



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 9 czerwca 2021 r.

Poz. 2235

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.208.2021 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 1 czerwca 2021 r.

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 XVII/517/2021 Rady Miejskiej w Elblągu z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie „Zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Miasto Elbląg”, w części obejmującej:

- § 3 ust. 1 pkt 2) i pkt 3) załącznika do uchwały
- § 3 ust. 2 pkt 2) i pkt 3) załącznika do uchwały
- § 3 ust. 3 załącznika do uchwały
- § 4 pkt 2), w zakresie dotyczącym sformułowania „spełnia warunki określone w § 3 ust. 3”
- § 4 pkt 3) załącznika do uchwały
- § 5 ust. 3 załącznika do uchwały
- § 12 ust. 1 i ust. 2 załącznika do uchwały
- § 13 ust. 1 załącznika do uchwały
- § 25 ust. 1 załącznika do uchwały, w zakresie dotyczącym sformułowania: „w wysokości 6 - krotności miesięcznego czynszu za dany lokal, obliczoną według stawek czynszu obowiązujących w dniu zawarcia umowy najmu:
- § 25 ust. 2 i ust. 3 załącznika do uchwały
- § 27 - § 28 załącznika do uchwały

Uzasadnienie

Uchwałą wskazaną na wstępie, która wpłynęła do tutejszego organu w dniu 4 maja br., powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15), art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz 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), Rada Miejska w Elblągu, w formie Załącznika do uchwały, ustaliła zasady wynajmowania lokali mieszkalnych, wchodzących w skład zasobu mieszkaniowego Gminy Miasto Elbląg.

W treści § 3 ust. 1 pkt 2) i pkt 3) Załącznika do uchwały, wskazano, że o najem lokalu mieszkalnego na czas nieokreślony, może ubiegać się osoba, która (poza ustalonym w pkt 1) kryterium dochodowym) zamieszkuje na terenie miasta Elbląga a nadto - powierzchnia mieszkaniowa jej dotychczas zajmowanego lokalu w przeliczeniu na jednego członka gospodarstwa domowego nie przekracza wskazanego w uchwale metrażu lokalu, z uwzględnieniem różnic w przypadku zamieszkiwania w nim osób niepełnosprawnych.

W odniesieniu do najmu socjalnego, z § 3 ust. 2 Załącznika do uchwały, wynika, że osoba ubiegająca się o taki najem (poza spełnieniem kryterium dochodowego), nie może posiadać tytułu prawnego do innego lokalu, musi zamieszkiwać na terenie miasta Elbląg, być osobą bezdomną lub zagrożoną bezdomnością, a nadto -

powierzchnia mieszkaniowa jej dotychczas zajmowanego lokalu w przeliczeniu na jednego członka gospodarstwa domowego nie przekracza wskazanego w uchwale metrażu lokalu, z uwzględnieniem różnic w przypadku zamieszkiwania w nim osób niepełnosprawnych.

Ponadto, w § 3 ust. 3 Załącznika do uchwały, postanowiono, że w przypadku pełnoletnich wychowanków rodziny zastępczej lub rodzinnego domu dziecka, których ostatnim miejscem zamieszkania była Gmina Miasto Elbląg i które złożyły wniosek o przydział lokalu nie później niż 3 lata po opuszczeniu pieczy zastępczej, stosuje się jedynie kryterium dochodowe i kryterium miejsca zamieszkania, z pominięciem kryterium dotyczącego wymogów co do dotychczas zajmowanej powierzchni mieszkaniowej.

Przepisy powyższe, w swej istocie, określają krąg osób, które mogą ubiegać się o najem lokalu z zasobu mieszkaniowego gminy, co w zasadniczej mierze stanowi materię ustawową i uregulowane zostało w przepisach ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego.

Zgodnie z przepisami ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, gmina zobligowana jest tworzyć warunki do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wszystkich wymagających tego członków wspólnoty samorządowej, tj. tych członków wspólnoty, których potrzeby mieszkaniowe są niezaspokojone. Powyższe wynika z treści art. 4 ust. 1 i ust. 2, zgodnie z którym tworzenie warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej należy do zadań własnych gminy, a 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.

