UCHWAŁA NR XXXII/683/21
RADY MIASTA KATOWICE

z dnia 4 marca 2021 r.

w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach skargi Wojewody Śląskiego

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 z późn. zm.) w związku z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325 z późn. zm.)

Rada Miasta Katowice
uchwala:

§ 1. Przekazać do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach skargę Wojewody Śląskiego z dnia 22 stycznia 2021 r. na uchwałę Nr VIII/146/19 Rady Miasta Katowice z dnia 30 maja 2019 r. w sprawie przyjęcia "Zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu miasta Katowice" (Dz. Urz. Woj. Śl. z 2019 r. poz. 4368) wraz z odpowiedzią na skargę.

§ 2. Argumenty prawne i faktyczne decydujące o zajętym stanowisku zawiera uzasadnienie do niniejszej uchwały.

§ 3. Wykonanie uchwały powierzyć Prezydentowi Miasta Katowice.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Miasta
Katowice

Maciej Biskupski

Uzasadnienie

W dniu 25 stycznia 2021 r. do Urzędu Miasta Katowice drogą elektroniczną wpłynęło pismo Wojewody Śląskiego z dnia 22 stycznia 2021 r., w którym za pośrednictwem Rady Miasta Katowice wniósł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach na uchwałę Nr VIII/146/19 Rady Miasta Katowice z dnia 30 maja 2019 r. w sprawie przyjęcia "Zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu miasta Katowice", w zakresie stwierdzenia nieważności uchwały w całości, jako sprzecznej z art. 21 ust. 3 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (dalej: ustawa).

Zgodnie z ww. przepisem "Zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy powinny określać w szczególności:

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

W pierwszej kolejności strona skarżąca podnosi, iż przedmiotowa uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, z uwagi na nieuwzględnienie w jej zapisach obligatoryjnej dyspozycji wynikającej z art. 21 ust. 3 pkt 2 ustawy. Uzasadniając przyjęte stanowisko strona skarżąca powołuje się na zapisy § 21 i § 22 uchwały, które jej zdaniem nie mogą zostać odczytane jako spełnienie delegacji ustawowej do określenia warunków zamieszkiwania kwalifikujących wnioskodawcę do poprawy.

Stanowisko strony skarżącej uznać należy za całkowicie błędne. Warunki zamieszkiwania kwalifikujące wnioskodawcę do ich poprawy są określone w § 3 ust. 2 i § 3 ust. 3 załącznika do ww. uchwały jako tzw. kryterium powierzchniowe. Zgodnie z ich zapisem lokal mieszkalny z zasobu Miasta może zostać przydzielony osobie, która zamieszkuje w lokalu, w którym na jedną osobę przypada nie więcej niż 8 m^2 powierzchni mieszkalnej, a w przypadku orzeczonej przez organ właściwy do spraw orzekania o niepełnosprawności wobec wnioskodawcy, członka jego rodziny lub osoby z nim zamieszkującej niepełnosprawności w stopniu znacznym oraz w przypadku małoletniego członka rodziny wnioskodawcy lub małoletniego zamieszkującego z wnioskodawcą legitymującego się stopniem niepełnosprawności ze wskazaniem konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji lub wskazaniem konieczności stałego współudziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji - nie więcej niż 14 m^2 powierzchni mieszkalnej. Fakt bezdomności także stanowi warunek kwalifikujący do poprawy, co również wynika z zapisu § 3 ust. 2 załącznika do uchwały.

Zaś przywołane przez stronę skarżącą, w celu uzasadnienia sformułowanego zarzutu, zapisy § 21 i § 22 uchwały dotyczą szczegółowej kwalifikacji punktowej wniosków, prowadzonej w oparciu o opisane w nich kryteria ogólne i socjalne. Kwalifikacja ta następuje każdorazowo z chwilą przystąpienia do tworzenia list przydziałów mieszkań i podlegają jej wszystkie złożone w danym roku kalendarzowym wnioski, które na wstępie spełniły wymagane kryteria, dochodowe i właśnie opisane w § 3 ust. 2 i § 3 ust. 3 tzw. kryterium powierzchniowe. Tym samym stwierdzić należy, iż Rada Miasta Katowice prawidłowo wypełniła dyspozycję wynikającą z art. 21 ust. 3 pkt 2 ustawy, co za tym idzie nie doszło w tym zakresie do istotnego naruszenia

prawa.

