



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XIV/100/11 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 21 czerwca 2011 r. w sprawie zmiany uchwały nr XXVIII/71/04 Uchwały Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 13 lipca 2004 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Wałbrzych, z późn. zmianami (Dz. Urzęd. Woj. Dolnośląskiego z 2004 r. nr 197 poz. 3107) w zakresie § 2 pkt 1 i pkt 2.

Uzasadnienie

Rada Miejska Wałbrzycha podjęła w dniu 21 czerwca 2011 r. uchwałę Nr XIV/100/11 w sprawie zmiany uchwały nr XXVIII/71/04 Uchwały Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 13 lipca 2004 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Wałbrzych, z późn. zmianami (Dz. Urzęd. Woj. Dolnośląskiego z 2004 r. nr 197 poz. 3107).

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 29 czerwca 2011 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie jej:

- § 2 pkt 1 z istotnym naruszeniem art. 21 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 266 z późn. zm.- zwana dalej ustawą) oraz art. 31 ust. 3 i art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.);

- § 2 pkt 2 z istotnym naruszeniem art.4, art. 6a-6f w związku z art. 2 ust. 1 pkt 11 ustawy.

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska Wałbrzycha dokonała zmian w uchwale Nr XXVIII/71/04 określającej zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Wałbrzych.

Zgodnie z przepisem 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. Przepis art. 21 ust. 3 ustawy określa minimalne elementy uchwały, cyt.: „Zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy powinny określać w szczególności:

1) wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniająca oddanie w najem lub w podnajem lokalu na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego, oraz wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniająca zastosowanie 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 lokalu socjalnego;

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 o najem lokali socjalnych 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;

7) kryteria oddawania w najem lokali o powierzchni użytkowej przekraczającej 80 m².”

Na mocy § 2 pkt 1 uchwały dokonano zmiany w § 4 uchwały Nr XXVIII/71/04 nadając nowe brzmienie ust. 1 pkt 1 oraz ust. 2 tego przepisu. Wedle nowego brzmienia § 4 ust. 1 pkt 1 zmienionej uchwały: „Gmina wynajmuje lokale mieszkalne osobom pełnoletnim, które w chwili składania wniosku i przystąpienia do jego realizacji spełniają łącznie poniższe warunki: 1) udokumentują fakt posiadania ‘centrum życiowego’ w Wałbrzychu, wynoszący co najmniej 5 lat, lub są osobami opuszczającymi domy dziecka, rodziny zastępcze i inne placówki opiekuńczo – wychowawcze oraz zakłady, w których przebywali nie z własnej woli a przed umieszczeniem w danej placówce – zakładzie zamieszkiwały w Wałbrzychu i nie mają możliwości powrotu do poprzedniego miejsca zamieszkania, bądź są osobami bezdomnymi w rozumieniu ustawy o pomocy społecznej, przebywającymi na terenie Gminy Wałbrzych a przed uzyskaniem statusu osoby bezdomnej były mieszkańcami Wałbrzycha. Gminę Wałbrzych uznaje się za ‘centrum życiowe’ w przypadku wiarygodnego udokumentowania przez wnioskodawcę, w szczególności: faktycznego zamieszkiwania na jej terenie, faktu posiadania przez wnioskodawcę stałego źródła dochodu na terenie Gminy Wałbrzych, a w przypadku posiadania dzieci w wieku szkolnym pobierania przez dzieci wnioskodawcy nauki na terenie Gminy Wałbrzych. W szczególnie uzasadnionych przypadkach możliwe jest odstępstwo od wymogu zamieszkiwania na terenie Gminy Wałbrzych przez okres 5 lat, po wyrażeniu zgody przez Prezydenta Miasta Wałbrzycha pod warunkiem, że osoby o których mowa udokumentują posiadanie ‘centrum życiowego’ w Wałbrzychu, wynoszące co najmniej 2 lata w okresie 5 lat poprzedzających złożenie wniosku, z zastrzeżeniem § 10 ust. 2.”. Z kolei § 4 ust. 2 uchwały otrzymał następujące brzmienie: O najem lokalu wchodzącego w skład mieszkaniowego zasobu Gminy nie mogą ubiegać się osoby, zajmujące bez tytułu prawnego lokal stanowiący własność Gminy Wałbrzych, do czasu opuszczenia tego lokalu, z zastrzeżeniem § 15 ust. 1 pkt 3, 4, 5, § 8 ust. 6, § 10 ust. 2 oraz § 17 ust. 3.”

