



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 25 marca 2025 r.

WP-I.4131.46.2025

Rada Gminy Sochaczew

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, 1572, 1907 i 1940)

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Gminy Sochaczew Nr XVI/78/2025 z dnia 26 lutego 2025 r. *zmieniającej uchwałę Nr XII/53/2024 Rady Gminy Sochaczew z dnia 27 listopada 2024 r. w sprawie uchwalenia programu gospodarowania zasobem mieszkaniowym gminy Sochaczew oraz zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład zasobu mieszkaniowego gminy w latach 2025-2030 w zakresie § 1 oraz załącznika do uchwały.*

Uzasadnienie

Na sesji, która odbyła się w dniu 26 lutego 2025 r. Rada Gminy Sochaczew przyjęła uchwałę Nr XVI/78/2025 z dnia 26 lutego 2025 r. zmieniającą uchwałę Nr XII/53/2024 Rady Gminy Sochaczew z dnia 27 listopada 2024 r. w sprawie uchwalenia programu gospodarowania zasobem mieszkaniowym gminy Sochaczew oraz zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład zasobu mieszkaniowego gminy w latach 2025-2030..

Powyższą uchwałę doręczono organowi nadzoru w dniu 7 marca 2025 r. przy piśmie Wójta Gminy Sochaczew z dnia 27 lutego 2025 r. RG .0002.W.2.2025.

Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, zwanej dalej „u.s.g.”, oraz art. 21 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. 2023 r. poz. 725), zwanej dalej „u.o.p.l.”.

Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 15 u.s.g. do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy, zaś stosownie do art. 40

ust. 1 i ust. 2 pkt 3 u.s.g. na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy, przy czym na podstawie u.s.g. organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad zarządu mieniem gminy. Ponadto na mocy art. 21 ust. 1 pkt 1 i 2 u.o.p.l. rada gminy uchwała wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy oraz 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.

Rada Gminy Sochaczew uchwałą Nr XII/53/2024 z dnia 27 listopada 2024 r. w sprawie *uchwalenia programu gospodarowania zasobem mieszkaniowym gminy Sochaczew oraz zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład zasobu mieszkaniowego gminy w latach 2025-2030* w Załączniku Nr 2 przyjęła *Zasady wynajmowania lokali z mieszkaniowego zasobu Gminy Sochaczew w latach 2025-2030*. Następnie, wobec niezgodności z prawem przyjętych rozwiązań, Rada Gminy Sochaczew podjęła uchwałę Nr XV/73/2025 z dnia 22 stycznia 2025 r. *zmieniającą uchwałę Nr XII/53/2024 Rady Gminy Sochaczew z dnia 27 listopada 2024 r. w sprawie uchwalenia programu gospodarowania zasobem mieszkaniowym gminy Sochaczew oraz zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład zasobu mieszkaniowego gminy w latach 2025-2030*, która nadała nowe brzmienie Załącznikowi Nr 2 do uchwały Nr XII/53/2024. Niestety również regulacja przyjęta 22 stycznia 2025 r. istotnie naruszała przepisy u.o.p.l. a zatem wymagała stosownej zmiany. Uchwałą z dnia 26 lutego 2025 r. Nr XVI/78/2025 Rady Gminy Sochaczew dokonała kolejnej zmiany uchwały Nr XII/53/2024.

Tytuł kwestionowanej uchwały Nr XVI/78/2025 odnosi się literalnie do zmiany uchwały Nr XII/53/2024, podczas gdy w § 1 tejże uchwały wprowadza się zmianę do Załącznika do uchwały Nr XV/73/2025 poprzez nadanie mu nowego brzmienia. Taki zabieg legislacyjny nie może być uznany za prawidłowy, bowiem w § 3 kwestionowanej uchwały Rada Gminy Sochaczew jednocześnie postanowiła, że traci moc uchwała Nr XV/73/2025. Tak ukształtowane przepisy § 1 i § 3 uchwały Nr XVI/78/2025 powodują, że - zgodnie z wolą Rady - Gmina Sochaczew nie posiada regulacji dotyczącej zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu. Stosownie do terminów publikacji kolejnych uchwał w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego, uchwała Nr XII/53/2024 weszła w życie 25 grudnia 2024 r. i w pierwotnym brzmieniu obowiązywała do 20 lutego 2025 r., kiedy weszła w życie uchwała Nr XV/73/2025 nadająca nowe brzmienie Załącznikowi Nr 2, zaś uchwała Nr XVI/78/2025 weszła w życie 22 marca 2025 r. i z tym dniem utraciła moc obowiązującą uchwała Nr XV/73/2025.