W ocenie podmiotu skarżącego, uchwała nie wypełnia także ustawowej delegacji określonej w art. 21 ust. 3 pkt 5 w zakresie sposobu poddania kontroli społecznej trybu rozpatrywania i załatwiania wniosków o najem lokali zawierany na czas nieoznaczony i najem socjalny lokali. Ustawodawca w art. 21 ust. 3 pkt 5 ustawy nie określił form, w jakich może być sprawowana kontrola społeczna, pozostawiając radom w tym zakresie zupełną swobodę. Zdaniem organu poddanie kontroli społecznej może oznaczać powołanie organu mającego realizować i urzeczywistniać zasady sprawiedliwości społecznej, a także wyposażenie istniejącej już komisji w dodatkowe uprawnienia kontrolne. Wywieszenie listy na tablicy ogłoszeń w Urzędzie Miasta Katowice (§ 29 ust. 9 załącznika do uchwały) także należy uznać za jedną z takich form.

W dalszej kolejności strona skarżąca za nieprawidłowy uznaje zapis § 2 pkt 6 załącznika do uchwały. Zgodnie z tym zapisem „Lokale mieszkalne wchodzące w skład mieszkaniowego zasobu miasta Katowice mogą być wynajmowane jako pomieszczenia tymczasowe". Zdaniem skarżącego zapis ten narusza art. 2 ust. 1 pkt 5a w zw. z art. 21 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, gdyż z przepisów tych wynika, że pomieszczenia tymczasowe nie wchodzą w skład mieszkaniowego zasobu gminy i stanowią odrębny zasób. W uzasadnieniu stanowiska skarżący sugeruje, jakoby zaskarżany zapis uchwały powodował, iż miasto Katowice jako tożsame traktuje pojęcie lokalu mieszkalnego i pomieszczenia tymczasowego, z czym zgodzić się nie można.

Art. 25a ustawy o ochronie praw lokatorów, który wszedł w życie z dniem 16 listopada 2011 r. nałożył na gminy obowiązek utworzenia zasobu tymczasowych pomieszczeń, które przeznacza się na wynajem. Celem realizacji uregulowań ustawowych, miasto Katowice Zarządzeniem nr 1137/2012 Prezydenta Miasta Katowice z dnia 19 września 2012 r. utworzyło zasób tymczasowych pomieszczeń, które przeznacza się na wynajem. Obecnie obowiązujące w tym zakresie jest Zarządzenie nr 1281/2017 Prezydenta Miasta Katowice z dnia 17 marca 2017 r. Zasób tymczasowych pomieszczeń do chwili obecnej aktualizowany jest co najmniej raz w roku o kolejne pomieszczenia tymczasowe. Miasto Katowice świadome jest rozłączności pojęć lokalu i pomieszczenia tymczasowego, z tego względu pomieszczenia tymczasowe przeznaczone na wynajem, ujęte w zarządzeniu tworzącym ten zasób, nie są traktowane jako lokale. Istotnym argumentem przemawiającym za prawidłowością zaskarżanego zapisu § 2 pkt 6 uchwały Rady Miasta Katowice jest sposób tworzenia zasobu tymczasowych pomieszczeń w Katowicach. O ile ustawodawca, jak słusznie wskazuje skarżący, określił definicję tymczasowego pomieszczenia (art. 2 ust. 1 pkt 5a ustawy) i nałożył na gminy obowiązek tworzenia zasobu tymczasowych pomieszczeń przeznaczonych na wynajem (art. 25a ustawy), to nie wskazał już konkretnych w tym zakresie wytycznych i mechanizmów jego tworzenia. Z tych względów miasto Katowice na pomieszczenia tymczasowe przeznacza także lokale, które spełniają wymagania ustawowe przewidziane dla pomieszczeń tymczasowych, a które przed przeznaczeniem na tymczasowe pomieszczenie wchodziły w skład mieszkaniowego zasobu Miasta. Nie oznacza to jednak, że dalej są one jako taki zasób traktowane. Lokal taki, z chwilą podjęcia decyzji o jego przeznaczeniu na pomieszczenie tymczasowe, wyłączany jest z mieszkaniowego zasobu Miasta i ujmowany jest w utworzonym zasobie tymczasowych pomieszczeń.

