeczne z przepisami hierarchicznie wyżej usytuowanymi, w szczególności ustawą o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego.

Analiza treści uchwały Nr LIX/331/23 prowadzi do wniosku, że Rada Gminy Sławoborze uregulowała w niej wszystkie zagadnienia wymagane przepisami ww. ustawy, jednakże w części wymienionej na wstępie niniejszego rozstrzygnięcia zawarła postanowienia, które w sposób istotny naruszają obowiązujący porządek prawny.

W § 4 ust. 2 oraz w § 19 ust. 1 Załącznika Nr 1 do przedmiotowego aktu Rada postanowiła odpowiednio, że „lokale socjalne wynajmowane są na czas oznaczony wynoszący nie dłużej niż 3 lata” oraz „umowę najmu lokalu socjalnego zawiera się na okres wskazany w § 4 ust. 1 uchwały”.

Dokonując oceny legalności ww. przepisów, wskazać należy, że zgodnie z art. 22 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego: *Umową najmu socjalnego lokalu jest umowa najmu lokalu nadającego się do zamieszkania ze względu na wyposażenie i stan techniczny, którego powierzchnia pokoi przypadająca na członka gospodarstwa domowego najemcy nie może być mniejsza niż 5 m<sup>2</sup>, a w przypadku jednoosobowego gospodarstwa domowego 10 m<sup>2</sup>, przy czym lokal ten może być o obniżonym standardzie.* Wolą prawodawcy, wyrażoną w art. 23 ust. 1 ustawy, *umowę najmu socjalnego lokalu zawiera się na czas oznaczony.* Z treści cytowanych unormowań wynika zatem wprost, że lokale socjalne są pewną kategorią lokali, które muszą spełniać określone warunki i których najem następuje wyłącznie na czas oznaczony, wskazany w umowie najmu takiego lokalu. O tym więc, jaki to będzie konkretny okres najmu socjalnego lokalu, a następnie ewentualnego przedłużenia takiej umowy – współdecydować będą strony umowy.

Wobec powyższego, stwierdzić należy, że zastrzegając w uchwale Nr LIX/331/23, że umowę najmu socjalnego zawiera się na czas oznaczony nie dłuższy niż 3 lata oraz jednocześnie, że może ona zostać zawarta wyłącznie na czas nieoznaczony, chyba, że zawarcia umowy na czas oznaczony żąda lokator, naruszyła nie tylko art. 23 ust. 1 i ust. 3 ustawy o ochronie praw lokatorów mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, ale także wyrażoną w art. 353<sup>1</sup> Kodeksu cywilnego<sup>2)</sup> tzw. zasadę swobody umów. Zgodnie z tym przepisem, strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego. A zatem, to najemca oraz dysponent mienia komunalnego, jakim z mocy art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym jest wójt (lub osoba przez niego upoważniona), jako równorzędne strony stosunku cywilnoprawnego, będą władne ustalić w umowie najmu lokalu socjalnego okres jej obowiązywania.

Dodatkowo, w § 19 ust. 1 Załącznika Nr 1 do przedmiotowego aktu dokonano w sposób nieprawidłowy odwołania do § 4 ust. 1 uchwały, podczas gdy prawidłowe byłoby odesłanie do § 4 ust. 1 Załącznika Nr 1 do uchwały.

Następnie, w § 18 ust. 1 pkt 2 Załącznika Nr 1 do uchwały Nr LIX/331/23 organ stanowiący Gminy Sławoborze zawarł zapis, zgodnie z którym „umowa najmu lokalu socjalnego, z zastrzeżeniem art. 14 ust. 1 ustawy cytowanej na wstępie, może być zawarta z osobą: jeżeli jej warunki mieszkaniowe kwalifikują ją do

<sup>2)</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2023 r., poz. 1610 z późn. zm.).

ich poprawy”. W § 8 przedmiotowych Zasad sprecyzowano, że osoba, której warunki kwalifikują się do ich poprawy to taka, która spełnia jednocześnie kryterium finansowe, określone w § 6 Załącznika Nr 1, oraz

- zamieszkuje w pomieszczeniach nie nadających się na stały pobyt ludzi lub w lokalach, w których na jedną osobę przypada mniej niż 5 m<sup>2</sup> powierzchni mieszkalnej w gospodarstwie wieloosobowym i mniej niż 10 m<sup>2</sup> w gospodarstwie jednoosobowym,
- zamieszkuje w pomieszczeniu nie spełniającym wymogu pomieszczenia przeznaczonego na stały pobyt ludzi.