Niezależnie od powyższego organ nadzoru podnosi, że tytuł załącznika do kwestionowanej uchwały brzmi: „Zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Sochaczew w latach 2025-20230”, a zatem nie jest jasne, na jaki okres zasady zostały przyjęte.

Ponadto w § 1 ust. 2 pkt 9 (przy czym w § 1 ustęp 2 występuje dwukrotnie) załącznika do kwestionowanej uchwały wprowadzona została definicja pojęcia „rodzina”, która jest zbędna, bowiem uchwała w swojej treści nie odnosi się do tegoż pojęcia, zaś zgodnie z u.o.p.l. posługuje się pojęciem gospodarstwa domowego. Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 9 u.o.p.l. w związku z art. 4 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1335) przez gospodarstwo domowe rozumie się gospodarstwo prowadzone przez osobę samodzielnie zajmującą lokal mieszkalny 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. Do członków gospodarstwa domowego nie wlicza się osób przebywających w następujących instytucjach: dom pomocy społecznej, młodzieżowy ośrodek wychowawczy, schronisko dla nieletnich, zakład poprawczy, zakład karny, szkoła, w tym w szkoła wojskowa - jeżeli instytucje te zapewniają nieodpłatnie pełne całodobowe utrzymanie.

W § 2 ust. 1 – 3 oraz § 6 ust. 1 pkt 1 załącznika do kwestionowanej uchwały wprowadzono regulację, zgodnie z którą okres 3 miesięcy poprzedzający datę złożenia wniosku o najem lokalu stanowi okres, z jakiego obliczana jest wysokość dochodu gospodarstwa domowego. Tymczasem art. 21b ust. 1 u.o.p.l. wprost wskazuje na deklarację o wysokości dochodów członków gospodarstwa domowego w okresie 3 miesięcy poprzedzających złożenie deklaracji, a nie wniosku. Podobnie art. 21b ust. 1e u.o.p.l. dopuszcza ustalenie przez radę gminy, w uchwale, że osoba ubiegająca się o zawarcie umowy najmu albo podnajmu lokalu albo najmu socjalnego lokalu wchodzącego w skład mieszkaniowego zasobu gminy składa deklarację za okres dłuższy niż 3 miesiące poprzedzające złożenie deklaracji. Termin, z jakiego obliczana jest wysokość dochodu gospodarstwa domowego, u.o.p.l. wprost odnosi do terminu złożenia deklaracji. Ponadto na mocy art. 21b u.o.p.l. szereg czynności prawnych i faktycznych związanych z ubieganiem się o zawarcie umowy najmu albo podnajmu lokalu albo najmu socjalnego lokalu wchodzącego w skład mieszkaniowego zasobu gminy, a także skutki ich wykonania odniesiono wprost do deklaracji. W sprawach dotyczących wzoru deklaracji o wysokości dochodów członków gospodarstwa domowego stosuje się odpowiednio przepisy ustawy o dodatkach mieszkaniowych dotyczące deklarowania dochodów przy ustalaniu wysokości dodatków mieszkaniowych. W deklaracji o wysokości dochodów członków gospodarstwa domowego uwzględnia się osoby będące członkami gospodarstwa domowego w dniu składania tego dokumentu. W razie wątpliwości co do wiarygodności informacji i danych zawartych w deklaracji, gmina może wezwać osobę ubiegającą się o zawarcie umowy najmu do udostępnienia dokumentów

potwierdzających wysokość dochodów wykazanych w tej deklaracji, w tym zaświadczenia naczelnika właściwego miejscowo urzędu skarbowego o wysokości dochodów uzyskanych przez tę osobę oraz innych członków jej gospodarstwa domowego, wyznaczając termin nie krótszy niż 30 dni od dnia otrzymania wezwania. Nieudostępnienie w terminie dokumentów stanowi podstawę do odmowy zawarcia umowy. Gmina odmawia zawarcia umowy najmu także w przypadku niezłożenia deklaracji o wysokości dochodów członków gospodarstwa domowego, lub jeżeli występuje rażąca dysproporcja między niskimi dochodami wskazanymi w złożonej deklaracji a wykazanym w oświadczeniu stanem majątkowym członków gospodarstwa domowego osoby ubiegającej się o zawarcie umowy najmu. W celu zweryfikowania informacji i danych zawartych w deklaracji, gmina może przetwarzać dane osobowe i informacje dotyczące osoby ubiegającej się o zawarcie umowy najmu, pozyskane w toku innych postępowań prowadzonych przez gminę lub jej jednostki organizacyjne, a także może przeprowadzić wywiad środowiskowy u osoby ubiegającej się o zawarcie umowy najmu. Co istotne deklarację składa się pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.