Skarżący uznał także za niewłaściwy zapis pojawiający się w § 3 ust. 1, w § 5, w § 9 ust. 1 oraz § 16 ust. 3 załącznika do uchwały o treści: „*Wysokość dochodu określa się na podstawie deklaracji o wysokości dochodów członków gospodarstwa domowego w okresie 3 miesięcy poprzedzających złożenie deklaracji oraz oświadczenia o stanie majątkowym członków gospodarstwa domowego, stanowiących załączniki do wniosku o zawarcie umowy najmu lokalu mieszkalnego. W deklaracji o wysokości dochodu oraz oświadczeniu o stanie majątkowym uwzględnia się osoby będące członkami gospodarstwa domowego w dniu składania tych dokumentów*". Zdaniem organu nadzoru regulacja ta stanowi modyfikację art. 21b ust. 1 ustawy. Uchwała rzeczywiście powtarza zapisy ustawowe w zakresie składania deklaracji o sytuacji finansowej i oświadczenia o stanie majątkowym, jednakże używa sformułowania identycznego, jak ustawa i dokładnie w tym samym kontekście. Trudno zatem dopatrzeć się w tym przypadku jakiejkolwiek modyfikacji zapisów ustawowych czy zmian intencji prawodawcy.

Dalej, jako sprzeczne z celem ustawy określonym w art. 4 oraz wykraczające poza ustawową delegację, strona skarżąca uznaje zapisy § 3 ust. 7, § 34 oraz § 35 załącznika do ww. uchwały.

Zgodnie z art 4 ust. 1 i 2 ww. ustawy "Tworzenie warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej należy do zadań własnych gminy. Gmina, na zasadach i w przypadkach przewidzianych w ustawie, zapewnia lokale w ramach najmu socjalnego i lokale zamienne, a także zaspokaja potrzeby mieszkaniowe gospodarstw domowych o niskich dochodach".

Podważane przez skarżącego przepisy (§ 3 ust. 7, § 34) zawierają zapisy określające przewidzianą przez Miasto liczbę przedstawianych wnioskodawcom propozycji mieszkaniowych, w zależności od posiadanego uprawnienia do otrzymania mieszkania, przepis § 35 stanowi natomiast o skreśleniu z listy uprawnionych osoby, która w przyczyn nieleżących po stronie wynajmującego nie zawrze umowy najmu w terminie dwóch lat od umieszczenia na liście.

Nie sposób zgodzić się z uzasadnieniem skarżącego, jakoby zapisy te wykraczały poza delegację ustawową wynikającą z regulacji określonych w art. 21 ust. 3 ustawy.

Na podstawie § 3 ust. 7 załącznika do ww. uchwały "Dwukrotna odmowa przyjęcia propozycji zawarcia umowy najmu lokalu mieszkalnego na czas nieoznaczony przez osobę posiadającą uprawnienie do otrzymania lokalu na podstawie § 3 ust. 5 lub ust. 6 traktowana będzie jako rezygnacja z uprawnienia do otrzymania lokalu".

