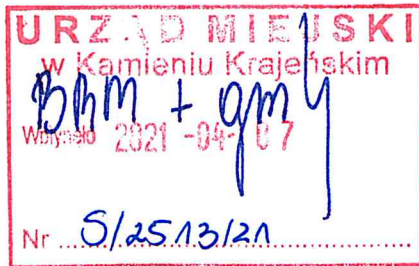




Bydgoszcz, 31 marca 2021 r.

**WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI**

WNK.IV.4131.37.2021.WRM



**Pan**  
**Wojciech Głomski**  
**Burmistrz Kamienia Krajeńskiego**

**ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR 40/2021**

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r., poz. 713 z późn. zm.),

**stwierdzam nieważność**

uchwały nr XV/174/2021 Rady Miejskiej w Kamieniu Krajeńskim z dnia 24 lutego 2021 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Kamień Krajeński w części dotyczącej § 10 ust. 1 pkt 1 uchwały, § 11 rozdziału 4, §19 pkt 2 oraz rozdziału 7 § 29 ust. 2

**Uzasadnienie**

Rada Miejska w Kamieniu Krajeńskim działając na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 611 – zw. dalej ustawą) podjęła 24 lutego 2021 r. uchwałę nr XXV/174/2021 w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Kamień. Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 1 marca 2021 roku. Zawiadomieniem z 25 marca 2021 r. znak: WNK.IV.4131.37.2021, Organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze i stwierdził, że część przepisów przedmiotowej uchwały została podjęta z istotnym naruszeniem powszechnie obowiązujących przepisów prawa.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy, tworzenie warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej należy do zadań własnych gminy. Gmina, na zasadach i w wypadkach określonych w ustawie, zapewnia lokale socjalne i lokale zamienne, a także zaspokaja potrzeby mieszkaniowe gospodarstw domowych o niskich dochodach (art. 4 ust. 2 ustawy). Jedną z takich form jest podjęcie przez radę gminy - na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 ustawy - uchwały w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy. Pojęcie wspólnoty samorządowej zdefiniowane zostało w art. 16 ust. 1 Konstytucji. Tworzy ją z mocy praw ogół mieszkańców jednostek zasadniczego podziału terytorialnego, w tym przypadku - gminy.

Takie właśnie znaczenie należy przyjąć dla pojęcia „wspólnoty samorządowej”, użytego w art. 4 ust. 1 ustawy. Mieszkańcem gminy jest, zatem każda osoba fizyczna mająca miejsce zamieszkania na terenie tej gminy.

W odpowiedzi z dnia 29 marca 2021 r. Burmistrz Gminy Kamień Krajeński zakwestionował niektóre zarzuty organu nadzoru. W szczególności zarzut, w stosunku do zapisu o pierwszeństwie wyboru osób do przyznania lokalu socjalnego na podstawie orzeczenia sądu.

W ocenie organu nadzoru argumenty Burmistrza uznać należy za nietrafione. Nie chodzi tu bowiem o fakt, że osoby określone w art. 14 pkt 1-4 nie mają pierwszeństwa w przyznaniu lokalu socjalnego, lecz pierwszeństwo to wynika wprost z orzeczenia sądu, a nie uchwały rady gminy.

Tak, więc w rozdziale 3 uchwały określającym kryteria wyboru osób, którym przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony i umowy najmu socjalnego lokalu w § 10 ust. 1 pkt 1, gdy uchwała stwierdza, że „pierwszeństwo zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu w budynkach stanowiących mieszkaniowy zasób Gminy przysługuje osobom, które nabyły prawo do lokalu na podstawie prawomocnego orzeczenia sądowego”.

Przepisy ustawy nie dają podstaw do ustalenia takiego pierwszeństwa. Przepisy art. 4 ust. 2 i art. 14 ust. 1 ustawy, wyznaczają granicę obowiązku gminy zaspokajania potrzeb mieszkaniowych członków wspólnoty samorządowej przez dostarczanie im lokali socjalnych. Kreowane natomiast przez gminę w drodze uchwały zasady wynajmowania lokali z mieszkaniowego zasobu gminy, nie mogą zawęzać granic tego ustawowego obowiązku. Artykuł 21 ust. 3 pkt 3 ustawy, przyznający radzie gminy kompetencje do ustalenia zasad pierwszeństwa wynajmowania lokali socjalnych i lokali na czas nieoznaczony, dotyczy wyłącznie kształtowania przesłanek zawierania umów najmu takich lokali na zasadach ogólnych, a nie na podstawie art. 14 ustawy. Ten ostatni przepis kształtuje, bowiem w sposób samodzielny i wyczerpujący zasady postępowania wobec osób, które nabyły prawo do lokalu socjalnego na podstawie orzeczenia sądowego. To sąd w prawomocnym orzeczeniu oznacza krąg podmiotów uprawnionych do otrzymania lokalu socjalnego na tej podstawie. Skoro żaden z przepisów ustawy nie zawiera regulacji, aby osoby z przyznanym lokalem socjalnym były w jakikolwiek sposób uprzywilejowane, w porównaniu do innych osób oczekujących na lokal socjalny, to gmina nie ma podstaw prawnych, aby w uchwale w tym zakresie przyznawać wskazanym podmiotom pierwszeństwo (por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 17 kwietnia 2018 r., sygn. akt III SA/Łd 106/18; wyrok NSA z dnia 25 czerwca 2010 r., sygn. akt I OSK 732/10).

