

Gorzów Wlkp., dnia 2 luty 2012 r.

NK-I.4131.25.2012.AKop

Rada Miejska

Lubniewice

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001r. Nr 42, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność doręczonej w dniu 5 stycznia 2012r. uchwały Nr XIV/95/2011 Rady Miejskiej w Lubniewicach z dnia 29 grudnia 2011r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Lubniewice.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Lubniewicach działając na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 ustawy z dnia 21 czerwca 2001r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2005r., Nr 31, poz. 266 z późn. zm.) w dniu 29 grudnia 2011r. podjęła uchwałę w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Lubniewice.

Po dokonaniu analizy prawnej uchwały organ nadzoru stwierdza, że uchwała istotnie narusza prawo tj. art. 21 ust. 3 i art. 23 ust. 2 w zw. z art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2005r., Nr 31, poz. 266 ze zm.) oraz art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001r. Nr 42, poz. 1591 ze zm.)

Zgodnie z art. 4 ust. 1 i 2 powołanej ustawy tworzenie warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej należy do zadań własnych gminy. 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. W myśl natomiast art. 21 ust. 3 ustawy zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy powinny 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.
- Użycie przez ustawodawcę w przepisie art. 21 ust. 3 zwrotów „powinny” i „w szczególności” oznacza, że rada gminy jest obowiązana uregulować w uchwale w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy wszystkie wymienione w tym przepisie zagadnienia. Pozwala także radzie na rozszerzenie regulowanych zagadnień, jednakże może to nastąpić z poszanowaniem zakresu upoważnienia zawartego w ustawie oraz przepisów prawa powszechnie obowiązującego.

Mając na uwadze powyższe i przechodząc na grunt kwestionowanej uchwały istotnie naruszają prawo tj. art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej , art. 1 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 4 ust.1 ustawy o ochronie praw lokatorów , mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego zapis § 3 ust. 1 pkt 2 uchwały , który definiuje pojęcie mieszkańca gminy jako osoby mającej stałe miejsce zamieszkania na terenie gminy przez okres co najmniej 3 lat, zapisy § 8 ust. 1 pkt 2-5 które określają krąg osób uprawnionych do ubiegania się o zawarcie umowy najmu lokalu z zasobu mieszkaniowego gminy. W myśl wskazanych przepisów ustaw mieszkańcy gminy tworzą wspólnotę samorządową. Mieszkańcem gminy jest każda osoba fizyczna mająca miejsce zamieszkania na terenie gminy, a nie tylko osoba mieszkająca stale na terenie gminy przez okres co najmniej 3 lat jak to określiła rada. Prawa zaś do ubiegania się o zawarcie umowy najmu lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy ma każdy mieszkaniec gminy (każdy członek wspólnoty samorządowej) posiadający niezaspokojone potrzeby mieszkaniowe i jednocześnie spełniający kryteria dochodowe, określone na podstawie art. 21 ust. 3 pkt 1 ustawy, bez dodatkowych kryteriów.

Rada gminy nie może ograniczyć ustawowo określonego kręgu osób, poprzez wprowadzenie dodatkowych wymogów bowiem narusza tym wyrażoną w art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasadę równości wobec prawa.

Ponadto w ocenie organu nadzoru istotnie naruszają prawo również inne uregulowania zawarte w uchwale tj. § 5 ust. 2 pkt 4 i § 11 ust. 1 pkt 4 w części dotyczącej obowiązku udokumentowania pobytu stałego na terenie gminy przez okres co najmniej 3 lat, § 6 określający jeden rok jako okres na który może być zawarta umowa najmu lokalu socjalnego. W myśl art. 23 ust. 1 ustawy umowę najmu lokalu socjalnego zawiera się na czas oznaczony. Organem uprawnionym do zawierania i określania terminu na jaki jest zawierana umowa najmu lokalu socjalnego jest Burmistrz. W § 7 ust. 1 rada określiła pierwszeństwo w wynajęciu lokalu zamiennego. Przepis art. 21 ust. 3 upoważnia radę jedynie do określenia kryteriów wyboru osób, którym przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu na czas oznaczony i lokalu socjalnego. Również zapis § 13 ust. 3 zawiera unormowania wykraczające poza kompetencje przyznane radzie, a ponadto bezprawnie wymaga przeniesienia na jej rzecz prawa własności lokalu.