Podkreślenia wymaga fakt, iż zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy: „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.”

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej stanowi w art. 32, że: „1. Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. 2. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny.”. Zgodnie z art. 31 ust. 3 Konstytucji: „Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.”

Wedle art. 7 ust. 1 zdanie 1sze ustawy o samorządzie gminnym, zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. Członkami wspólnoty są z mocy prawa mieszkańcy gminy (art. 1 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym) i gmina nie może dyskryminować swych mieszkańców przy przyznawaniu lokali mieszkalnych z zasobu mieszkaniowego Gminy. Jedynym wyjątkiem jest tu dyspozycja zawarta w art. 21 ust. 3 pkt 1 ustawy, zgodnie z którą rada gminy może ograniczyć krąg mieszkańców uprawnionych do najmu lokalu na czas nieoznaczony bądź lokalu socjalnego, poprzez określenie dochodu osób uprawnionych. Innymi słowy wysokość dochodu jest jedynym kryterium ograniczającym uprawnienia mieszkańców gminy do starania się o wynajęcie mieszkania z mieszkaniowego zasobu gminy na czas nieokreślony.

Należy zatem podkreślić, że przesłanki ubiegania się o lokal wynajmowany na czas nieoznaczony określa ustawa, a rada gminy w ramach uchwały w sprawie zasad wynajmowania lokali jest uprawniona do określenia wyłącznie wysokości dochodu uprawniającej do ubiegania się o najem lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy.

Ponadto rada gminy bez wyraźnego upoważnienia ustawowego nie posiada kompetencji do definiowania pojęć, jakimi posługuje się ustawa. W znowelizowanym § 4 ust. 1 pkt 1 uchwały Nr XXVIII/71/04 Rada Miejska dokonała de facto zdefiniowania pojęcia „niezaspokojonych potrzeb mieszkaniowych”, o którym mowa w art. 4 ust. 2 ustawy, poprzez określenie kręgu uprawnionych jako osób opuszczających domy dziecka, rodziny zastępcze i inne placówki opiekuńczo – wychowawcze oraz zakłady, w których przebywali nie z własnej woli czy osób bezdomnych. Nadto Rada zdefiniowała również pojęcie mieszkańca Gminy ustalając warunki uznania, że dana osoba posiada ‘centrum życiowe’ w Gminie Wałbrzych. Pojęcie mieszkańca gminy nie jest wprawdzie zdefiniowane w samej ustawie o samorządzie gminnym, niemniej jednak należy w tym zakresie sięgnąć do art. 25 Kodeksu cywilnego, zgodnie z którym miejscem zamieszkania osoby fizycznej jest miejscowość, w której osoba ta przebywa z zamiarem stałego pobytu.

Jeżeli ustawodawca nie nadaje normatywnego znaczenia używanym w ustawie zwrotom, to organ wydający akt wykonawczy, bez wyraźnego wskazania nie jest upoważniony do formułowania desygnatów tych pojęć

językiem prawnym. Zachodzi bowiem wysokie prawdopodobieństwo, iż ten sam termin będzie miał odmienne znaczenie na gruncie ustawy, aniżeli w kontekście postanowień uchwały rady gminy. Dwa jednakowe zwroty, którymi posługuje się prawodawca w akcie upoważniającym oraz akcie wykonawczym, co do reguły nie mogą mieć odmiennego znaczenia (zasada wykładni homonimicznej). Podstawową regułą wykładni językowej jest reguła stosowania języka potocznego: jeżeli określone pojęcie nie zostało zdefiniowane w tekście prawnym należy się zasadniczo odwoływać do reguł języka potocznego. Inną sprawą jest poszukiwanie definicji pojęcia w aktach pokrewnych i jej stosowanie. W takim przypadku jeżeli ustawa odsyła do stosowania przepisów innej ustawy, gdzie to pojęcie jest zdefiniowane, to akt wykonawczy nie może wprowadzać odmiennej regulacji, gdyż zasada języka prawnego nakazuje rozumieć tak zwroty, jak to ustawodawca sformułował. Delegacja ustawowa przepisu art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy nie upoważnia rady gminy do definiowania w ramach zasad wynajmowania lokali pojęć, gdyż nie stanowi o tym zamknięty katalog zagadnień wskazanych w art. 21 ust. 3 ustawy.

