

**WOJEWODA MAZOWIECKI**

Warszawa, 03 marca 2021 r.

WNP-I.4131.33.2021.KS

**Rada Miejska**

**w Ożarowie Mazowieckim**

**ul. Kolejowa 2**

**05-850 Ożarów Mazowiecki**

**Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r.   
o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, z późn.zm.)

**stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XXXV/333/21 Rady Miejskiej w Ożarowie Mazowieckim z dnia 27 stycznia 2021 r. *w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Ożarów Mazowiecki,* w zakresie § 7 ust. 3 pkt 1 Załącznika do uchwały*.*

**UZASADNIENIE**

Na sesji, która odbyła się w dniu 27 stycznia 2021 r. Rada Miejska w Ożarowie Mazowieckim podjęła uchwałę Nr XXXV/333/21 *w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Ożarów Mazowiecki.*

Jako podstawę prawną uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 15 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), zwanej dalej: „u.o.p.l.”.

Zgodnie z brzmieniem art. 21 ust. 1 pkt 2 u.o.p.l. rada gminy uchwala 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.

Z kolei art. 21 ust. 3 u.o.p.l. zawiera otwarty katalog zagadnień wymagających uregulowania przez Radę w uchwale w sprawie ustalenia zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy. Zgodnie zatem z art. 21 ust. 3 u.o.p.l. zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy powinny określać w szczególności:

„*1) 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;*

*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.*

*7) (uchylony)*”*.*

Ustawodawca nadając [art. 21 ust. 1](https://sip.lex.pl/#/document/16903658?unitId=art(21)ust(1)&cm=DOCUMENT) u.o.p.l. brzmienie: „Rada gminy uchwala”,   
nie pozostawił organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego dowolności w zakresie tworzenia prawa miejscowego w tym przedmiocie, a zatem Rada Miejska jest obowiązana do przyjęcia przepisów normujących materię zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gmin. Z treść [art. 21 ust. 3](https://sip.lex.pl/#/document/16903658?unitId=art(21)ust(3)&cm=DOCUMENT) u.o.p.l. jednoznacznie wynika nakaz uregulowania wszystkich wymienionych w tym przepisie zagadnień. Konstrukcja przewidziana pojęciem „w szczególności” wskazuje na to, że uchwalane zasady obligatoryjnie muszą obejmować wszystkie kwestie określone w [art. 21 ust. 3](https://sip.lex.pl/#/document/16903658?unitId=art(21)ust(3)&cm=DOCUMENT) u.o.p.l. Pominięcie przez radę gminy, któregokolwiek z wymienionych elementów skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu.

Uchwała w sprawie zasad wynajmowania lokali winna kompleksowo i szczegółowo regulować wszystkie wskazane w powyższym upoważnieniu ustawowym kwestie,   
w sposób dostosowany do zindywidualizowanych potrzeb danej społeczności lokalnej (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjny w Poznaniu z 27 września 2012 r. sygn. akt [IV SA/Po 322/12](https://sip.lex.pl/#/document/521366109?cm=DOCUMENT)).

Uchwała będąca przedmiotem rozstrzygnięcia stanowi akt prawa miejscowego. Zgodnie z [art. 94](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrsgq4tgmjoobqxalrsgu4tkmq) Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Z kolei [art. 7](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrsgq4tgmjoobqxalrsgu4dmni) Konstytucji RP obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w [art. 7](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrsgq4tgmjoobqxalrsgu4dmni) w związku z [art. 94](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrsgq4tgmjoobqxalrsgu4tkmq) Konstytucji RP wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego   
(wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 grudnia 2011 r. sygn. akt II OSK 2058/11). Nadmienić także należy, że – w konsekwencji – postanowienia uchwały stanowiące realizację normy kompetencyjnej nie mogą naruszać innych przepisów ustawy (być z nimi sprzeczne).

Wojewoda Mazowiecki analizując treść przedmiotowej uchwały, uznał wyszczególnione sformułowanie za naruszające prawo w sposób istotny, z powodów wskazanych poniżej.

