

Pan Sylwester Zabieliński
Opole, 31 marca 2015 r.

WOJEWODA OPOLSKI

NK.III.4131.1.15.2015.AR

URZĄD MIEJSKI
W NAMYSŁOWIE
Data wpł. 07.04.2015
Nr Or. 0007.33.2015

Pan
Sylwester Zabieliński
Przewodniczący Rady Miejskiej
w Namysłowie

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.),

stwierdzam

nieważność § 4 ust. 2 lit. b i d oraz § 9 ust. 12 załącznika do uchwały Rady Miejskiej w Namysłowie nr 46/VII/15 z dnia 26 lutego 2015 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Namysłów, z powodu istotnego naruszenia prawa.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Namysłowie na sesji w dniu 26 lutego 2015 r. w załączniku do uchwały nr 46/VII/15 określiła zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Namysłów. Przedmiotowa uchwała została podjęta na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2014 r., poz. 150), zwanej w dalszej części rozstrzygnięcia ustawą lokalową. Wskazany przepis zawiera upoważnienie dla rady gminy do ustanowienia zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy. Przyjęte przez Radę Miejską w Namysłowie zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy naruszają prawo w stopniu istotnym.

W § 4 ust. 2 lit. b załącznika do uchwały zawarto wymóg nieposiadania tytułu prawnego do innego lokalu mieszkalnego przez osoby wnioskujące o zawarcie umowy najmu lokalu mieszkalnego, jak również przez ich małżonków, oraz osoby wspólnie z nimi prowadzące gospodarstwo domowe. Niniejszy przepis stanowi niedozwoloną modyfikację przepisów ustawy lokalowej. Zauważyć bowiem należy, iż ustawodawca określił krąg osób posiadających prawo do najmu lokalu mieszkalnego z gminnego zasobu (art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy lokalowej). Należą do niego wszyscy członkowie wspólnoty samorządowej posiadający niezaspokojone potrzeby mieszkaniowe i jednocześnie spełniający kryterium dochodowe, określone na podstawie art. 21 ust. 3 pkt 1 ustawy lokalowej. Trzeba podkreślić, że przesłanka „niezaspokojonych potrzeb mieszkaniowych” ma szeroki zakres treściowy, gdyż posiadanie tytułu prawnego do lokalu mieszkalnego nie rozstrzyga jednoznacznie o jej braku po stronie zainteresowanego. Zwrócił na to uwagę sam ustawodawca, który w art. 23 ust. 2 ustawy lokalowej wprowadził przesłankę braku tytułu prawnego do lokalu jako jedno z kryteriów przyznania lokalu o charakterze socjalnym. Tak więc rozciągnięcie wymogu braku tytułu prawnego do lokalu na wszystkich mieszkańców gminy zainteresowanych najmem lokalu

gminnego nie znajduje jakichkolwiek podstaw prawnych (por. wyroki WSA w Opolu z dnia 18 października 2007 r., sygn. akt II SA/Op 330/07; 18 lutego 2008 r., sygn. akt II SA/Op 305/07).

Ponadto za naruszającą prawo w sposób istotny należy uznać regulację § 4 ust. 2 pkt d załącznika do uchwały dotyczącą wymogu zamieszkiwania na terenie Gminy Namysłów przez okres co najmniej 2 lat dla osób ubiegających się o zawarcie umowy najmu lokalu. Za bezpodstawne uznać należy różnicowanie sytuacji prawnej mieszkańców gminy w zależności od długości okresu zamieszkiwania na jej terenie. Wskazać należy, że gmina realizując przypisane jej zadanie własne "tworzenia warunków zaspokajania potrzeb mieszkaniowych członków wspólnoty samorządowej" (art. 4 ust. 1 ustawy lokalowej) nie może arbitralnie, bez upoważnienia ustawowego wyłączać z grona członków wspólnoty osób, które zamieszkują na terenie gminy krócej niż 2 lata. Dla przyjęcia danej osoby za mieszkańca danej gminy nie ma bowiem znaczenia upływ dwuletniego okresu zamieszkiwania. Mieszkańcem gminy jest każda osoba fizyczna, która ma miejsce zamieszkania na terenie konkretnej gminy (art. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 16 Konstytucji RP). Ustawodawca nie określił żadnych ram czasowych dla uzyskania statusu mieszkańca. Miejsce zamieszkania zależy jest od zamiaru (woli) konkretnej osoby, przy czym o charakterze pobytu decydują również okoliczności faktyczne wskazujące na zamiar rzeczywisty. Również przepisy ustawy lokalowej nie zawierają żadnych regulacji uzależniających prawo członka wspólnoty samorządowej do ubiegania się o najem lokalu od okresu zamieszkiwania na terenie danej gminy (por. wyroki NSA z 17 listopada 2004 r., sygn. OSK 883/04; z 24 stycznia 2012 r. sygn. I OSK 2021/11).

Natomiast zapisy § 9 ust. 12 załącznika do uchwały uzależniające zawarcie umowy najmu lokalu mieszkalnego od wpłacenia przez najemcę kaucji mieszkaniowej w wysokości sześciokrotności miesięcznego czynszu obliczonego według stawek obowiązujących w dniu zawarcia umowy najmu należy uznać jako przekroczenie delegacji ustawowej. Zgodnie art. 6 ust. 1 ustawy lokalowej zawarcie umowy najmu może być uzależnione od wpłacenia przez najemcę kaucji zabezpieczającej pokrycie należności z tytułu najmu lokalu, przysługujących wynajmującemu w dniu opróżnienia lokalu. Kaucja ta nie może przekraczać dwunastokrotności miesięcznego czynszu za dany lokal, obliczonego według stawki czynszu obowiązującej w dniu zawarcia umowy najmu. Podkreślić przy tym należy, iż instytucja kaucji mieszkaniowej ma charakter cywilnoprawnej umowy obligacyjnej dwustronnie zobowiązującej, łączącej gminę z najemcą. Z jej cywilnoprawnego charakteru wynika zatem, że kształtowanie treści porozumień kaucyjnych, w tym określenie wysokości takiej kaucji powinno odbywać się według zasad obowiązujących w stosunkach cywilnoprawnych w drodze porozumienia stron, przy uwzględnieniu jednej z podstawowych zasad wyrażonych w art. 353¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1963 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.) tj. zasady swobody umów. Tymczasem przyjęta przez Radę Miejską w Namysławie regulacja narzuca najemcy określony sposób postępowania, pozbawiając go umownego rozstrzygnięcia tej kwestii. Najemca postawiony został przed alternatywą akceptacji z góry przyjętych w uchwale zasad. Podsumowując, zdaniem organu nadzoru kwestia odnosząca się do określenia wysokości kaucji zabezpieczającej związanej z najmem lokalu należy do materii umownej. Podstawy do przyjęcia zakwestionowanej regulacji nie daje radzie gminy art. 21 ust. 2 ustawy lokalowej. Z treści regulacji art. 21 ust. 2 nie sposób bowiem wywieść upoważnienia do kształtowania w sposób generalny zasad dotyczących kaucji zabezpieczającej związanej z umową najmu.

Mając na uwadze powyższe argumenty, stwierdzam jak na wstępie.

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270 ze zm.) niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu, za pośrednictwem Wojewody Opolskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Do wiadomości:
Burmistrz Namysłowa

z up. Wojewody Opolskiego

mgr Barbara Bieluszewska
Dyrektor
Wydziału Nadzoru i Kontroli