Przepis ten dotyczy wnioskodawców zajmujących dotychczas lokale w ramach najmu socjalnego, których sytuacja finansowa uległa poprawie, w związku z czym nie spełniają kryterium dochodowego uprawniającego do przedłużenia umowy najmu socjalnego lokalu na kolejny okres, tym samym po wygaśnięciu okresu obowiązywania umowy najmu zajmują lokal bez tytułu prawnego. Miasto wychodząc na przeciw takim sytuacjom, pod warunkiem spełnienia przez takich wnioskodawców szeregu przesłanek określonych w § 3 ust. 5 i 6, przewidziało możliwość przydzielenia mieszkania na czas nieoznaczony, w miejsce konieczności bezzwłocznego podejmowania czynności zmierzających do odzyskania bezumownie zajmowanego mieszkania. Z racji tego, iż lokale oddawane w najem socjalny są lokalami o obniżonym standardzie, każdorazowo w takich sytuacjach przydział innego mieszkania na czas nieoznaczony związany jest z poprawą warunków mieszkaniowych danego wnioskodawcy. Pozwala to również odzyskać Miastu lokal o obniżonym standardzie celem dalszego jego zadysponowania na rzecz innych uprawnionych, czy to w ramach list przydziałów lokali w ramach najmu socjalnego czy to w ramach realizacji wyroków eksmisyjnych.

Wprowadzenie tego przepisu w prawie miejscowym było zasadne i konieczne oraz miało na celu ostateczne unormowanie uprawnień nadanych osobom zajmującym bezumownie lokale oddane uprzednio w najem socjalny, gdyż jak pokazała praktyka niejednokrotnie wnioskodawcy pomimo przedstawienia kilku propozycji mieszkaniowych spełniających wszelkie ich oczekiwania czy to metrażowe czy to lokalizacyjne, każdorazowo z nich rezygnowali bez jakiegokolwiek racjonalnego uzasadnienia.

Zgodnie z § 34 załącznika do ww. uchwały, trzykrotna odmowa propozycji zawarcia umowy najmu lokalu mieszkalnego przez osobę ujętą na liście przydziałów, skutkuje skreśleniem z listy najemców.

Zaznaczyć należy, iż Miasto od lat prowadzi racjonalną gospodarkę swoim zasobem mieszkaniowym, której celem jest między innymi dążenie do osiągania optymalizacji zajmowanej powierzchni mieszkań w stosunku do wielkości gospodarstwa domowego i osiąganego przez nie dochodu. Lata, przez które powyższy przepis w prawie miejscowym funkcjonuje pozwoliły, jak pokazuje praktyka, wypracować także racjonalne podejście do kwestii mieszkaniowych ze strony osób o mieszkanie w Katowicach się ubiegających.

Nie sposób w tym miejscu zgodzić się z opartymi wyłącznie na teorii argumentami skarżącego, jakoby Miasto zmuszało wnioskodawców do przyjęcia oferowanych mieszkań. Każde z oferowanych osobom uprawnionym mieszkań spełnia wymogi lokalu określone w ustawie o ochronie praw lokatorów (...).

Miasto Katowice przy wskazywaniu lokali mieszkalnych na rzecz osób uprawnionych, każdorazowo, w miarę posiadanych możliwości lokalowych, bierze pod uwagę ewentualne oczekiwania przyszłych najemców w zakresie lokalizacji, metrażu lub innych czynników istotnych z punktu widzenia wnioskodawcy. Liczba trzech propozycji mieszkaniowych, jak pokazuje praktyka, jest wystarczająca do zrealizowania oczekiwań wnioskodawców.

Co istotne, listy przydziałów mieszkań tworzone są przez Miasto co rok, a skreślenie z listy najemców z danego roku, z powodu nieprzyjęcia trzech spełniających wszelkie wymogi propozycji, nie zamyka takiemu wnioskodawcy możliwości ponownego ubiegania się o lokal mieszkalny w ramach list kolejnych.

Zasadnym jest także zdaniem Miasta ujęty w przepisach prawa miejscowego zapis § 35, zgodnie z którym osoba ujęta na liście przydziałów zostanie skreślona z listy, jeżeli w okresie 2 lat od umieszczenia na liście nie zawrze umowy najmu lokalu mieszkalnego z przyczyn nieleżących po stronie wynajmującego. Co ważne, przepis ten nie ma zastosowania w sytuacji, w której Miasto z uwagi na chociażby ograniczenia lokalowe nie przedstawiło propozycji mieszkaniowej spełniającej oczekiwania danego wnioskodawcy w terminie dwóch lat od ujęcia wnioskodawcy na liście, dotyczy natomiast sytuacji, w których zawarcie umowy najmu, pomimo

podjętych przez Miasto w tym zakresie działań, nie nastąpiło we wskazanym okresie z winy wnioskodawcy.