W ocenie organu nadzoru przewidziana w § 18 ust. 5 regulacja stanowiąca, iż dwukrotna nieuzasadniona odmowa przyjęcia lokalu mieszkalnego lub nieuzasadnione uchylanie się od zawarcia umowy najmu powoduje: 1) skreślenie z listy, 2) w przypadku osób, które mają prawo do lokalu zamiennego- wypowiedzenie przez właściciela stosunku prawnego, 3) w przypadku osób uprawnionych do lokalu socjalnego na podstawie orzeczenia sądowego – wystąpienie na drogę postępowania egzekucyjnego, jest sprzeczna z celem ustawy i oznacza stworzenie negatywnych przesłanek materialnoprawnych wykraczających poza granice określone delegacją ustawową. Zakwestionowany zapis pozostaje w sprzeczności ze skonkretyzowanym w art. 4 ustawy o ochronie praw lokatorów obowiązkiem gminy zaspokajania potrzeb mieszkaniowych członków wspólnoty spełniających kryteria do ubiegania się o lokal z zasobu mieszkaniowego gminy. Nałożone uchwałą ograniczenia są niczym nie uzasadnionym pozbawieniem uprawnionych do ubiegania się o najem lokalu z zasobów gminy starań o uzyskanie lokalu najbardziej dla nich odpowiedniego. Zapis taki umożliwia stworzenie sytuacji gminie, w której faktycznie umożliwia wymuszenie na uprawnionym przyjęcie drugiego spośród zaproponowanych lokali. Takiego władztwa nad obywatelem nie przyznaje gminie żaden z obowiązujących przepisów, w szczególności ustawy o ochronie praw lokatorów.

Niezależnie od powyższego organ nadzoru zauważa, że w uchwale określającej zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy w myśl art. 21

ust. 3 pkt 1 rada powinna określić wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniającą zastosowanie obniżek czynszu. Uchwała nie zawiera wypełnienia delegacji ustawowej w tej części – co stanowi również istotne naruszenie prawa.

Rada gminy obowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia udzielonego jej przez ustawę. Niewyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w uchwale jest istotnym naruszeniem prawa. Wszystkie bowiem kwestie określone w ust. 3 art. 21 składają się na treść zasad. Tym samym Rada Miejska w Lubniewicach nie określając wysokości dochodu gospodarstwa domowego uzasadniającej zastosowanie obniżek czynszu pozbawiła lokatorów możliwości ubiegania się o nie. Stosownie bowiem do art. 7 ust. 2 ustawy właściciele, o których mowa w ust. 1, z zastrzeżeniem art. 23 ust. 4, mogą na wniosek najemcy, w oparciu o postanowienia odpowiednio uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, zarządzenia wojewody lub uchwały organu wykonawczego państwowej osoby prawnej, stosować określone obniżki czynszu naliczonego według obowiązujących stawek w stosunku do najemców o niskich dochodach. Obniżki takie mogą być udzielane najemcom, których średni dochód w przeliczeniu na członka gospodarstwa domowego nie przekracza poziomu określonego w uchwale odpowiedniego organu lub w zarządzeniu wojewody. Kwota obniżki powinna być zróżnicowana w zależności od wysokości dochodu gospodarstwa domowego najemcy.

Stanowisko organu nadzoru zawarte w niniejszym rozstrzygnięciu potwierdza orzecznictwo sądów administracyjnych – dla przykładu WSA w Gorzowie Wlkp. w wyrokach z dnia 30 czerwca 2011r. , syg akt IISA/Go 269/11, II SA/Go 306/11, WSA w Szczecinie w wyroku z 15 grudnia 2010r. syg. Akt. IISA/Sz 790/10, NSA w Warszawie wyrok z dnia 25 czerwca 2010r. syg. akt I OSK 732/10, WSA we Wrocławiu wyrok z dnia 5 października 2005r. syg. akt II SA/Wr 110/03

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Otrzymują:

1. adresat
2. a/a

Z up. WOJEWODY LUBUSKIEGO

Teresa Jacek
Dyrektor
Wydziału Nadzoru i Kontrol

JK. 52. 612
W