W § 7 ust. 3 pkt 1 Załącznika do uchwały Rada Miejska ustaliła przypadki odmowy wynajęcia lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy, wskazując że: „*Odmowa wynajęcia lokalu może również nastąpić w poniższych przypadkach:*

1. *jeżeli wnioskodawca, jego małżonek, osoba pozostająca we wspólnym pożyciu lub inna osoba zgłoszona do wspólnego zamieszkania posiada tytuł prawny do innego lokalu, budynku mieszkalnego lub jego części położonego w tej samej lub pobliskiej miejscowości* ***i może go używać*** *(…)”*

Tymczasem art. 21b ust. 4 u.o.p.l. stanowi, że na żądanie gminy najemca lub osoba ubiegająca się o zawarcie umowy najmu lub podnajmu lokalu i najmu socjalnego lokalu wchodzącego w skład mieszkaniowego zasobu gminy jest obowiązana do złożenia **oświadczenia o** **nieposiadaniu tytułu prawnego do innego lokalu położonego w tej samej lub pobliskiej miejscowości**. Ponadto zgodnie z art. 21b ust. 6 u.o.p.l. gmina odmawia zawarcia umowy najmu lub podnajmu lokalu i najmu socjalnego lokalu w przypadku niezłożenia deklaracji o wysokości dochodów członków gospodarstwa domowego, oświadczenia o stanie majątkowym członków gospodarstwa domowego, **oświadczenia o nieposiadaniu tytułu prawnego do innego lokalu położonego w tej samej lub pobliskiej miejscowości** lub jeżeli występuje rażąca dysproporcja między niskimi dochodami wskazanymi w złożonej deklaracji   
a wykazanym w oświadczeniu stanem majątkowym członków gospodarstwa domowego osoby ubiegającej się o zawarcie umowy najmu lub podnajmu lokalu i najmu socjalnego lokalu.

Wobec powyższego stwierdzić należy, że Rada Miejska poprzez wprowadzenie   
do kryterium odmowy wynajęcia lokalu także możliwości jego używania przez najemcę w § 7 ust. 3 pkt 1 Załącznika do uchwały w sposób istotny naruszyła art. 21b ust. 4 i 6 u.o.p.l.

Mając na uwadze powyższe, wskazać należy, że jedynym kryterium odmowy zawarcia umowy najmu lub podnajmu lokalu i najmu socjalnego lokalu jest m.in. niezłożenie oświadczenia o nieposiadaniu tytułu prawnego do innego lokalu położonego w tej samej lub pobliskiej miejscowości. Ustalenie Rady Miejskiej zawarte w § 7 ust. 3 pkt 1 Załącznika do uchwały zostało wprowadzone z przekroczeniem delegacji ustawowej.

Tymczasem spełnienie łącznie przesłanek nieposiadania tytułu prawnego do innego lokalu położonego w tej samej lub pobliskiej miejscowości w sytuacji gdy najemca może używać tego innego lokalu zostało przewidziane przez ustawodawcę w ramach **wypowiedzenia najmu** zgodnie z [art. 11 ust. 3 pkt 2](https://sip.lex.pl/#/document/16903658?unitId=art(11)ust(3)pkt(2)&cm=DOCUMENT) u.o.p.l., który stanowi, że właściciel lokalu (gmina) może wypowiedzieć stosunek najmu z zachowaniem miesięcznego terminu wypowiedzenia, na koniec miesiąca kalendarzowego, osobie, której przysługuje tytuł prawny do innego lokalu położonego w tej samej lub pobliskiej miejscowości, a lokator może używać tego lokalu, jeżeli lokal ten spełnia warunki przewidziane dla lokalu zamiennego oraz **wypowiedzenia najmu socjalnego lokalu** na podstawie art. 25 u.o.p.l, który stanowi, że gmina może wypowiedzieć najemcy umowę najmu socjalnego lokalu bez zachowania terminu wypowiedzenia, jeżeli uzyskał on tytuł prawny do innego lokalu i może go używać.

Mając powyższe na uwadze należy uznać, że uchwała Nr XXXV/333/21 Rady Miejskiej w Ożarowie Mazowieckim z dnia 27 stycznia 2021 r. *w sprawie zasad wynajmowania lokali 3wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Ożarów*,została wydana z istotnym naruszeniem prawa w części wskazanej w petitum, w związku z czym konieczne jest stwierdzenie nieważności w tej części.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Miastu przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona   
za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję również, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały   
z mocy prawa, w części objętej rozstrzygnięciem, z dniem jego doręczenia.

*Konstanty Radziwiłł*

*Wojewoda Mazowiecki*

*/podpisano elektronicznie/*