



1119356

Dokument elektroniczny

Podpis elektroniczny weryfikowany

w dniu 22.01.2021

wynik weryfikacji: *nie*

Podpis

Bel

Miejsce i data sporządzenia dokumentu

Katowice 2021-01-22

Dane nadawcy

Jagiellońska 25
Województwo: śląskie
Powiat: Katowice
NIP: 9541727830
Email: majewskae@katowice.uw.gov.pl

URZĄD MIEJSKI w SOSNOWCU
BIURO RADY MIEJSKIEJ

wpłynęło 25.01.2021

L.dz.zał.
Podpis

K6K:K
26.01.2021
PRZEWODNICZĄCA
Rady Miejskiej w Sosnowcu
Ewa Szota

Dane adresata

Al. Zwycięstwa 25
Województwo: Śląskie
Powiat: Sosnowiec
NIP: 6440015167
REGON: 000515885
Email: xml@um.sosnowiec.pl

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Znak sprawy: NPII.4131.1.66.2021

Dotyczy: Uchwała nr 639/XXXV/2020 z dn. 17.12.2020

Załączniki:

1. [Dokumenty.zip](#)

Dokument nie zawiera podpisu

Podpis elektroniczny



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.66.2021

Katowice, dnia 22 stycznia 2021 r.

Rada Miejska w Sosnowcu

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 639/XXXV/2020 Rady Miejskiej w Sosnowcu z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie zasad oraz kryteriów wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Sosnowiec, w całości, jako sprzecznej z art. 2 i art. 7 Konstytucji RP w zw. z art. 21 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 21 ust. 3 pkt 1, 6, 6a i 6b ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 1182 ze zm.), dalej jako „ustawa”.

Uzasadnienie

W dniu 17 grudnia 2020 r. Rada Miejska w Sosnowcu podjęła uchwałę w sprawie zasad oraz kryteriów wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Sosnowiec. W podstawie prawnej uchwały Rada powołała m.in. art. 21 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 ustawy.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 23 grudnia 2020 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała jest niezgodna z prawem.

Zgodnie z 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. Natomiast z art. 21 ust. 3 pkt 1 – 6b ustawy wynika, iż zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy 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.

Z kolei zgodnie z art. 21 ust. 3b ustawy rada gminy może w uchwale, o której mowa w ust. 1 pkt 2, określić kryteria oddawania w najem lokali o powierzchni użytkowej przekraczającej 80 m² odmiennie od kryteriów wynajmowania innych lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy.

Również wymaga zaznaczenia, że zgodnie z art. 23 ust. 2 ustawy, *umowa najmu socjalnego lokalu, z uwzględnieniem 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. 1 pkt 2, z uwzględnieniem art. 21b.*

Uchwała rady w sprawie zasad wynajmowania lokali, jako akt prawa miejscowego, powinna kompleksowo i szczegółowo regulować wszystkie kwestie wskazane w upoważnieniu ustawowym, mając na uwadze potrzeby danej społeczności lokalnej. Świadczy o tym użyty w treści art. 21 ust. 3 ustawy zwrot „w szczególności” wskazujący, że materia podlegająca uregulowaniu w uchwale rady gminy, nie została określona w sposób wyczerpujący, z tym, że wyszczególnione przez ustawodawcę w art. 21 ust. 3 ustawy kwestie rada gminy obowiązana jest uwzględnić w uchwale określającej zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy. Stanowisko takie wyraził m.in. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 17 listopada 2004 r. sygn. akt OSK 883/04. Pominięcie przez radę któregoś z obligatoryjnych elementów uchwały skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu. Rada gminy obowiązana jest bowiem przestrzegać zakresu upoważnienia, udzielonego jej przez ustawę. Niewyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały, skutkuje zaś istotnym naruszeniem prawa.

Tymczasem przedmiotowa uchwała nie zawiera elementów obligatoryjnych przewidzianych ustawą.