W ocenie organu nadzoru cytowany wyżej przepis § 18 ust. 1 pkt 2 jest sprzeczny z celem ustawy (*ratio legis*) i oznacza stworzenie przesłanki wykraczającej poza granice określone delegacją ustawową. Zakwestionowana regulacja pozostaje w sprzeczności ze skonkretyzowanym w art. 4 ustawy obowiązkiem gminy zaspokajania potrzeb mieszkaniowych członków wspólnoty samorządowej spełniających kryteria do ubiegania się o lokal socjalny z mieszkaniowego zasobu gminy. Zgodnie z art. 23 ust. 2 ustawy *umowa najmu socjalnego lokalu, z uwzględnieniem 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. 1 pkt 2, z uwzględnieniem art. 21b*. Podstawowym, dopuszczalnym w świetle przepisów ustawy kryterium decydującym o istnieniu uprawnienia do zawarcia umowy najmu lokalu socjalnego z mieszkaniowego zasobu gminy jest istnienie po stronie danej osoby dwóch przesłanek, a mianowicie: niezaspokojone potrzeby mieszkaniowe, przejawiające się w nieposiadaniu tytułu prawnego do lokalu oraz wysokość dochodu gospodarstwa domowego, która nie przekracza wskazanej przez radę w uchwale kwoty.

Nałożenie dodatkowych kryteriów uprawniających do zawarcia umowy najmu lokalu socjalnego umożliwia stworzenie przez gminę nieprawidłowej sytuacji, w której osobie faktycznie uprawnionej nie będzie przysługiwała możliwość otrzymania lokalu socjalnego.

Nie znajduje także oparcia w przepisach obowiązującego prawa zapis § 21 ust. 3 Załącznika Nr 1 do uchwały Nr LIX/331/23 o treści „w celu szczegółowego zapoznania się z warunkami mieszkaniowymi i rodzinnymi osób ubiegających się o zawarcie umowy najmu oraz weryfikacji wniosków Komisja Mieszkaniowa może dokonywać wizji lokalnej mieszkań, w których osoby te zamieszkują. Odmowa okazania lokalu, w którym wnioskodawca zamieszkuje, powoduje skreślenie go z listy osób oczekujących na przydział lokalu”.

Podkreślić należy, że prawodawca w ustawie o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego przewidział możliwość zweryfikowania danych ujawnionych w deklaracji o wysokości dochodów członków gospodarstwa domowego oraz w oświadczeniu o stanie majątkowym członków gospodarstwa domowego osoby ubiegającej się o najem lokalu mieszkalnego z zasobu komunalnego gminy, poprzez przeprowadzenie wywiadu środowiskowego

W art. 21b ust. 1c i 1d cyt. ustawy postanowiono bowiem, że

1c. *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.*

1d. *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.*

Wywiad środowiskowy – zgodnie z art. 7 ust. 8 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego - przeprowadza się zgodnie z przepisami rozporządzenia 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<sup>3)</sup>. W myśl § 1 ust. 1 tego rozporządzenia *wywiad środowiskowy, zwany dalej "wywiadem", przeprowadza się w miejscu zamieszkania wnioskodawcy.*

Biorąc pod uwagę powyższe, uznać należy, że organ stanowiący gminy nie posiada kompetencji do regulowania kwestii, która została w sposób szczegółowy unormowana przez prawodawcę. Rada Gminy Sławoborze nie tylko wkroczyła w materię zastrzeżoną dla ustawodawcy, ale też unormowała zagadnienie przeprowadzenia wywiadu środowiskowego odmiennie, tym samym dokonując nieuprawnionej modyfikacji ww. przepisów.

Mając na względzie powyższe, wobec przedstawionej w niniejszym rozstrzygnięciu argumentacji, stwierdzenie nieważności § 4 ust. 2 w zakresie wyrazów „wynoszący nie dłużej niż 3 lata”, § 18 ust. 1 pkt 2, § 19 ust. 1, § 21 ust. 3 Załącznika Nr 1 do uchwały Nr LIX/331/23 Rady Gminy Sławoborze z dnia 25 października 2023 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Sławoborze, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

**Mateusz Wagemann**  
II Wicewojewoda Zachodniopomorski

---

<sup>3)</sup> Rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 26 kwietnia 2013 r. w sprawie sposobu przeprowadzania 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 (Dz. U. z 2013 r., poz. 589).