W Rozdziale 4 określającym „Tryb rozpatrywania i załatwiania wniosków o najem lokali zawierany na czas nieoznaczony i najem socjalny lokali oraz sposób podania tych spraw kontroli społecznej” w §11 uchwały stwierdzono, że „wnioski (podania), o zawarcie umowy najmu mogą składać osoby spełniające kryteria określone w rozdziale 3 tj. osoby, którym, wg uchwały przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony i umowy najmu socjalnego lokalu. Tymczasem należy podzielić pogląd wyrażany w doktrynie i orzecznictwie, że zasady wynajmowania lokali powinny być tak skonstruowane, aby ci spośród mieszkańców gminy, którzy spełniają *podstawowe kryteria przedmiotowe, od których zależy wynajęcie lokalu z zasobu mieszkaniowego gminy (niski dochód i niezaspokojone potrzeby mieszkaniowe)*, 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 rady gminy kryteria (por. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 2 października 2014 r., sygn. akt III SA/Gd 435/14; wyrok NSA z dnia 17 listopada 2004 r., sygn. akt I OSK 883/04; wyroki WSA we Wrocławiu: z dnia 5 października 2005 r., sygn. akt II SA/Wr 110/03; z dnia 22 stycznia

2008 r., sygn. akt IV SA/Wr 541/07; z dnia 4 grudnia 2008 r., sygn. akt IV SA/Wr 485/08 i z dnia 12 sierpnia 2010 r., sygn. akt IV SA/Wr 338/10).

Zatem co do zasady, podstawowymi warunkami, jakie musi spełniać osoba ubiegająca się o lokal z zasobów mieszkaniowych gminy są: niezaspokojone potrzeby mieszkaniowe oraz niski dochód. Ustawa nie przewiduje żadnych włączeń podmiotowych, które uniemożliwiałyby obywatelowi ubieganie się o mieszkanie. Wprowadzanie w uchwale dodatkowych włączeń, niemieszczących się w kryteriach ustawowych, kwalifikować należy, jako nieuprawnione przekroczenie granic upoważnienia ustawowego. Z tego też powodu w ocenie organu nadzoru niezgodne z prawem są zapisy § 19 pkt 2 i 3 uchwały dotyczące skreślenia z listy uprawnionych do ubiegania się o przydział mieszkania, gdy wnioskodawca lub jego współmałżonek posiada tytuł prawny do innego lokalu lub posiada nieruchomość zabudowaną budynkiem mieszkalnym, lub też wnioskodawca otrzymał wcześniej lokal z zasobu mieszkaniowego Gminy Kamień Krajeński, a następnie go zbył.

W rozdziale 7 uchwały określającym zasady postępowania wobec osób, które pozostały w lokalu opuszczonym przez najemcę lub lokalu, w którego najem nie wstąpiły po śmierci najemcy wprowadzone zostały w ocenie organu pozaustawowe przesłanki ubiegania się o najem lokalu.

W myśl art. 21 ust. 3 pkt 6 ustawy uchwała w sprawie zasad wynajmowania lokali powinna określać zasady postępowania w stosunku do osób, które pozostały w lokalu opuszczonym przez najemcę lub w lokalu, w którego najem nie wstąpiły po śmierci najemcy. Pod pojęciem zasad postępowania należy rozumieć określenie trybu (toku) czynności podejmowanych w danej sytuacji. Wprowadzanie dodatkowego warunku wspólnego zamieszkiwania z najemcą przez okres, co najmniej ostatnich 5 lat i niezaleganie z płatnością odszkodowania za zajmowanie lokalu bez tytułu prawnego lub nie zaleganie z płatnością czynszu za lokal lub zawartą ugodę na spłatę zadłużenia w ratach z pewnością w tym pojęciu nie mieści się, a zatem wykracza poza delegację ustawową. Rada, realizując przypisane gminie zadanie własne "tworzenia warunków zaspokajania potrzeb mieszkaniowych członków wspólnoty samorządowej" nie może arbitralnie, to jest bez upoważnienia ustawowego, kwalifikować do grona teżę wspólnoty osoby legitymujące się określonym czasem trwania zamieszkiwania. Wyłączenie członka wspólnoty samorządowej zamieszkującego w lokalu z dotychczasowym najemcą z możliwości starania się o zawarcie umowy najmu z powodu niespełnienia powyższego wymogu narusza art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy. Również wprowadzenie warunku braku tytułu prawnego do innego lokalu stanowi niewynikające z ustawy ograniczenie, a tym samym naruszenie art. 21 ust. 3 pkt 6 ustawy w zw. z art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy. (vide; wyrok WSA w Łodzi z 28 marca 2018 r., sygn. akt III SA /Łd 86/18 wyrok WSA w Lublinie z dnia 20 października 2011 r., sygn. akt III SA /Lu 412/11).

Mając na względzie powyższe, należało orzec, jak w sentencji. Rozstrzygnięcie nadzorcze jest ostateczne. Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy (ul. Jana Kazimierza 5, 85-035 Bydgoszcz) w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia – za pośrednictwem Wojewody Kujawsko-Pomorskiego.

WOJEWODA  
KUJAWSKO-POMORSKI  
  
Mikołaj Boydanowicz