Po pierwsze, Rada Miejska w Sosnowcu nie określiła wysokości dochodu gospodarstwa domowego uzasadniającego oddanie w najem lub podnajem lokalu na czas nieoznaczony i najem socjalny lokalu oraz wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniająca stosowanie obniżek czynszu (art. 21 ust. 3 pkt 1 ustawy). Co prawda, Rada w zawarła w uchwale: Rozdział 3 "Najem lokali na czas nieoznaczony za zapłatą czynszu, wyliczanego w oparciu o stawki ustalane przez Prezydenta Miasta Sosnowca", Rozdział 4 "Najem socjalny lokalu" i wreszcie w Rozdział 11 "Wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniająca zastosowanie obniżek czynszów", jednakże ani zawarte w tych rozdziałach normy, ani też inne przepisy uchwały nie regulują, w ocenie organu nadzoru, materii określonej w przepisie art. 21 ust. 3 pkt 1 ustawy. We wszystkich tych regulacjach uchwałodawca odwołuje się do "wysokości dochodu na osobę w gospodarstwie domowym" zamiast "dochodu gospodarstwa domowego", jak wymaga tego ustawodawca. Już choćby z uwagi na powyższe, koniecznym stało się stwierdzenie nieważności uchwały w całości.

Rada Miejska w Sosnowcu nie wypełniła także delegacji ustawowej wynikającej z art. 21 ust. 3 pkt 6 ustawy, z powodu nieprawidłowego uregulowania zasad postępowania w stosunku do osób, które pozostały w lokalu opuszczonym przez najemcę lub w lokalu, w którego najem nie wstąpiły po śmierci najemcy. Rada postanowiła bowiem, że:

§ 31. 1. Prezydent Miasta Sosnowca, po zasięgnięciu opinii Społecznej Komisji Mieszkaniowej, na wniosek osoby pozostającej w lokalu, którego najemca zmarł, nienależącej do kręgu uprawnionych do wstąpienia w stosunek najmu w trybie art. 691 Kodeksu cywilnego, stale zamieszkującej z najemcą przed jego śmiercią i spełniającej kryterium dochodowe, określone w § 9 ust. 1 i ust. 3 uchwały, może uprawnić do najmu tego lokalu, jeżeli osoba ta nie posiada tytułu prawnego do lokalu lub budynku mieszkalnego.

2. Prezydent Miasta Sosnowca, po zasięgnięciu opinii Społecznej Komisji Mieszkaniowej, na wniosek osoby która zamieszkiwała i pozostała w lokalu, którego najemcy umowę najmu rozwiązano z powodu zadłużenia lub innej przyczyny, po opuszczeniu go przez dotychczasowego najemcę lub po zgonie dotychczasowego najemcy, może uprawnić do najmu tego lokalu po uregulowaniu zadłużenia czynszowego lub ustaniu przyczyny rozwiązania umowy najmu, jeżeli spełnione są łącznie następujące warunki:

- 1) spełnienia kryterium 3 letniego okresu zamieszkiwania z osobą, której umowę najmu lokalu rozwiązano z powodu zadłużenia czynszowego lub innej przyczyny;
- 2) spełnienia kryterium dochodowe określonego w § 9 ust. 1 i ust. 3 uchwały;
- 3) braku tytułu prawnego do lokalu mieszkalnego lub budynku mieszkalnego;
- 4) utrzymania lokalu w należytych stanie technicznym i sanitarnym;
- 5) przestrzegania regulaminu porządku domowego;
- 6) opłacania odszkodowania za zajmowanie lokalu bez tytułu prawnego;
- 7) nie występowania zaległości z tytułu używania zajmowanego lokalu.

3. Wnioski osób, o których mowa w ust. 1 i ust. 2, przyjmuje i rozpatruje Zarządca, który prowadzi ich rejestr.

§ 32. Zarządca ma prawo zawrzeć umowę najmu z osobą bliską najemcy w rozumieniu art. 691 Kodeksu cywilnego, pozostałą po wyprowadzeniu się najemcy, jeżeli okres wspólnego zamieszkiwania nie był krótszy niż 5 lat oraz jeżeli brak jest zaległości w opłatach czynszu i innych opłatach z tytułu korzystania z lokalu.