Dodatkowo wskazać trzeba na stosowne przepisy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908). Zgodnie z § 146 załącznika do rozporządzenia „1. W ustawie lub innym akcie normatywnym formułuje się definicję danego określenia, jeżeli: 1) dane określenie jest wieloznaczne; 2) dane określenie jest nieostre, a jest pożądane ograniczenie jego nieostrości; 3) znaczenie danego określenia nie jest powszechnie zrozumiałe; 4) ze względu na dziedzinę regulowanych spraw istnieje potrzeba ustalenia nowego znaczenia danego określenia. 2. Jeżeli określenie wieloznaczne występuje tylko w jednym przepisie prawnym, jego definicję formułuje się tylko w przypadku, gdy wieloznaczności nie eliminuje zamieszczenie go w odpowiednim kontekście językowym”. Natomiast jak wynika z § 147 ust. 1 załącznika do rozporządzenia, jeżeli w ustawie lub innym akcie normatywnym ustalono znaczenie danego określenia w drodze definicji, w obrębie tego aktu nie wolno posługiwać się tym określeniem w innym znaczeniu. Wreszcie w świetle § 149 załącznika do rozporządzenia w akcie normatywnym niższym rangą niż ustawa bez upoważnienia ustawowego nie formułuje się definicji ustalających znaczenia określeń ustawowych; w szczególności w akcie wykonawczym nie formułuje się definicji, które ustalałyby znaczenia określeń zawartych w ustawie upoważniającej.

Wprowadzenie zatem ograniczenia możliwości wynajmu lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy poprzez wymóg spełnienia dodatkowych przesłanek określonych w zmienionym na mocy uchwały Nr XIV/100/11 § 4 uchwały Nr XXVIII/71/04, jest na tle zacytowanych wyżej przepisów niedopuszczalne.

Wprowadzone przez Radę Miejską wyżej wymienione ograniczenia mogłyby stanowić kryteria wyboru osób, którym przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego (art. 21 ust. 3 pkt 3 ustawy), w żadnym zaś razie nie mogą stanowić ogólnych przesłanek ubiegania się o najem lokalu z mieszkaniowego zasobu Gminy, czy też przesłanek pozbawienia tego uprawnienia.

W § 2 pkt 2 badanej uchwały postanowiono o nadaniu nowego brzmienia § 10 ust. 2 uchwały Nr XXVIII/71/04: „Najemcą lokalu, o którym mowa w ust. 1 może być osoba, której potrzeby mieszkaniowe nie zostały zaspokojone, a która w szczególności spełnia poniższe warunki:

- 1) nie posiada tytułu prawnego do lokalu mieszkalnego na terenie Gminy Wałbrzych
- 2) posiada centrum życiowe w Gminie Wałbrzych.”.

Poczynione wyżej uwagi organu nadzoru odnoszą się także do tych zapisów uchwały. Należy jeszcze wskazać, że odnośnie nieposiadania tytułu prawnego do lokalu mieszkalnego, wymóg taki dotyczy jedynie lokali socjalnych. Należy bowiem zwrócić uwagę na treść art. 23 ust. 2 ustawy, cyt.: „Umowa najmu lokalu socjalnego, z zastrzeżeniem 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. 3 pkt 1.”.

Abstrahując od powyższego, podkreślenia wymaga fakt, iż wskazany zapis uchwały dotyczy lokali przeznaczonych do remontu we własnym zakresie i na koszt własny przyszłego najemcy. Jak stanowi bowiem § 10 ust. 1 uchwały, do którego odsyła zmieniony § 10 ust. 2: „Gmina przeznaczają:

- 1) lokale do remontu we własnym zakresie na koszt przyszłego najemcy,
- 2) pomieszczenia niemieszkalne służące mieszkańcom do użytku wspólnego do nadbudowy, rozbudowy i przebudowy, adaptacji w celu utworzenia bądź powiększenia lokali mieszkalnych.”.

Tworzenie warunków do zaspakajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej należy do zadań własnych gminy (art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym). Na zasadach i w wypadkach przewidzianych

w ustawie, gmina zapewnia lokale socjalne i lokale zamienne, a także zaspakaja potrzeby mieszkaniowe gospodarstw domowych o niskich dochodach (art. 4 ustawy).

