



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 04-11-2016

Znak: PNK.I.4130.86.2016

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2016 poz. 446 z póź. zm.)

stwierdza się nieważność

Uchwały Nr XXXI/206/2016 Rady Gminy Piekoszów z dnia 29 września 2016 r. w sprawie zasad wynajmu lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Piekoszów, ze względu na istotne naruszenie prawa.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 29 września 2016 r. Rada Gminy Piekoszów podjęła Uchwałę Nr XXXI/206/2016 w sprawie zasad wynajmu lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Piekoszów.

Po dokonaniu analizy prawnej uchwały Rady Gminy Piekoszów organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. 2014 poz. 150 z póź. zm.) w art. 21 ust 3 szczegółowo i precyzyjnie określa uprawnienia Rady Gminy w przedmiocie określenia zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy i powinny one 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.

Jakkolwiek jest to wyliczenie przykładowe, o czym świadczy użycie określenie „w szczególności”, to jednak wieloletnie orzecznictwo sądowoadministracyjne pozwoliło

doprecyzować w sposób zawężający kompetencje Rady Gminy co do zapisów uchwały w tym zakresie.

Rada Gminy Piekoszów podejmując uchwałę przekroczyła wielokrotnie swoje kompetencje i równocześnie nie wypełniła ciążących na niej obowiązków.

Ustawa o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminnym i zmianie Kodeksu cywilnego, w stosunku do wynajmu lokali mieszkalnych i socjalnych stawia dwa zasadnicze warunki, które muszą być spełnione łącznie a wynikające z art. 4 ust. 2 - niezaspokojone potrzeby mieszkaniowe gospodarstw domowych o niskich dochodach, muszą to być zatem niezaspokojone potrzeby mieszkaniowe i osoba ubiegająca się o najem musi mieć niskie dochody. Natomiast art. 21 ust 3 pkt 1 stanowi delegację dla rady gminy do określenia wysokości kryterium dochodowego gospodarstwa domowego uzasadniającą oddanie w najem lub w podnajem lokalu na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego. Dodatkowo w art. 23 ust. 2 w stosunku do lokali socjalnych został postawiony warunek, aby osoba ubiegająca się o taki lokal nie posiadała tytułu prawnego do lokalu.

Wszelkie dodatkowe kryteria uprawniające do ubiegania się o najem lokalu mieszkalnego lub socjalnego określone w uchwale nie mieszczą się w zakresie delegacji ustawowej.

Zapis § 5 ust. 1 pkt 1, ust. 3 i 4 uchwały, wprowadza kryteria, które nie znajdują podstaw prawnych, ponieważ nic nie stoi na przeszkodzie, aby mieszkaniowiec gminy, ubiegający się o najem lokalu mieszkalnego, posiadał obecnie lub w przeszłości lokal mieszkalny, a ugruntowany kierunek orzecznictwa wskazuje, że brak jest podstawy prawnej do określania dochodu minimalnego w gospodarstwie domowym jako warunku uprawniającego do ubiegania się o najem lokalu mieszkaniowego (II SA/Ke 414/16 z 16 czerwca 2016 r.). Także kryteria dokonanie adaptacji lub przebudowy pomieszczeń niemieszkalnych na cele mieszkaniowe oraz dokonanie kapitalnego remontu lokalu zdewastowanego, nie znajduje podstawy prawnej do ich wprowadzenia. Wyszczególnione w tym paragrafie zapisy stawiają w niekorzystnej sytuacji osoby znajdujące się w analogicznej sytuacji mieszkaniowej i materialnej.

W stosunku do umów najmu lokali socjalnych wprowadzony został w art. 23 ust 2 dodatkowy warunek, aby osoba ubiegająca się o taki lokal nie posiadała tytułu prawnego do lokalu, niemniej nie może to dotyczyć posiadanie takiego tytułu prawnego w przeszłości co określone zostało w § 7 ust. 1 pkt 1 uchwały po słowie „oraz”.

Nie znajdują podstawy prawnej także zapisy w § 7 ust. 1 pkt 3,4,5,6,7,8 wprowadzające kryteria przydziału lokali socjalnych dla osób, które utraciły mieszkanie w wyniku katastrofy budowlanej lub klęski żywiołowej lub nabyły prawo do takiego lokalu na podstawie wyroku sądowego lub opuściły dom dziecka, przebywają czasowo w schronisku dla ofiar przemocy, opuściły zakład karny, zostały wymeldowane z pobytu stałego. bez podstawy prawnej. Wszak wszystkie te osoby mogą nie spełniać warunków podstawowych określonych w ustawie, to znaczy posiadać chociażby tytuł prawny do lokalu lub stosowne dochody przewyższające granice dochodów określone w uchwale rady gminy na podstawie art. 21 ust 3. pkt 1 ustawy. Brak jest podstawy prawnej do zwolnienia w § 7 ust. 3 uchwały z zastosowania kryterium dochodowego, które jest podstawowym warunkiem uzyskania prawa do lokalu.

