

WOJEWODA  
WARMIŃSKO-MAZURSKI

PN.4131. 610 .2019

*p. Smółkowski*  
*08.12.19r*

Olsztyn, 4 grudnia 2019 r.



## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r., poz. 506), stwierdzam nieważność załącznika Nr 1 do uchwały Nr XIII/76/2019 Rady Gminy Iłowo-Osada z dnia 28 października 2019 r. w sprawie przyjęcia zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Iłowo-Osada, w części: - §3, co do sformułowania „znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej”, § 7 ust. 2, § 9 pkt 1, § 10 pkt 1 oraz §12.

## UZASADNIENIE

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Gminy Iłowo-Osada, na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2019 r., poz. 1182), ustaliła zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Iłowo-Osada, stanowiące załącznik do ww. uchwały (zwane dalej zasadami wynajmowania lokali).

Podstawowymi warunkami jakie musi spełniać osoba ubiegająca się o lokal z zasobów mieszkaniowych gminy są: należenie do wspólnoty samorządowej, niezaspokojone potrzeby mieszkaniowe oraz niski dochód ( art. 4 ust. 1 i 2 ww. ustawy). Ustawa o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, nie wprowadza natomiast żadnych innych wyłączeń uniemożliwiających obywatelowi ubieganie się o mieszkanie. Wprowadzanie w uchwale dodatkowych wyłączeń, niemieszczących się w kryteriach ustawowych, kwalifikować należy jako nieuprawnione przekroczenie granic upoważnienia ustawowego. Z takim naruszeniem mamy do czynienia w przypadku **§3 zasad wynajmowania lokali**, który oprócz wskazania, jako kryteriów, których spełnienie umożliwia wynajmowanie lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy: stałego zamieszkiwania na terenie gminy, posiadania niezaspokojonych potrzeb mieszkaniowych, spełniania określonego kryterium dochodowego, przewiduje dodatkowe kryterium „znajdowania się w trudnej sytuacji materialnej”.

Z kolei, zgodnie z art. 21 ust. 2 pkt 2 ww. ustawy, zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy powinny określać wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniającą oddanie w najem lub podnajem lokalu na czas nieoznaczony i najem socjalny lokalu oraz wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniającą stosowanie obniżek czynszu. Powyższy przepis, nie upoważnia natomiast rady gminy do określania innych kryteriów, oprócz dochodowego, umożliwiających obniżenie stawki czynszu. Tymczasem w **§ 7 ust. 2 zasad wynajmowania lokali**, Rada Gminy, po określeniu w ust. 1 wysokości obniżki czynszu w zależności od dochodów najemcy, ustaliła w ust. 2, że w przypadku

pogorszenia się sytuacji życiowej najemcy, stawka czynszu może być obniżona przy spełnieniu łącznie następujących warunków: zawarcia umowy przez najemcę najmu na czas nieoznaczony, braku zaległości w opłatach za używanie lokalu oraz nieposiadania prawa do dodatku mieszkaniowego. Określenie dodatkowych kryteriów w tym przypadku, stanowi rażące naruszenie ww. przepisu.

W § 9 pkt 1 **zasad wynajmowania lokali**, Rada ustalając pierwszeństwo do zawarcia umowy najmu lokalu mieszkalnego, ustaliła warunek stałego zamieszkania na terenie gminy od 5 lat.

Należy zważyć, iż Gmina realizując przypisane jej zadanie własne "tworzenia warunków zaspokajania potrzeb mieszkaniowych członków wspólnoty samorządowej" nie może arbitralnie, bez upoważnienia ustawowego wyłączać z grona członków wspólnoty osób, które zamieszkują na terenie gminy, krócej niż 5 lat. Dla przyjęcia danej osoby za mieszkańca danej gminy, nie ma bowiem znaczenia upływ 5-letniego okresu zamieszkiwania na terenie tej gminy. Mieszkańcem gminy jest każda osoba fizyczna, która ma miejsce zamieszkania na terenie konkretnej gminy (art. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym). Do zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy nie można zatem zaliczyć uzależnienia otrzymania mieszkania z zasobu komunalnego od określonego konkretnie czasu zamieszkiwania na terenie gminy (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 24 stycznia 2012 r., sygn. akt I OSK 2021/11).

