



WOJEWODA ŚLĄSKI

Katowice, dnia 2010-12-08

NP/II/0911/465/10

Rozstrzygnięcie nadzorcze

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

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LIX/498/10 Rady Gminy Ornontowice z dnia 27 października 2010 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Ornontowice w części § 4 w zakresie słów: „posiadającym stałe zameldowanie lub zamieszkującym na terenie Gminy Ornontowice z zamiarem stałego pobytu przez okres nie krótszy niż 5 lat,” jako niezgodnej z przepisem art. 4 ust. 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.) w związku z art. 1 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym .

UZASADNIENIE

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Ornontowice ustaliła zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy. Przepisem § 4 Rada przyznała prawo do wynajmowania lokali mieszkalnych osobom posiadającym stałe zameldowanie lub zamieszkującym na terenie Gminy Ornontowice z zamiarem stałego pobytu przez okres nie krótszy niż 5 lat.

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 1995 r. Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził: *„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 za niedopuszczalne w świetle prawa należy również uznać zawężenie przez Radę Gminy grupy uprawnionych do osób zamieszkujących na terenie Gminy Ornontowice z zamiarem stałego pobytu przez okres nie krótszy niż 5 lat. Przyjęcie takiej regulacji pozbawia z góry określoną kategorię mieszkańców prawa do brania udziału w życiu społeczności lokalnej i czerpania przez nich z tego tytułu określonych korzyści, co rażąco narusza art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Z zasady równych praw obywateli wynika obowiązek równego ich traktowania przez władzę publiczną (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego

z dnia 8 czerwca 2002 r. II SA/Ka 269/02 nie publikowany). Na konieczność równego traktowania zwrócił uwagę także Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 5 listopada 1997 r. (sygn. akt K 22/97 OTK ZU 1997/3 – 4, poz. 41, str. 370), stwierdzając, iż „wszystkie podmioty prawa (adresaci norm prawnych) charakteryzując się daną cechą istotną (relewantną) w równym stopniu, mają być traktowane równo. A więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań, zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących”.

Ponadto NSA w wyroku z dnia 17 listopada 2004r. sygn. akt OSK 883/04 stwierdził: *“Wskazane w cytowanej ustawie przesłanki (art. 21 ust. 3 pkt. 1-7) nie zawierają żadnych regulacji uzależniających prawo członka wspólnoty mieszkaniowej do ubiegania się o najem lokalu mieszkalnego od czasokresu zamieszkiwania na terenie danej gminy, ani też od daty zameldowania się na pobyt stały. Uchwalając zasady wynajmowania lokali, rada nie posiada więc upoważnień ustawowych do kształtowania tych praw mieszkańców gminy w zależności od czasokresu zameldowania, czy też zamieszkiwania na terenie gminy.”.*

Uwzględniając wskazane wyżej okoliczności rozstrzygnięcie należy uznać za uzasadnione.

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

WOJEWODA ŚLĄSKI

Zygmunt Łukaszczyk