Dodatkowo, w odniesieniu do najmu socjalnego, w treści art. 23 ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego wskazano, że umowa najmu socjalnego lokalu, z uwzględnieniem art. 14 ust. 1 (tj. sytuacji w których sąd, w wyroku nakazującym opróżnienie lokalu, orzekł o uprawnieniu do zawarcia umowy najmu socjalnego), 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. 21 b.

Mając na uwadze powyższe regulacje ustawowe, a nadto treść delegacji ustawowej z art. 21 ust. 3 pkt 1) ustawy, zdaniem organu nadzoru, wyeliminować należało postanowienia § 3 ust. 1 pkt 2) i pkt 3) oraz ust. 2 pkt 2) i pkt 3), a także ust. 3 Załącznika do uchwały. Dodać należy, że zamieszczone w nich kryteria zamieszkiwania bądź nieposiadania tytułu prawnego do innego lokalu, wynikają wprost z ustawy, zaś w pozostałym zakresie, ustanowione warunki, pozostają sprzeczne z art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy, stanowiąc materię wykraczającą poza delegację ustawową, przyznaną radzie gminy. Jednocześnie, eliminacja niedopuszczalnych zdaniem organu nadzoru warunków, ustanowionych w odniesieniu do wszystkich mieszkańców gminy, czyni zbędą regulację zamieszczoną w § 3 ust. 2 Załącznika do uchwały i uzasadnia w konsekwencji, także stwierdzenie nieważności tego przepisu.

Uprawnienia osób, będących wychowankami rodziny zastępczej lub rodzinnego domu dziecka, ustawodawca w art. 4b ustawy wskazał, że gmina może przeznaczać lokale wchodzące w skład mieszkaniowego zasobu gminy na wykonywanie innych zadań jednostek samorządu terytorialnego realizowanych na zasadach przewidzianych w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej oraz ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

Z powodów wskazywanych dotychczas, zakwestionować należy przepis Załącznika do uchwały - § 4 pkt 2) - w zakwestionowanym w sentencji zakresie, z powodu stwierdzenia nieważności jednostki redakcyjnej uchwały, do której odsyła wzmiankowany przepis, a także postanowienia § 4 pkt 3) Załącznika do uchwały, wobec uregulowania przedmiotowej kwestii w art. 14 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy oraz o zmianie Kodeksu cywilnego.

Poza delegacją ustawową, pozostaje przepis § 5 ust. 3 Załącznika do uchwały, stanowiący, że wnioskodawca (osoba składająca wniosek o najem lokalu z zasobów gminy), zobowiązany jest do niezwłocznego zawiadomienia właściwego departamentu o zmianach adresu zamieszkania lub adresu zamieszkania lub adresu do korespondencji. Postanowienie takie, nie stanowi zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, o czym stanowi przepis art. 21 ust. 1 pkt 2) ustawy.

W materię uregulowaną ustawą, wkraczają także postanowienia § 12 ust. 1 i ust. 2 Załącznika do uchwały, wskazujące przypadki, w których przyznawane są z zasobu gminnego pomieszczenia tymczasowe, regulujące czas trwania umowy najmu tymczasowego w odniesieniu do kategorii osób uprawnionych, a także przepisy

§ 13 ust. 1 uchwalonych zasad, w których Rada Miejska wskazuje przypadki, w których Gmina zapewnia mieszkańcom lokale zamienne.

Zagadnienie te, ustawodawca normuje zwłaszcza w treści art. 4 oraz art. 25a i nast. ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego.

Zgodnie z art. 4 ust. 1, ust. 2 i ust. 2a ww. ustawy, do zadań własnych gminy, należy tworzenie warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej, w tym wskazywanie pomieszczeń tymczasowych (w przypadku wykonywania przez komornika obowiązku opróżnienia lokalu, o którym mowa w art. 1046 § 4 Kodeksu cywilnego) oraz zapewnianie lokali zamiennych - na zasadach i w przypadkach wskazanych w ustawie.