W § 10 pkt 1 **zasad wynajmowania lokali**, Rada ustaliła, iż pierwszeństwo najmu lokalu socjalnego przysługuje osobom, które nabyły prawo do takiego lokalu na podstawie prawomocnego wyroku sądowego. Tymczasem, jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 25 czerwca 2010 r., sygn. akt: I OSK 732/10, art. 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. Ten ostatni przepis ma bowiem w stosunku do art. 21 ust. 3 pkt 3 charakter przepisu szczególnego, wyłączającego stosowanie art. 21 ust. 3 pkt 3 do przypadków przyznania uprawnienia do otrzymania lokalu socjalnego na podstawie wyroku sądu. To sąd w prawomocnym orzeczeniu eksmisyjnym oznacza krąg podmiotów uprawnionych do otrzymania lokalu socjalnego na tej podstawie. Gmina nie może zatem ustalać, w tym zakresie pierwszeństwa, przyznając określonym przez siebie podmiotom uprawnienia do realizacji wyroku eksmisyjnego z wyprzedzeniem innych osób, znajdujących się w tej samej sytuacji prawnej

W §12 **zasad wynajmowania lokali**, Rada przyjęła, że w szczególnych przypadkach, nieprzewidzianych niniejszą uchwałą wójt gminy może przydzielić lokal innym osobom, pomijając ustalone pierwszeństwo, po uprzedniej akceptacji Komisji Mieszkalnej. Takie unormowanie wykracza poza granice delegacji ustawowej z art. 21 ust. 1 pkt 2 w zw. z ust. 3 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy, która w zakresie pierwszeństwa przyznawania lokali komunalnych upoważnia radę gminy tylko do tego, by określić "kryteria wyboru osób", którym przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego (art. 21 ust. 3 pkt 3 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy). Należy zauważyć, że - jak przyjmuje się w orzecznictwie sądowym (np. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 22 września 2011 r., sygn. IV SA/Po 607/11) - w omawianym kontekście termin "kryterium" znaczy tyle, co: "miernik, sprawdzian służący za podstawę oceny, podziału, pomiaru czegoś; probierz" (Uniwersalny

słownik języka polskiego, pod red. S. Dubisza, Warszawa 2003), "miernik służący za podstawę oceny; sprawdzian, probierz" (Mały słownik języka polskiego, pod red. E. Sobol, Warszawa 1999). Oznacza to, że rada gminy została upoważniona do określenia tylko takich zasad ustalania pierwszeństwa przydziału lokali, które dadzą się obiektywnie "zmierzyć", "sprawdzić". Takich wymagań nie spełnia natomiast klauzula " w szczególnych przypadkach ", która w praktyce, swobodnemu uznaniu organowi wykonawczemu gminy pozostawia decyzję, czy dany przypadek, spełnia powyższe kryterium. To z kolei stwarza szerokie pole do niepożądanego arbitralności organu gminy w przyznawaniu konkretnym osobom (rodzinom) lokali komunalnych, którą to arbitralność uchwała wydawana w ramach delegacji z art. 21 ust. 3 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy miała niewątpliwie eliminować. Podobne stanowisko zajął w wyroku z dnia 24 stycznia 2012 r., sygn. akt I OSK 2021/11 Naczelny Sąd Administracyjny.

Mając na uwadze powyższe rozstrzygnięto, jak na wstępie.

**Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.**



WOJEWODA  
WARMIŃSKO-MAZURSKI  
*Artur Chłopecki*

Otrzymują:

1. Przewodniczący Rady Gminy Iłowo-Osada,
2. Wójt Gminy Iłowo-Osada.