W ocenie organu regulacja ta jest niewystarczająca do uznania prawidłowości zrealizowania delegacji ustawowej. W pierwszej kolejności należy zauważyć, że zgodnie z art. 21 ust. 3 pkt 6 ustawy rada gminy powinna ustalić zasady postępowania w stosunku do osób, które pozostały w lokalu opuszczonym przez najemcę lub w lokalu, w którego najem nie wstąpiły po śmierci najemcy. Tym samym obowiązkiem rady gminy jest sformułowanie zasad, które będą miały zastosowanie do dwóch przypadków, w których pierwszy będzie dotyczył kategorii podmiotów (nie będących współnajemcami lokalu), które pozostały w lokalu opuszczonym przez najemcę, a drugi będzie obejmował podmioty (nie będące współnajemcami lokalu), które po śmierci najemcy pozostały w lokalu, ale nie wstąpiły w jego najem.

Stosownie do treści art. 691 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 1740 ze zm.): § 1. W razie śmierci najemcy lokalu mieszkalnego w stosunek najmu lokalu wstępują: małżonek niebędący współnajemcą lokalu, dzieci najemcy i jego współmałżonka, inne osoby, wobec których najemca był obowiązany do świadczeń alimentacyjnych, oraz osoba, która pozostawała faktycznie we wspólnym pożyciu z najemcą.

§ 2. Osoby wymienione w § 1 wstępują w stosunek najmu lokalu mieszkalnego, jeżeli stale zamieszkiwały z najemcą w tym lokalu do chwili jego śmierci.

§ 3. W razie braku osób wymienionych w § 1 stosunek najmu lokalu mieszkalnego wygasa.

§ 4. Osoby, które wstąpiły w stosunek najmu lokalu mieszkalnego na podstawie § 1, mogą go wypowiedzieć z zachowaniem terminów ustawowych, chociażby umowa najmu była zawarta na czas oznaczony. W razie wypowiedzenia stosunku najmu przez niektóre z tych osób stosunek ten wygasa względem osób, które go wypowiedziały.

§ 5. Przepisów § 1–4 nie stosuje się w razie śmierci jednego ze współnajemców lokalu mieszkalnego.

Przepis ten określa zasady, na których wskazane tam kategorie podmiotów są uprawnione do wstąpienia w stosunek najmu lokalu mieszkalnego. Wymienione w przepisie osoby wstępują w stosunek najmu lokalu mieszkalnego, jeżeli stale zamieszkiwały z najemcą w tym lokalu do chwili jego śmierci. Stałe zamieszkiwanie oznacza, że lokal ten stanowi centrum życiowe określonej osoby - miejsce, w którym koncentruje się życie dzieci obok rodziców, osoby nieporadnej przy osobie, która się nią opiekuje. Chodzi zatem o określony stan faktyczny, a nie stan prawny (np. miejsce zameldowania). Wstąpienie w stosunek najmu następuje automatycznie – co oznacza, że osoba, która spełnia warunek stałego zamieszkiwania z najemcą w lokalu, wstępuje w stosunek najmu z mocy prawa, i nie jest konieczne nawet podpisywanie z nią nowej umowy, ani tym bardziej jakiegokolwiek dodatkowe unormowania uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego. Albowiem każda taka próba będzie nieuprawnioną ingerencją w stosunki cywilnoprawne, które zostały ukształtowane przez ustawę. W razie braku osób wymienionych w art. 691 § 1 Kodeksu cywilnego stosunek najmu lokalu mieszkalnego natomiast wygasa.