Reasumując, zdaniem organu, zapisy § 3 ust. 7, § 34 i § 35 "Zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu miasta Katowice", nie naruszają zapisów art. 4 oraz art. 21 ust. 1 i ust. 3 ustawy. Nie stanowią one o braku realizacji przez Miasto ustawowego obowiązku zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej, nie wyłączają takich osób z kręgu uprawnionych do ubiegania się o wynajem lokalu gminnego a także nie wykraczają poza wynikające z ustawy upoważnienia.

Strona skarżąca za istotnie naruszające prawa uznaje także zapisy zawarte w §5 pkt 1, § 37 ust. 1, § 44 ust. 1 pkt 2, § 50 ust. 2 pkt 2, § 51 ust. 2 pkt 2, w których mowa jest o warunku braku tytułu prawnego do lokalu przy ubieganiu się o mieszkanie na podstawie ww. przepisów oraz zapis ujęty w § 16 ust. 3 pkt 3, w którym mowa jest o nieposiadaniu prawa własności do lokalu jako warunku umożliwiającym ubieganie się o lokal na podstawie tego przepisu. Według skarżącego, skoro ustawodawca jedynie możliwość zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu uwarunkował brakiem tytułu prawnego do lokalu (art. 23 ust. 4), to nie jest możliwe "rozciągnięcie" tego warunku na pozostałych członków wspólnoty samorządowej ubiegających się o najem. Zdaniem organu, ujęcie w tych wyszczególnionych przez skarżącego przepisach takiego kryterium jest jak najbardziej zasadne i konieczne.

Zgodnie z uregulowaniami zawartymi w § 5 załącznika do uchwały Miasto może wynająć lokal mieszkalny usytuowany w budynku wybudowanym po 2001 r. lub po remoncie kapitalnym wykonanym po 2000 r. osobom, których najem zajmowanego dotychczas lokalu został nawiązany jeszcze przed dniem wejścia w życie ustawy, na podstawie decyzji administracyjnej wydanej przez organ Miasta lub umowy najmu zawartej z Dyrektorem Komunalnego Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej w Katowicach (§ 5 pkt 2). Praktyka pokazuje, iż w przeważającej większości są to osoby w sile wieku, dotychczas użytkujące lokal na podstawie starych decyzji o przydziale, obawiające się o swoją przyszłość w kontekście następujących z biegiem lat zmian struktury własnościowej danego budynku. Poza opisaną wyżej przesłanką, osoba taka musi spełnić określone kryterium dochodowe (§ 5 pkt 3 lub 4) oraz nie może posiadać tytułu prawnego do innego lokalu mieszkalnego (§ 5 pkt 1).

Już sama natura tego konkretnego przepisu wskazuje, iż osoby na jego podstawie ubiegające się o lokal komunalny, mogą posiadać i posiadają tytuł prawny do lokalu i nie wyklucza to ich z kręgu potencjalnych uprawnionych, natomiast niezasadnym w opinii organu byłoby umożliwienie takim osobom otrzymania mieszkania komunalnego, gdyby poza tytułem prawnym do zajmowanego lokalu posiadali jeszcze dodatkowo tytuł prawny do innego lokalu, w którym z powodzeniem mogliby swoje potrzeby mieszkaniowe zaspokoić. Z tego względu zapis § 5 pkt 1 jest zasadny.