Od 1 stycznia 2005 r. obowiązują art. 6a-6g ustawy, wprowadzone ustawą z dnia 17 grudnia 2004 r. o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. 2004 Nr 281, poz. 2783). Zapisy te szczegółowo regulują obowiązki najemcy i wynajmującego w zakresie dokonywania remontów w wynajmowanych mieszkaniach i zapewnienia właściwego funkcjonowania urządzeń znajdujących się w lokalach. Artykuł 6f dodaje zaś, iż w umowie najmu lokalu niewchodzącego w skład publicznego zasobu mieszkaniowego, strony mogą ustalić odmiennie prawa i obowiązki wymienione w art. 6a-6e.

Natomiast w myśl art. 2 ust. 1 pkt 11 ustawy przez publiczny zasób mieszkaniowy należy rozumieć lokale wchodzące w skład mieszkaniowego zasobu gminy albo lokale stanowiące własność innych jednostek samorządu terytorialnego, samorządowych osób prawnych tych jednostek, Skarbu Państwa lub państwowych osób prawnych.

Z powyższego wynika, że w odniesieniu do lokali wchodzących w skład publicznego zasobu mieszkaniowego art. 6a-6e są więc bezwzględnie wiążące, a tylko w odniesieniu do pozostałych zasobów może obowiązywać odmienna regulacja umowna. Innymi słowy w ustawie uregulowano w sposób wyczerpujący, na kim spoczywa obowiązek dokonania remontów i w jaki sposób obowiązki ustawowe mogą być przez strony stosunku najmu modyfikowane. Z ustawy wprost wynika, że lokale wchodzące w skład mieszkaniowego zasobu gminy należą do publicznego zasobu mieszkaniowego, zatem strony nie mogą w umowie ustalać odmiennie praw i obowiązków wymienionych w art. 6a – 6e ustawy, a tym bardziej nie można tego czynić w uchwale stanowiącej akt prawa miejscowego.

Mocą niniejszej uchwały Rada zdecydowała, iż Gmina zawrze umowę najmu lokalu pod warunkiem, że osoba ubiegająca się o najem lokalu, na własny koszt, wykona remont tego lokalu.

Odnosząc się do powyższego stwierdzić należy, po pierwsze, że w ramach kompetencji do podjęcia przedmiotowej uchwały określającej zasady wynajmowania lokali, brak podstaw do określenia bezwzględnego warunku, jaki musi spełnić najemca chcący wynająć lokal. Rada może jedynie określić kryteria wyboru osób, którym przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego.

Po wtóre, uchwalone przez Radę Miejską przepisy dotyczące lokali przeznaczonych do remontów wykonywanych przez przyszłych najemców we własnym zakresie stanowią istotne naruszenie bezwzględnie obowiązującego przepisu ustawy, tj. art. 6f ustawy. Jak wskazano wyżej, w publicznym zasobie mieszkaniowym obowiązki wynajmującego i najemcy określone są w art. 6a – 6e ustawy i niedozwolone jest ich modyfikowanie w drodze umowy cywilnoprawnej, a tym bardziej w drodze uchwały Rady Miejskiej.

Celem uregulowań ustawy jest ochrona praw lokatorów. Zgodnie z art. 1 ustawa reguluje zasady i formy ochrony praw lokatorów oraz zasady gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. Przepisy ustawy mające charakter bezwzględnie obowiązujący nie mogą być modyfikowane w drodze umów cywilnoprawnych z powołaniem się na zasadę swobody umów. Istotą bowiem tychże przepisów jest ograniczenie swobody umów celem ochrony praw słabszej strony stosunku cywilnoprawnego – najemców.

Po trzecie, kwestionowane zapisy mogą prowadzić do braku realizacji zadań, o których mowa w art. 4 ustawy na rzecz dostarczania lokali w systemie wolnorynkowym. Celem ustawy o ochronie praw lokatorów jest realizacja zadania własnego gminy polegającego na zaspakajaniu potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej. Ustawa określa krąg podmiotów, którym przysługuje prawo do ubiegania się o lokal z mieszkaniowego zasobu gminy i upoważnia organ stanowiący do wyznaczenia bardziej szczegółowych reguł umożliwiających zaspokojenie w pierwszej kolejności potrzeb tych spośród osób spełniających kryteria ustawowe, które najbardziej tej pomocy potrzebują. W tym celu rada gminy powinna bowiem określić wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniającą oddanie w najem lub podnajem lokalu na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego (art. 21 ust. 3 pkt 1 ustawy). Przedmiotowa uchwała stwarza poważne ryzyko wyłączenia członków wspólnoty, którzy nie spełniają wymogów do uzyskania lokalu socjalnego, ale mają niezaspokojone potrzeby mieszkaniowe i spełniają kryterium dochodowe, lecz nie są w stanie pokryć kosztu remontu. W konsekwencji zaskarżona uchwała wprowadza stan, w którym szanse na najem lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy będą miały osoby, które są w stanie sfinansować remont lokalu, co w ocenie organu nadzoru jest niezgodne z intencją ustawodawcy wyrażoną w art. 4 ustawy. Skoro bowiem uprawnionymi do wynajęcia lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy są osoby o niskich dochodach, to tym samym mało prawdopodobne jest by stać je było na wykonanie remontu lokalu na własny koszt.