Należy zatem stwierdzić, że regulacje uchwały mogą normować tylko takie przypadki, w których z różnych przyczyn dany podmiot (z przyczyn podmiotowych lub przedmiotowych) nie kwalifikuje się do tego, aby zostać objęty normą przepisu art. 691 Kodeksu cywilnego. Jak wynika bowiem z przepisu art. 21 ust. 3 pkt 6 ustawy uchwała ma określać zasady postępowania w stosunku do osób, które pozostały w lokalu, w którego najem nie wstąpiły po śmierci najemcy. Tymczasem konstrukcja przepisów § 31 i § 32 uchwały zawiera regulacje prawne, w których zacierają się granice pomiędzy podmiotami uprawnionymi do lokalu mieszkalnego na mocy art. 691 Kodeksu cywilnego i podmiotami, które dyspozycją tego przepisu nie są objęte. To oznacza, że uchwała unormowaniami przepisu § 31 i § 32 uchwały wkroczyła w materię uregulowaną aktem wyższego rzędu, dokonując jednocześnie jej istotnej modyfikacji. Taka zaś praktyka stanowi istotne naruszenie prawa, to jest art. 21 ust. 3 pkt 6 ustawy w związku z art. 691 Kodeksu cywilnego, skutkujące stwierdzeniem nieważności uchwały w tym zakresie.

Niezależnie od powyższego, organ nadzoru zwraca uwagę na inne istotne naruszenia prawa zawarte w przedmiotowej uchwale, w tym unormowanie:

- § 18 - jako sprzecznego z art. 7 Konstytucji RP w zw. z art. 21 ust. 3 ustawy, a to poprzez określenie katalogu osób uprawnionych do ubiegania się o zawarcie umowy najmu lokalu socjalnego, mimo braku podstawy do wprowadzenia takich regulacji;

- § 8 ust. 2, § 10, § 11, § 13, § 20, § 27 ust. 10, § 29 ust. 8, § 31, § 43 ust. 9 uchwały – w ocenie organu nadzoru niedopuszczalne jest, aby organ, jakim jest Społeczna Komisja Mieszkaniowa o przypadkowym składzie, miał dostęp do danych wrażliwych podmiotów ubiegających się o przydział mieszkania, danych chronionych na podstawie ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1000), a tym samym niedopuszczalne jest upoważnienie tego organu do udziału w procesie gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. Podkreślić przy tym należy, iż podstawy do funkcjonowania takiego organu nie stanowi, w ocenie organu nadzoru przepis art. 21 ust. 3 pkt 5 ustawy. Przewiduje co prawda, on obowiązek określenia w uchwale tryb rozpatrywania i załatwiania wniosków o najem lokali zawierany na czas nieoznaczony i najem socjalny lokali oraz sposób poddania tych spraw kontroli społecznej, jednakże podkreślić należy, iż poddanie kontroli społecznej spraw najmu lokali mieszkaniowych zawieranych na czas nieoznaczony

i najmu socjalnego lokali nie może odbywać się z pominięciem obowiązujących przepisów prawa, w tym dotyczących ochrony danych osobowych;

- § 43 ust. 10 uchwały - jest sprzeczny, zdaniem organu nadzoru z art. 7 Konstytucji RP w zw. z art. 30 ust. 2 pkt ustawy o samorządzie gminnym, a to poprzez to, w kontekście ww. regulacji uchwały, że zobowiązuje Prezydenta Miasta Sosnowiec do powołania Społecznej Komisji Mieszkaniowej ingerując tym samym w jego kompetencję do gospodarowania mieniem komunalnym. Podkreślić należy, iż Rada gminy jest uprawniona jedynie do określania zasad gospodarowania mieniem gminy w postaci mieszkaniowego zasobu gminy wyłącznie w zakresie wynikającym z wyraźnego upoważnienia udzielonego przez ustawodawcę. Samo natomiast gospodarowanie jest już wyłączną kompetencją wójta (burmistrza, prezydenta miasta), o czym stanowi art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym.

Wreszcie na koniec wskazać należy, że § 51 ust. 1 uchwały stoi w sprzeczności z przepisami art. 2 i art. 7 Konstytucji RP. Przewiduje on, iż *Wnioski o zawarcie umowy najmu lokalu mieszkalnego, złożone do dnia 31.12.2020 r. zostaną rozpatrzone w pierwszym półroczu 2021 r., przy ustalaniu projektu listy osób oczekujących na wydanie skierowania do zawarcia umowy najmu lokalu komunalnego, w oparciu o zapisy uchwały Rady Miejskiej Nr 96/X/2015 Rady Miejskiej w Sosnowcu z dnia 24 kwietnia 2015 r. (ze zm.) w sprawie zasad oraz kryteriów wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Sosnowiec.*