Niedopuszczalne jest wprowadzanie w uchwale dodatkowych kryteriów prawnych dyskwalifikujących osoby z możliwości ubiegania się o pomoc mieszkaniową. Zasady wynajmowania lokali powinny być tak skonstruowane, by ci spośród mieszkańców gminy, którzy spełniają podstawowe kryteria przedmiotowe, od których zależy wynajęcie lokalu z zasobu mieszkaniowego gminy, mieli równe szanse na czynienie starań o uzyskanie lokalu, z uwzględnieniem przewidzianego przez ustawodawcę pierwszeństwa zawarcia umowy najmu przysługującego osobom spełniającym wskazane w tym względzie w uchwale kryteria (wyrok NSA z dnia 17 listopada 2004 r. I OSK 883/04, wyroki WSA we Wrocławiu z dnia 5 października 2005 r. II SA/Wr 110/03, z dnia 22 stycznia 2008 r, IV SA /Wr 541/07 z dnia 14 grudnia 2008 r. IV SA/Wr 485/08 , z dnia 12 sierpnia 2010 r. IV SA/Wr 338/10).

Brak jest podstawy prawnej do wprowadzenia w drodze uchwały jak w § 11 ust. 3 warunku zameldowania czasowego, tylko w tym przypadku jeżeli uprzednio posiadany było zameldowanie na stałe. Fakt zameldowania nie stanowi ustawowego kryterium ubiegania się o najem lokalu mieszkaniowego. Podobnie jak w § 15 ust. 2 i 3 Rada Gminy nie ma upoważnienia ustawowego do określania czasu zamieszkiwania na terenie gminy.

Nie ma podstawy prawnej także zapis w § 15 ust. 3 uchwały warunkujący zawarcie umowy od spłaty wcześniejszego zadłużenia.

(wyrok WSA w Krakowie z dnia 2 października 2014 roku III SA/Kr 1071/14 , NSA z 2 kwietnia 2014 r. I OSK 2790/13)

Ustawa z 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego nie daje radzie gminy możliwości określania czy też ograniczania kręgu osób uprawnionych do ubiegania się o lokal mieszkalny z gminnego zasobu mieszkaniowego. Reguła ta dotyczy wszystkich lokali wynajmowanych z mieszkaniowego zasobu gminy, niezależnie od ich metrażu, w tym lokali o powierzchni użytkowej przekraczającej 80 m². Gmina nie może wynajmować lokali o powierzchni użytkowej przekraczającej 80 mkw. osobom niespełniającym kryterium dochodowego. (Wyrok WSA we Wrocławiu IV SA/Wr 507/13 z dnia 2 grudnia 2013 r.). Zatem sprzeczne z prawem są zapisy w § 17 analizowanej uchwały.

Rada Gminy w swojej uchwale nie określiła wysokości dochodu gospodarstwa domowego uzasadniając zastosowanie obniżek czynszu, do czego jest zobowiązana na podstawie art. 21 ust 3 pkt 1 .

Uchwała przyjęta przez Radę Gminy musi obowiązkowo zawierać unormowania wszystkich kwestii w nim wyszczególnionych, jak również niedopuszczalnym jest dokonywanie modyfikacji powszechnie obowiązujących przepisów ustawy. Innych kompetencji, wykraczających poza zakres upoważnienia ustawowego nie można domniemywać.

Zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 7 Konstytucji RP działanie organów państwa musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. Rada gminy realizuje swoje kompetencje nie zastrzeżone dla innych organów na podstawie delegacji ustawowej. Jeżeli rada gminy przekracza te kompetencje lub nie wypełnia ich zapisów, to musi to skutkować zastosowaniem środków nadzorczych.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXXI/206/2016 Rady Gminy Piekoszków z dnia 29 września 2016 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Piekoszków jest uzasadnione.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach w terminie 30 dni od daty jego doręczenia za pośrednictwem wojewody Świętokrzyskiego.

WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI


Agata Wejtysek