



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 16 marca 2021 r.

Poz. 1893

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.201.2021 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 12 marca 2021 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 267/XXVIII/2021 Rady Miejskiej w Kłobucku z dnia 9 lutego 2021 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali i pomieszczeń wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Kłobuck, w całości, jako sprzecznej z art. 21 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 21 ust. 3 pkt 1 oraz art. 21 ust. 3b ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r., poz. 1182 ze zm.), dalej jako „ustawa”.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą podjętą na sesji w dniu 9 lutego 2021 r. Rada Miejska w Kłobucku określiła zasady wynajmowania lokali i pomieszczeń wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Kłobuck.

W podstawie prawnej uchwały wskazano: art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, a także art. 21 ust. 1 pkt 2 oraz ust. 3 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 11 lutego 2021 r.

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

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. Natomiast z art. 21 ust. 3 pkt 1 – 6b wynika, iż 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.

Z kolei zgodnie z art. 21 ust. 3b ustawy rada gminy może w uchwale, o której mowa w ust. 1 pkt 2, określić kryteria oddawania w najem lokali o powierzchni użytkowej przekraczającej 80 m² odmiennie od kryteriów wynajmowania innych lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy. Również wymaga zaznaczenia, że 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.*

Uchwała rady w sprawie zasad wynajmowania lokali, jako akt prawa miejscowego, powinna kompleksowo i szczegółowo regulować wszystkie kwestie wskazane w upoważnieniu ustawowym, mając na uwadze potrzeby danej społeczności lokalnej. Świadczy o tym użyty w treści art. 21 ust. 3 ustawy zwrot „w szczególności” wskazujący, że materia podlegająca uregulowaniu w uchwale rady gminy, nie została określona w sposób wyczerpujący, z tym, że wyszczególnione przez ustawodawcę w art. 21 ust. 3 ustawy kwestie rada gminy obowiązana jest uwzględnić w uchwale określającej zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy. Stanowisko takie wyraził m.in. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 17 listopada 2004 r. sygn. akt OSK 883/04. Pominięcie przez radę któregoś z obligatoryjnych elementów uchwały skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu. Rada gminy obowiązana jest bowiem przestrzegać zakresu upoważnienia, udzielonego jej przez ustawę. Niewyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały, skutkuje zaś istotnym naruszeniem prawa.

Tymczasem, ocena legalności przedmiotowej uchwały wykazała, że Rada Miejska nie uwzględniła w pełni dyspozycji wynikającej z art. 21 ust. 3 pkt 1 ustawy i nie określiła w uchwale wysokości dochodu gospodarstwa domowego uzasadniającej oddanie w najem lub podnajem lokalu na czas nieoznaczony i najem socjalny lokalu. Rada wprawdzie przyjęła regulacje Rozdziału 2 uchwały, zatytułowanego: *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*, jednakże ani zawarte w tym rozdziale normy, ani też inne przepisy uchwały nie regulują prawidłowo materii określonej w przepisie art. 21 ust. 3 pkt 1 ustawy. W § 2 ust. 2 i 3 uchwały Rada Miejska odwołuje się do „średniego miesięcznego dochodu na jednego członka gospodarstwa domowego w okresie trzech miesięcy poprzedzających datę złożenia wniosku” zamiast „dochodu gospodarstwa domowego”, jak wymaga tego ustawodawca. Rada Miejska w Kłobucku była zobowiązana przestrzegać zakresu upoważnienia, udzielonego jej przez ustawodawcę. Niewyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego mocą ustawy do regulacji w drodze uchwały skutkuje istotnym naruszeniem prawa i stwierdzeniem nieważności uchwały w całości.

Ponadto przedmiotowa uchwała zawiera również inne nieprawidłowości, które stanowią istotne naruszenie prawa.

W § 2 ust. 5 uchwały Rada Miejska postanowiła, iż *obniżki czynszu przyznawane będą na okres 12 miesięcy z możliwością przedłużenia na kolejny okres, w przypadku gdy niski dochód to uzasadnia*. Z kolei w myśl § 2 ust. 6 uchwały *Najemca ubiegający się o obniżkę czynszu obowiązany jest przedłożyć zaświadczenie o wysokości uzyskiwanych dochodów członków gospodarstwa domowego za okres pełnych 3. miesięcy poprzedzających datę złożenia kompletnego wniosku*. Zdaniem organu nadzoru wskazane wyżej regulacje stanowią powtórzenie przepisów art. 7 ust. 3 i 4 ustawy z modyfikacją. W tym miejscu należy podkreślić, iż w utrwalonym orzecznictwie sądowo-administracyjnym uznaje się, że powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy gminne jest niezgodne z zasadami legislacji. Uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Zawsze bowiem tego rodzaju powtórzenie jest normatywnie zbędne, gdyż powtarzany przepis już obowiązuje, jak też jest dezinformujące.” (wyrok NSA z 30 września 2009 r. sygn. II OSK 1077/09). W tym zakresie, przestrzeganie zasad prawidłowej legislacji jest warunkiem realizacji konstytucyjnych zasad demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP).

Ocena legalności przedmiotowej uchwały wykazała również, że Rada nie uwzględniła w pełni dyspozycji art. 21 ust. 3b ustawy, zgodnie z którym *Rada gminy może w uchwale, o której mowa w ust. 1 pkt 2, określić kryteria oddawania w najem lokali o powierzchni użytkowej przekraczającej 80 m² odmiennie od kryteriów wynajmowania innych lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy*". W rozdziale 6 Zasad Rada podjęła próbę uregulowania „Kryteriów oddawania w najem lokali o powierzchni użytkowej przekraczającej 80 m²”. W § 6 ust. 15 uchwały Rada postanowiła, iż *Wolne lokale o powierzchni użytkowej przekraczającej 80 m² oddawane będą w najem za zapłatę czynszu ustalonego w drodze przetargu*. Zdaniem organu nadzoru taka regulacja nie jest określeniem kryteriów oddawania w najem lokali o powierzchni użytkowej przekraczającej 80 m², ale uregulowaniem sposobu ustalania wysokości stawki czynszu. Nie wypełnia więc delegacji ustawowej określonej przepisem art. 21 ust. 3b ustawy.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak