



Poznań, 4 kwietnia 2022 r.

**WOJEWODA WIELKOPOLSKI**

NP-III.4131.1.66.2022.2

## **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.)

### **orzekam**

nieważność uchwały nr LVI/592/22 Rady Miasta Piły z dnia 11 marca 2022 r. w sprawie wydzielenia z mieszkaniowego zasobu Gminy Piła lokali mieszkalnych, przeznaczonych do wynajmowania na czas trwania stosunku pracy - ze względu na istotne naruszenie prawa.

### **Uzasadnienie**

W dniu 11 marca 2022 r. Rada Miasta Piły uchwałą nr LVI/592/22 wydzieliła z mieszkaniowego zasobu Gminy Piła lokale mieszkalne, przeznaczone do wynajmowania na czas trwania stosunku pracy oraz określiła kryteria i zasady wynajmowania tych lokali.

Uchwałą podjęto na podstawie "art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 poz. 559) oraz art. 20 ust.3 i art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 172)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 11 marca 2022 r.

**Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:**

Zgodnie z zasadą wyrażoną w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Poprzez działanie na podstawie i w granicach prawa w zakresie podejmowania uchwał przez organy jednostek samorządu terytorialnego rozumieć należy działanie zgodne z przepisami regulującymi podstawy prawne podejmowania uchwał; przepisami prawa ustrojowego; przepisami prawa materialnego oraz zgodne z przepisami regulującymi procedurę podejmowania uchwał (por. wyrok WSA w Łodzi z 21 stycznia 2009 r., III SA/Łd 564/08; wyrok NSA oz. we Wrocławiu z 20 kwietnia 1999 r., II SA/Wr 364/98 - CBOSA).

Jednym z podstawowych zadań władzy publicznej jest prowadzenie polityki sprzyjającej zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli. W szczególności ma to się przejawiać w przeciwdziałaniu bezdomności, wspieraniu rozwoju budownictwa socjalnego oraz popieraniu

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

[www.poznan.uw.gov.pl](http://www.poznan.uw.gov.pl), e-mail: [np@poznan.uw.gov.pl](mailto:np@poznan.uw.gov.pl)

[www.obywatel.gov.pl](http://www.obywatel.gov.pl), infolinia tel. 222 500 117

działań obywateli zmierzających do uzyskania własnego mieszkania (art. 75 ust. 1 Konstytucji RP). Rozwinięciem powołanego przepisu Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej jest m.in. art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 172) - zwanej dalej "u.o.p.l.", który stanowi, że do zadań własnych gminy należy tworzenie warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej.

W celu realizacji ww. zadań gmina może tworzyć i posiadać zasób mieszkaniowy (art. 20 ust. 1 u.o.p.l.). Nadto w ww. zasobie mieszkaniowym rada gminy może wydzielić lokale przeznaczone do wynajmowania na czas trwania stosunku pracy (art. 20 ust. 3 u.o.p.l.). Natomiast stosownie do art. 21 ust. 1 pkt 2 u.o.p.l. 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. Zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminny, stosownie do art. 21 ust. 3 u.o.p.l. powinny określać w szczególności:

- "1) wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniająca oddanie w najem lub podnajem lokalu na czas nieoznaczony i najem socjalny lokalu oraz wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniająca 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".

Ponieważ przywołane wyliczenie jest katalogiem otwartym, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może także zawrzeć w przedmiotowej uchwale dodatkowe regulacje. Na tle art. 21 ust. 3 u.o.p.l. w orzecznictwie sądowoadministracyjnym ugruntował się bowiem pogląd, że stanowi on konkretyzację ogólnego przepisu art. 21 ust. 2 u.o.p.l. i reguluje przykładowe (jednocześnie obligatoryjne) elementy uchwały (por. wyroki NSA z 23 września 2014 r., I OSK 1405/14; z 7 lutego 2020 r., I OSK 1812/18, CBOSA). Istnieje zatem możliwość zamieszczenia w uchwale jeszcze innych zagadnień związanych z najmem, ale nie oznacza to jednak dowolności organu w tym zakresie (por. wyrok NSA z 25 czerwca 2010 r., I OSK 732/10, CBOSA).

Niewątpliwie wydzielenie w zasobie mieszkaniowym lokali przeznaczonych do wynajmowania na czas trwania stosunku pracy jest fakultatywne. Jednakże w sytuacji ich wydzielenia, konieczne staje

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

[www.poznan.uw.gov.pl](http://www.poznan.uw.gov.pl), e-mail: [np@poznan.uw.gov.pl](mailto:np@poznan.uw.gov.pl)

[www.obywatel.gov.pl](http://www.obywatel.gov.pl), infolinia tel. 222 500 117

się ustalenie w uchwale w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, zasad i kryteriów wynajmowania takich lokali. W konsekwencji w sytuacji wydzielenia przez Radę Miasta Piły z mieszkaniowego zasobu Gminy Piła lokali mieszkalnych, przeznaczonych do wynajmowania na czas trwania stosunku pracy, konieczne stało się uregulowanie kwestii zasad i kryteriów wynajmowania tych lokali w uchwale nr XLII/405/21 Rady Miasta Piły z dnia 30 marca 2021 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Piła (Dz. Urz. Woj. Wielk. z 2021 r. poz. 3396), nie zaś w drodze oddzielnego aktu prawa miejscowego - uchwały, jak ma to miejsce w niniejszej sprawie.

Podnieść także należy, że Rada Miasta Piły uprawniona została przez ustawodawcę jedynie do określenia zasad polityki czynszowej (i to w uchwale dotyczącej wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy - art. 21 ust. 2 pkt 4 u.o.p.l.), zatem do uregulowania polityki czynszowej gminy, rozumianej jako działania gminy (w praktyce jej organu wykonawczego), związanych z ustalaniem wysokości czynszu i przewidywania co do jego zmian na przestrzeni lat. Uprawnienie do określenia działań organu wykonawczego w tym zakresie nie oznacza, że Rada Miasta Piły była upoważniona do regulowania wysokości stawki czynszu za lokal, którego najem jest związany ze stosunkiem pracy, jak ma to miejsce w § 2 ust. 3 przedmiotowej uchwały. Zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 3 u.s.g. do zadań organu wykonawczego gminy należy gospodarowanie mieniem komunalnym. Ustawodawca sam określił zatem zadania, których realizację powierzył określonym organom gminy, wskazując przy tym w sposób wyraźny zakres właściwości organu stanowiącego. Gospodarowanie mieniem komunalnym i zawieranie stosownych umów z podmiotami wynajmującymi lokale z mieszkaniowego zasobu gminy, a tym samym również ustalanie wysokości czynszów, ustawodawca powierzył więc organowi wykonawczemu gminy. Realizując kompetencje wynikające z art. 30 ust. 2 pkt 3 u.s.g. to zarządca mieniem komunalnym - wójt (burmistrz, prezydent miasta) w treści umowy z najemcą ustali stawkę czynszu najmu. Dodatkowo w art. 8 pkt 1 u.o.p.l. wskazano, że w przypadku nieruchomości stanowiących własność jednostki samorządu terytorialnego, stawki czynszu, o których mowa w art. 7 u.o.p.l., ustala organ wykonawczy tej jednostki.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak w sentencji.

### **Pouczenie**

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski  
Michał Zieliński  
*(dokument podpisany elektronicznie)*

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36  
www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl  
www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

Otrzymują:  
Rada Miasta Piły,  
Prezydent Miasta Piły

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36  
[www.poznan.uw.gov.pl](http://www.poznan.uw.gov.pl), e-mail: [np@poznan.uw.gov.pl](mailto:np@poznan.uw.gov.pl)  
[www.obywatel.gov.pl](http://www.obywatel.gov.pl), infolinia tel. 222 500 117