Wobec powyższego § 2 ust. 1 – 3 oraz § 6 ust. 1 pkt 1 załącznika do kwestionowanej uchwały w sposób istotny narusza art. 21b u.o.p.l.

Ponadto w § 6 ust. 1 załącznika do kwestionowanej uchwały przyjęto, że osoba pełnoletnia ubiegająca się o najem lokalu mieszkalnego lub najem socjalny lokalu składa stosowny wniosek w Urzędzie, do którego zobowiązana jest dołączyć: deklarację o wysokości dochodów osiągniętych przez członków gospodarstwa domowego w okresie trzech miesięcy poprzedzających złożenie wniosku oraz oświadczenie o stanie majątkowym członków gospodarstwa domowego. Przepis § 6 ust. 2 załącznika do kwestionowanej uchwały wskazuje, że „*Wnioski o najem lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy rozpatruje się na podstawie kompletnie złożonego wniosku. W przypadku stwierdzenia niekompletności wniosku, wzywa się wnioskodawcę do uzupełnienia wniosku w terminie 14 dni. Nieuzupełnienie wniosku w wyznaczonym terminie oznacza rezygnację z ubiegania się o najem lokalu mieszkalnego z zasobu mieszkaniowego Gminy.*”. Jak już wyżej podniesiono na mocy art. 21b ust. 6 u.o.p.l. gmina odmawia zawarcia umowy najmu albo podnajmu lokalu albo najmu socjalnego lokalu w przypadku niezłożenia deklaracji o wysokości dochodów członków gospodarstwa domowego, oświadczenia o stanie majątkowym członków gospodarstwa domowego, oświadczenia o nieposiadaniu tytułu prawnego do innego lokalu położonego w tej samej lub pobliskiej miejscowości lub jeżeli występuje rażąca dysproporcja między niskimi dochodami wskazanymi w złożonej deklaracji a wykazanym w oświadczeniu stanem majątkowym członków gospodarstwa domowego osoby ubiegającej się o zawarcie umowy najmu albo podnajmu lokalu albo najmu socjalnego lokalu. Przepis u.o.p.l. przesądza zatem, że gmina odmawia zawarcia umowy

we wskazanych wyżej okolicznościach. Domniemanie rezygnacji z ubiegania przez wnioskodawcę o zawarcie umowy najmu lokalu zostało przyjęte z istotnym naruszeniem art. 21b ust. 6 u.o.p.l.

W odróżnieniu od podmiotów prawa prywatnego organy władzy publicznej, co wprost wynika z art. 7 Konstytucji RP, działają na podstawie i w granicach prawa. O ile podmioty prywatne mogą więc czynić wszystko czego im prawo nie zabrania, o tyle organy władzy publicznej mogą podejmować tylko te działania, na które im prawo zezwala. Wyrażona w art. 7 Konstytucji zasada legalizmu i zasada praworządności wiąże wszystkie organy władzy publicznej, w tym również organy jednostek samorządu terytorialnego.

W odniesieniu do podstaw stwierdzenia nieważności aktów organu samorządowego przyjmuje się, że już z samego brzmienia art. 91 ust. 1 w związku z art. 91 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym wynika, iż tylko istotne naruszenie prawa stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały (aktu) organu gminy. Za „istotne” naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być akceptowane w demokratycznym państwie prawnym. Zalicza się do nich między innymi naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, prawa ustrojowego oraz prawa materialnego, a także przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał (por. M. Stahl, Z. Kmiecik: w Akty nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego w świetle orzecznictwa NSA i poglądów doktryny, Samorząd Terytorialny 2001, z. 1-2, str. 101-102).

Wziąwszy wszystkie powyższe okoliczności pod uwagę, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Rady Gminy Sochaczew Nr XVI/78/2025 z dnia 26 lutego 2025 r. *zmieniającej uchwałę Nr XII/53/2024 Rady Gminy Sochaczew z dnia 27 listopada 2024 r. w sprawie uchwalenia programu gospodarowania zasobem mieszkaniowym gminy Sochaczew oraz zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład zasobu mieszkaniowego gminy w latach 2025-2030* w zakresie § 1 oraz załącznika do uchwały, co na mocy art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym skutkuje wstrzymaniem jej wykonania w zakresie objętym orzeczeniem, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia.

Gminie, w świetle art. 98 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Mariusz Frankowski

/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/