Podważany przez stronę skarżącą § 37 ust. 1 załącznika do ww. uchwały stanowi, iż "Najemcy mogą dokonywać pomiędzy sobą zamiany lokali na zasadzie dobrowolności pod warunkiem posiadania tytułu prawnego do zajmowanego lokalu, braku tytułu prawnego do innego lokalu mieszkalnego i pod warunkiem wyrażenia zgody na zamianę przez uprawnionego dysponenta lokalu". Przepis ten stanowi praktyczne wypełnienie ustawowej delegacji rady gminy ujętej w art. 21 ust. 3 pkt 4 ustawy do obligatoryjnego określenia w przepisach prawa miejscowego warunków 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. Kierując się wytycznymi ustawy, która nie precyzuje, jakie konkretnie warunki dokonywania zamiany lokali winny być w zasadach zawarte a jedynie informuje, iż takowe obligatoryjnie określone być muszą, w mieście Katowice jednym z warunków dokonania zamiany lokalu jest, poza posiadaniem tytułu prawnego do zajmowanego lokali i zgody uprawnionego dysponenta na zamianę, brak tytułu prawnego do innego lokalu mieszkalnego. Zdaniem organu zapis ten jest zasadny.

Zawarta w § 44 ust. 1 pkt 2 przesłanka nieposiadania tytułu prawnego do innego lokalu mieszkalnego jest jednym z warunków wymaganych do spełnienia przez wnioskodawców ubiegających się o zawarcie umowy najmu lokalu opuszczonego przez najemcę, w którego najem nie wstąpili po śmierci najemcy. Przepis § 44 stanowi wypełnienie ustawowej delegacji rady gminy ujętej w art. 21 ust. 3 pkt 6 ustawy do obligatoryjnego określenia w przepisach prawa miejscowego zasad postępowania w stosunku do osób, które pozostały w lokalu opuszczonym przez najemcę lub w lokalu, w którego najem nie wstąpiły po śmierci najemcy. Ustawodawca nie precyzuje, jakie zasady w opisanej sytuacji gminy winny stosować, informuje natomiast, iż mają one zostać w przepisach miejscowych określone, wobec czego w Katowicach, zdaniem organu, zasadnie jako jedno z wymaganych kryteriów przyjęto brak tytułu prawnego do innego lokalu mieszkalnego. Istotna w kontekście kierowanego zarzutu jest w tym miejscu sama idea przepisu § 44. Przepis ten ma na celu zaspokojenie potrzeb

mieszkaniowych w dotychczasowym lokalu osób, które we własnym zakresie w innym miejscu zamieszkania zrobić tego możliwości nie mają, a nie znalazły się w gronie uprawnionych do uregulowania prawnie swojej sytuacji mieszkaniowej w oparciu o przepisy Kodeksu cywilnego. Bez określenia przesłanki braku tytułu prawnego do innego lokalu mogłoby w tego typu sprawach dochodzić do sytuacji, w której wnioskodawcy, pomimo możliwości zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych w innym lokalu, do którego tytuł prawny posiadają, uprawnieni byliby, zdaniem organu niesłusznie, do uzyskani tytułu prawnego do lokalu komunalnego, który niezbędny w ich sytuacji by nie był. Biorąc powyższe pod uwagę ujęty w uchwale zapis także uznać należy za zasadny.

Analogiczna, jak powyżej sytuacja dotyczy kryterium braku tytułu prawnego do innego lokalu mieszkalnego określonych w § 50 ust. 2 pkt 2 oraz w § 51 ust. 2 pkt 2, jako jednej z przesłanek niezbędnych do wypełnienia przez określoną grupę wnioskodawców ubiegających się o tytuł prawny do lokalu mieszkalnego, którego najem z rozwiązano lub w stosunku do którego zapadł wyrok sądowy orzekający eksmisję osób zamieszkujących. Podważane przez stronę skarżącą zapis, ma na celu uniknięcie ewentualnego uzyskania tytułu prawnego do lokalu komunalnego przez osoby, które swoje potrzeby mieszkaniowe mogłyby z powodzeniem zaspokoić w innym lokalu mieszkalnym, do którego tytułem prawnym dysponują.