Zgodnie z art. 25b i 25c ustawy, umowę najmu tymczasowego pomieszczenia zawiera się na czas oznaczony, nie krótszy niż miesiąc i nie dłuższy niż 6 miesięcy. Umowę najmu tymczasowego pomieszczenia, zawiera się z osobą, wobec której wszczęto egzekucję na podstawie tytułu wykonawczego, w którym orzeczono obowiązek opróżnienia lokalu służącego zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych, bez prawa do najmu socjalnego lokalu lub lokalu zamiennego. Jednocześnie też, zgodnie z art. 25d ustawy, prawo do tymczasowego pomieszczenia nie przysługuje dłużnikowi, jeżeli: 1) z tytułu wykonawczego wynika, że nakazanie opróżnienia lokalu zostało orzeczone z powodu stosowania przemocy w rodzinie lub z powodu rażącego lub uporczywego wykroczenia przeciwko porządkowi domowemu albo niewłaściwego zachowania czyniącego uciążliwym korzystanie z innych lokali w budynku, albo że dłużnik dokonał zajęcia opróżnionego lokalu bez tytułu prawnego; 2) dłużnik został zobowiązany do opróżnienia lokalu zajmowanego na podstawie umowy najmu okazjonalnego, której zawarcie zostało zgłoszone zgodnie z ustawą; 3) dłużnik został zobowiązany do opróżnienia tymczasowego pomieszczenia; 4) dłużnik został zobowiązany do opróżnienia lokalu zajmowanego na podstawie umowy najmu instytucjonalnego lokalu; 5) dłużnik został zobowiązany do opróżnienia lokalu zajmowanego na podstawie umowy najmu instytucjonalnego z doświadczeniem do własności. Ustawa, w art. 25e, wskazuje także inne przepisy, odpowiednio stosowane do najmu tymczasowych pomieszczeń z zasobów gminy.

Przypadki, w których gmina zapewnia lokal zamienny, stosownie do treści art. 4 ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, także wskazuje przedmiotowa ustawa, w tym jej art. 10 ust. 4, art. 11 ust. 9, art. 32 lub art. 33.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy o najmie lokali, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, zawarcie umowy najmu może być uzależnione od wpłacenia przez najemcę kaucji zabezpieczającej pokrycie należności z tytułu najmu lokalu, przysługujących wynajmującemu w dniu opróżnienia lokalu. Kaucja nie może przekraczać dwunastokrotności miesięcznego czynszu za dany lokal, obliczonego według stawki czynszu obowiązującej w dniu zawarcia umowy najmu.

Zgodnie z ustępem 2 tego artykułu, kaucji nie pobiera się, jeżeli umowa dotyczy najmu lokalu zamiennego lub najmu socjalnego lokalu albo - jest zawierana w związku z zamianą lokalu, a najemca uzyskał zwrot kaucji bez dokonania jej waloryzacji.

Art.6. ust. 3 i ust. 4 ustawy stanowi natomiast, że zwrot zwaloryzowanej kaucji następuje w kwocie równej iloczynowi kwoty miesięcznego czynszu obowiązującego w dniu zwrotu kaucji i krotności czynszu przyjętej przy pobieraniu kaucji, jednak w kwocie nie niższej niż kaucja pobrana. Jednocześnie też, kaucja podlega zwrotowi w ciągu miesiąca od dnia opróżnienia lokalu lub nabycia jego własności przez najemcę, po potrąceniu należności wynajmującego z tytułu najmu lokalu.

Mając na uwadze powołaną regulację ustawową oraz delegację z art. 21 ust. 1 pkt 2) i ust. 3 ustawy, upoważniającą radę gminy do określenia zasad wynajmowania lokali mieszkalnych, z treści Załącznika do badanej uchwały, należy wyeliminować zarówno przepisy powtarzające, modyfikujące lub sprzeczne z art. 6 ustawy, jak również normy szczegółowe, niestanowiące zasad lecz postanowienia konkretne, które ewentualnie mogą być wprowadzone w drodze umowy stron, nie w trybie przepisów prawa miejscowego.

Z uwagi na okoliczność, iż ustawodawca przewiduje możliwość pobierania kaucji, w ocenie organu nadzoru zasadą wynajmowania lokali, pozostawać może regulacja, przewidująca generalnie obowiązek w tym zakresie (§ 25 ust. 1 Załącznika do uchwały) wraz ze zwolnieniami, wynikającymi z uchwały rady gminy (§ 26 załącznika do uchwały).

Pozostałe przepisy Rozdziału 15 Załącznika do uchwały, pozostają poza delegacją ustawową, stanowią regulacje szczegółowe i ewentualną materię umowną.

Mając na uwadze powyższe, należało rozstrzygnąć jak w sentencji.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Artur Chojecki