Z powyższym korespondują orzeczenia NSA: sygn. akt I OSK 82/08 z dnia 15 kwietnia 2008 r. i sygn. akt OSK 883/04 z dnia 17 listopada 2004 r., zgodnie z którymi zasady wynajmowania lokali z mieszkaniowego zasobu gminy winny być tak skonstruowane, by ci spośród mieszkańców gminy, którzy spełniają podstawowe kryteria przedmiotowe (jak warunki zamieszkiwania i wysokość dochodu), od których zależy wynajęcie lokalu z zasobu mieszkaniowego gminy, mieli równe szanse na czynienie starań o uzyskanie lokalu.

Ponadto należy wskazać, że organ nadzoru zaskarżył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu uchwałę Rady Miejskiej Wałbrzycha Nr LVII/486/10 z dnia 15 października 2010 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXVIII/71/04 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 13 lipca 2004 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Wałbrzych, na mocy której nadano nowe brzmienie § 8 ust. 61 uchwały Nr XXVIII/71/04. Przepis ten miał umożliwiać osobom, które utraciły uprawnienia do dalszego zajmowania dotychczasowego lokalu socjalnego, remont lokalu na własny koszt i następnie zawarcie z Gminą umowy najmu takiego lokalu. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 9 czerwca 2011 r., sygn. akt IV SA/Wr 210/11, wskazał, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może wywodzić swoich kompetencji do stanowienia aktu prawa miejscowego z braku uregulowań ustawowych danej kwestii. W ustawie o ochronie praw lokatorów w sposób wyczerpujący wskazano, na kim spoczywa obowiązek dokonania remontów oraz w jakiej sytuacji obowiązki ustawowe mogą być przez strony stosunku najmu modyfikowane. Lokale wchodzące w skład mieszkaniowego zasobu gminy należą do publicznego zasobu mieszkaniowego, w związku z czym strony stosunku najmu lokalu wchodzącego w skład mieszkaniowego zasobu gminy nie mogą w umowie ustalać odmiennie praw i obowiązków wymienionych w art 6a-6e ustawy. W ramach kompetencji do podjęcia uchwały określającej zasady wynajmowania lokali brak jest podstaw do określenia bezwzględnie obowiązującego warunku, jaki musi spełnić najemca chcący wynająć lokal. Rada może jedynie określić kryteria wyboru osób, którym przysługuje pierwszeństwo. Przepisy ustawy mające charakter bezwzględnie obowiązujący nie mogą być modyfikowane w drodze umów cywilnoprawnych z powołaniem się na zasadę swobody umów. Istotą bowiem tychże przepisów jest ograniczenie swobody umów celem ochrony praw słabszej strony stosunku cywilnoprawnego, to jest w tym przypadku najemców. Takie zapisy uchwały stwarzają ryzyko wyłączenia członków wspólnoty, którzy nie spełniają wymogów do uzyskania lokalu socjalnego, ale mają niezaspokojone potrzeby mieszkaniowe i spełniają kryterium dochodowe, lecz nie są w stanie pokryć kosztu remontu, co jest niezgodne z intencją ustawodawcy wyrażoną w art. 4 ustawy.

Te same uwagi należy odnieść do najmu lokali mieszkalnych na czas nieoznaczony.

Reasumując, przesłanki ubiegania się o lokal socjalny a także o lokal wynajmowany na czas nieoznaczony określa ustawa, a rada gminy w ramach uchwały w sprawie zasad wynajmowania lokali jest uprawniona do określenia wyłącznie wysokości dochodu uprawniającej do ubiegania się o najem lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy, co oznacza, że nie może określać dodatkowych warunków oddania w najem lokalu, a tym bardziej czynić to z naruszeniem bezwzględnie obowiązujących przepisów ustawy.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono, jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu złożona za pośrednictwem organu nadzoru w terminie 30 dni od jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wicewojewoda Dolnośląski

Iłona Antoniszyn - Klik