Brak prawa własności do lokalu mieszkalnego (§ 16 ust. 3 pkt 3 uchwały) stanowi jedno z obligatoryjnych kryteriów wymagane do spełnienia przez osoby ubiegające się o przydział mieszkania na podstawie § 16. Zgodnie z tym przepisem Miasto może określoną grupę wolnych lokali mieszkalnych stanowiących jej zasób oddać w najem po przeprowadzeniu remontu przez przyszłego najemcę. Formuła ta została w przepisach prawa miejscowego ujęta po to, aby umożliwić osobom, które nie mogą uzyskać mieszkania komunalnego z powodu niespełnienia kryteriów na zasadach ogólnych określonych w uchwale (§ 3 ust. 1, 2 i 3) ale chcą swoje potrzeby mieszkaniowe zaspokoić w lokalu miejskim, gdyż sytuacja finansowa nie pozwala na wynajem na rynku komercyjnym. Co istotne i warte podkreślenia, przepis ten nie wyklucza z grona uprawnionych osób posiadających tytuł prawny do zajmowanego lokalu (umowa najmu, umowa użyczenia itp.). Mowa jest konkretnie o prawie własności do lokalu mieszkalnego. Trudno jest mówić w kontekście niezaspokojonych potrzeb mieszkaniowych o osobach dysponujących prawem własności do lokalu mieszkalnego, tym bardziej uznawać je jako osoby, które winny objęte zostać szeroko rozumianą pomocą gminy w zaspokojeniu takich potrzeb. Zdaniem organu omawiany zapis uchwały jest także zasadny.

Nadto wskazać należy, iż miasto Katowice, wbrew twierdzeniom skarżącego, w żaden sposób nie ogranicza możliwości zaspokojenia potrzeb mieszkaniowym w zasobie gminy osobom posiadającym tytuł prawny do zajmowanego lokalu i osób takich z kręgu uprawnionych nie wyłącza. Osoby takie mają jak najbardziej możliwość wystąpienia ze stosownym wnioskiem o przydział mieszkania na zasadach ogólnych, który podlega rozpatrzeniu w oparciu o przepisy uchwały. Stosowne w tym zakresie uregulowania zawarte są w § 3 ust. 3, zgodnie z którym o zawarcie umowy najmu lokalu mieszkalnego mogą, pod warunkiem spełnienia określonego kryterium dochodowego, ubiegać się osoby, które dotychczas zamieszkują w lokalu mieszkalnym na podstawie umowy najmu lub innego tytułu prawnego.

Również § 19 załącznika do ww. uchwały, w którym uregulowana został kwestia kaucji mieszkaniowej związanej z zawarciem umowy najmu lokalu z mieszkaniowego zasobu miasta Katowice, zdaniem strony skarżącej istotnie narusza prawo. Skarżący zarzuca naruszenie art. 6 ust. 1 i 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, jako przekroczenie kompetencji rady gminy do uchwalenia przepisów takiej treści. Zdaniem skarżącego, ustawodawca w sposób kompletny rozwiązał kwestię wysokości kaucji mieszkaniowej w art. 6 ust. 1 ustawy.

Zdaniem tut. organu, o ile ustawodawca faktycznie wskazał pewne wytyczne w zakresie kaucji mieszkaniowej, to biorąc pod uwagę otwarty katalog delegacji rady gminy określony w art. 21 ust. 3 ustawy, możliwe i zasadne było wprowadzenie w przepisach prawa miejscowego zapisu uszczegóławiającego przedmiotową kwestię, tym bardziej, iż określona wysokość kaucji w postaci 6-krotnego czynszu nie stoi w sprzeczności z wytycznymi ustawodawcy, zgodnie z którymi nie może ona przekraczać 12-krotności miesięcznego czynszu. Uszczegółowione zapisy uchwały Rady Miasta Katowice dotyczące wysokości kaucji mieszkaniowej nie powodują jakiejkolwiek rozbieżności interpretacyjnej w kontekście ustawy, nie powodują także jakiejkolwiek zmiany intencji prawodawcy.