Jednocześnie, jak wynika z treści § 50 uchwały Nr 639/XXXV/2020 Rady Miejskiej w Sosnowcu z dnia 17 grudnia 2020 r., Rada uchylila uchwałę Nr 96/X/2015 Rady Miejskiej w Sosnowcu z dnia 24 kwietnia 2015 r. i przepis ten wszedł w życie w tym samym czasie co pozostała część uchwały tj. 12 stycznia 2021 roku (uchwała została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego w dniu 29 grudnia 2020 roku). W ocenie organu nadzoru niedopuszczalnym jest wskazanie, iż do wniosków złożonych do dnia 31 grudnia 2020 roku, stosowane będą przepisy uchylone, a więc nie istniejące w obrocie prawnym, działanie takie bowiem nie tylko wprowadza w błąd obywateli co do treści przepisów jakie będą miały zastosowanie w ich w sprawie, ale nadto nakłada na Prezydenta Miasta Sosnowiec obowiązek działania z pominięciem obowiązujących przepisów prawa, tj. uchwały z 17 grudnia 2020 roku. Opisana regulacja podważa zatem zasadę zaufania obywateli do organów państwa oraz zasadę legalizmu (art. 2 i art. 7 Konstytucji RP.)

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90. Niewątpliwie uchwała nie zawierająca elementów obligatoryjnych, narusza prawo w sposób istotny i nie może ostać się w obrocie prawnym, a zatem stwierdzenie jej nieważności w całości jest w pełni uzasadnione i konieczne.

POUCZENIE:

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.
2. Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Z up. Wojewody Śląskiego

Krzysztof Nowak
Wydział Nadzoru Prawnego - Dyrektor Wydziału
Nadzoru Prawnego

UPP - Urzędowe Poświadczenie Przedłożenia

22. 01. 2021

Identyfikator Poświadczenia: ePUAP-UPP54889403

INSPEKTOR

Dr.
Jolanta Czekał

Adresat dokumentu, którego dotyczy poświadczenie

Nazwa adresata dokumentu: URZĄD MIEJSKI W SOSNOWCU

Identyfikator adresata: f0330ogrc7

Rodzaj identyfikatora adresata: ePUAP-ID

Nadawca dokumentu, którego dotyczy poświadczenie

Nazwa nadawcy: ŚLĄSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W KATOWICACH

Identyfikator nadawcy: SUW2

Rodzaj identyfikatora nadawcy: ePUAP-ID

Dane poświadczenia

Data doręczenia: 2021-01-22T16:27:58.426

Data wytworzenia poświadczenia: 2021-01-22T16:27:58.426

Identyfikator dokumentu, którego dotyczy poświadczenie: DOK78821078

Dane uzupełniające (opcjonalne)

Rodzaj informacji uzupełniającej: Źródło

Wartość informacji uzupełniającej: Poświadczenie wystawione przez platformę ePUAP

Rodzaj informacji uzupełniającej: Identyfikator ePUAP dokumentu

Wartość informacji uzupełniającej: 78821078

Rodzaj informacji uzupełniającej: Informacja

Wartość informacji uzupełniającej: Zgodnie z art 39' par. 1 k.p.a. pisma powiązane z przedłożonym dokumentem będą przesyłane za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

Rodzaj informacji uzupełniającej: Pouczenie

Wartość informacji uzupełniającej: Zgodnie z art 39' par. 1d k.p.a. istnieje możliwość rezygnacji z doręczania pism za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

Dane dotyczące podpisu

Poświadczenie zostało podpisane - aby je zweryfikować należy użyć oprogramowania do weryfikacji podpisu

Lista podpisanych elementów (referencji):

referencja ID-eb7fb780b5490a583c70878312c64fb4 :

referencja ID-defdb60b2f4e51360d0fd5eaa0e791db : Znak%20sprawy%3A%20NPII.4131.1.66.2021

referencja : #xades-id-33e3a1dc3cd976a46373e70989a34c3a