



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

stwierdzam nieważność

uchwały Nr X/46/11 Rady Gminy Lipowa z dnia 17 czerwca 2011 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, w części określonej w:

- § 3 ust. 3 załącznika do uchwały, w zakresie w jakim ustalono wysokość obniżki czynszu - jako niezgodnej z przepisem art. 21 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U z 2005 Nr 31 poz. 266 z późn. zm.),

- § 3 ust. 5 załącznika do uchwały - jako niezgodnej z przepisem art. 21 ust. 3 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego,

- § 7 ust. 1 załącznika do uchwały - jako niezgodnej z przepisem art. 4 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego w związku z art. 1 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą podjętą na sesji w dniu 17 czerwca 2011 r. Rada Gminy Lipowa ustaliła zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Lipowa, stanowiące załącznik do niniejszej uchwały.

Przepisem § 7 załącznika do uchwały Rada przyznała prawo do wynajmowania lokali mieszkalnych osobom posiadającym stałe zameldowanie na terenie Gminy Lipowa.

Podstawę prawną do podjęcia niniejszej uchwały stanowi przepis art. 21 ust. 3 w związku z art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, zobowiązujący organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego do określenia zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy.

Uprawnienie gminy do ustalania powyższych zasad jest konkretyzacją przewidzianych przepisem art. 4 ust. 1 ustawy zadań własnych gminy, a określanych jako tworzenie warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej. Wykonanie upoważnień przewidzianych dla gminy w tym akcie dotyczyć może więc zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty, co w konsekwencji, poprzez odwołanie do treści art. 1 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, oznacza, że wszelkie formy wspierania przez gminę potrzeb mieszkaniowych wspólnoty adresowane są do mieszkańców tej gminy – członków wspólnoty samorządowej. Z przepisu tego wyraźnie wynika, że członkami wspólnoty gminy są z mocy prawa mieszkańcy gminy. Przez gminę bowiem, zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawy należy rozumieć łącznie: określone terytorium i lokalną wspólnotę samorządową, którą tworzą mieszkańcy gminy. Przy czym wyznacznikiem statusu mieszkańca gminy nie jest fakt zameldowania danej osoby na jej terenie. Na gruncie przepisu art. 25 Kodeksu cywilnego o miejscu zamieszkania nie decyduje miejscowość, w której osoba jest zameldowana, ale miejscowość, w której osoba ta przebywa z zamiarem stałego pobytu. „O miejscu zamieszkania rozstrzyga zawsze całokształt okoliczności wskazujących na zejście się stanu faktycznego przebywania z zamiarem takiego przebywania”. (W. Popiołek, glosa do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 24 czerwca 1993 r., sygn. akt III CZP 76/93, Przegląd Sądowy 1995/3/83). O stałości pobytu osoby fizycznej na danym terytorium decyduje zatem przede wszystkim takie przebywanie osoby, które ma cechy założenia tam ośrodka swoich osobistych i majątkowych interesów. W opinii organu nadzoru, brak zameldowania nie powinien pozbawiać osoby faktycznie stale zamieszkującej na terenie miasta statusu pełnoprawnego członka wspólnoty samorządowej. Zameldowanie na pobyt stały bowiem ma związek z ewidencją ludności. Dane z ewidencji ludności mogą być pomocne w ustaleniu charakteru pobytu osoby na danym terenie, nie przesadzają one jednak o uprawnieniach członków wspólnoty samorządowej (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 kwietnia 1999 r., sygn. akt II SA 231/91 Wokanda 1999/7/38, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 sierpnia 1996 r., sygn. akt SA/Gd 1956/95 OSS 1997/1/17). W wyroku z dnia 26 czerwca 1995r. Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że: „brak zameldowania nie pozbawia osoby stale

zamieszkującej w gminie statusu członka wspólnoty gminnej. Uzależnienie wynajęcia lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy od zameldowania na pobyt stały, w sposób istotny narusza prawo materialne, a szczególnie art. 7 ustawy samorządowej” (sygn. akt SA/Po 518/95, publ. OSS 1996/2/43).

W ocenie organu nadzoru, poza delegacją ustawową pozostaje rozwiązanie przyjęte w § 3 ust. 3 załącznika do niniejszej uchwały, w zakresie w jakim Rada Gminy ustaliła ścisłą wysokość obniżki czynszu. Podkreślić bowiem należy, iż na podstawie przepisu art. 21 ust. 3 pkt 1 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego jest zobowiązany do określenia w przedmiotowym akcie jedynie wysokości dochodu gospodarstwa domowego uzasadniającej oddanie w najem lub w podnajem lokalu na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego, oraz wysokości dochodu gospodarstwa domowego uzasadniającej zastosowanie obniżek czynszu. Z treści tego przepisu nie wynika natomiast upoważnienie dla rady gminy do określenia wysokości obniżki czynszu najmu lokali.

Przepis § 3 ust. 5 załącznika do uchwały zawiera definicję gospodarstwa domowego, zgodnie z którą „przez gospodarstwo domowe rozumie się gospodarstwo prowadzone przez osoby razem zamieszkujące”. Należy zauważyć, że pojęcie gospodarstwa domowego definiuje art. 4 ustawy z dnia 21 czerwca 2001r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. Nr 71, poz. 734 ze zm.). Zgodnie z tym przepisem „przez gospodarstwo domowe rozumie się gospodarstwo prowadzone przez osobę ubiegającą się o dodatek mieszkaniowy, samodzielnie zajmującą lokal albo gospodarstwo prowadzone przez tę osobę wspólnie z małżonkiem i innymi osobami stale z nią zamieszkującymi i gospodarującymi, które swoje prawa do zamieszkiwania w lokalu wywodzą z prawa tej osoby”.

Zgodnie z utrwalonym stanowiskiem w orzecznictwie sądów administracyjnych, za niedopuszczalne uznaje się powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikację przez przepisy prawa miejscowego (wyrok NSA z dnia 30 stycznia 2003r., sygn. akt II SA/Ka 1831/02; wyrok NSA z dnia 19 sierpnia 2002r., sygn. akt II SA/Ka 508/02). Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 14 października 1999r. (sygn. akt II SA/Wr 1179/98, publ. OSS 2000/1/17) stwierdził, że "uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego nie może regulować jeszcze raz tego, co zostało zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo jest nieważna. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono".

Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, że § 3 ust. 5 załącznika do uchwały jest sprzeczny z prawem z dwóch powodów. Po pierwsze Rada Gminy Lipowa nie była uprawniona do definiowania w kwestionowanej uchwale pojęcia gospodarstwa domowego, gdyż uczynił to ustawodawca w art. 4 ustawy o dodatkach mieszkaniowych. Przyjęcie definicji odmiennej od zawartej w akcie rangi ustawowej dodatkowo przesądza o wadliwości kwestionowanego przepisu § 3 ust. 5 załącznika do uchwały.

Z uwagi na powyższe stwierdzenie nieważności niniejszej uchwały, w części określonej na wstępie, jest uzasadnione i konieczne.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Otrzymują:

1) Rada Gminy Lipowa

- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,

2) aa.

Wojewoda Śląski

Zygmunt Łukaszyk