Przekroczeniem upoważnienia ustawowego, zdaniem strony skarżącej, są zapisy § 7, § 13 ust. 4, § 11 oraz § 15 ust. 2 załącznika do uchwały, w których określony został czas trwania, odpowiednio, umowy najmu lokalu

mieszkalnego, umowy najmu lokalu mieszkalnego o czynszu ustalonym w przetargu, umowy najmu socjalnego lokalu oraz umowy najmu pomieszczenia tymczasowego. Zgodnie z art. 21 ust. 3b ustawy, rada gminy może w zasadach wynajmowania lokali (...) określić kryteria oddawania w najem lokali o powierzchni użytkowej przekraczającej 80 m^2 odmienne od kryteriów wynajmowania innych lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, pozostawiając w tym zakresie gminom dowolność. W mieście Katowice lokale mieszkalne o takich parametrach, pod warunkiem niewynajęcia ich na rzecz osób uprawnionych, mogą być oddane w najem ze stawką czynszu ustalono w drodze przetargu nieograniczonego (§ 13 załącznika do uchwały). Kierując się możliwością nadaną radom gmin przez ustawodawcę, do określenia dla takich mieszkań odmiennych kryteriów ich wynajmu, w § 13 ust. 4 określony został termin, na jaki winna zostać zawarta umowa najmu takiego lokalu.

Zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy "Umowę najmu socjalnego lokalu zawiera się na czas oznaczony", zgodnie zaś z § 11 załącznika do uchwały "Umowa najmu socjalnego lokalu winna być zawarta na okres dwóch lat. (...)". Zdaniem tut. organu ustawodawca wskazał wytyczne w zakresie okresu trwania umowy najmu socjalnego lokalu, natomiast zapis uchwały nie stanowi o przekroczeniu upoważnienia ustawowego tym bardziej, iż określenie czasu trwania umowy na dwa lata nie stoi w sprzeczności z intencją ustawodawcy.

Zgodnie z art. 25b ustawy „Umowę najmu tymczasowego pomieszczenia zawiera się na czas oznaczony, nie krótszy niż miesiąc i nie dłuższy niż 6 miesięcy". W mieście Katowice umowę taką zawiera się na okres trzech miesięcy, co zgodnie z § 15 ust. 2 załącznika do uchwały określa zarządzenie Prezydenta Miasta Katowice w sprawie utworzenia zasobu tymczasowych pomieszczeń oraz zasad ich wynajmowania. Zdaniem tut. organu ww. zapisy uchwały także nie stanowią o przekroczeniu upoważnienia ustawowego. Okres trwania umowy najmu tymczasowego pomieszczenia w Katowicach nie stoi w sprzeczności z wytycznymi ustawodawcy w tym zakresie, został jedynie doprecyzowany zarządzeniem organu wykonawczego gminy.

Niezrozumiały jest zarzut strony skarżącej sformułowany w stosunku do zapisów § 25, § 26, § 29, § 30 - § 33 załącznika do uchwały, jako naruszających kompetencje organu wykonawczego gminy do określenia struktury organizacyjnej urzędu, zgodne z art. 33 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym.

Zdaniem tut. organu kompetencja organu wykonawczego gminy poprzez sformułowania zawarte w podważanych przez skarżącego zapisach uchwały nie została naruszona. Organ ten realizując ją powołał stosownym zarządzeniem Regulamin Organizacyjny Urzędu Miasta Katowice, który określa strukturę organizacyjną i podział zadań w Urzędzie Miasta Katowice. Poprzez zapisy uchwały organ stanowiący jedynie odwołał się do tej struktury.

Jako sprzeczne z przepisami ustawy (art. 21 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 pkt 3) strona skarżąca uważa zapisy określone w § 46 - § 55 załącznika do uchwały, jako przyznające Prezydentowi Miasta Katowice kompetencje do arbitralnego decydowania o przyznaniu lokalu, nadto jako niepodlegające obiektywizacji te określone w §§ 46, 48, 53, 54, 55. Tut. organ nie zgadza się ze stanowiskiem strony skarżącej.

Na podstawie § 46 Prezydent Miasta Katowice w szczególnie uzasadnionych przypadkach może wyrazić zgodę osobie zajmującej bez tytułu prawnego lokal mieszkalny przejęty przez miasto lub znajdujący się w budynku przejętym przez miasto na zawarcie umowy najmu tego lokalu.

W oparciu o § 48 Prezydent Miasta Katowice w szczególnie uzasadnionych przypadkach może osobie ubiegającej się o przyłączenie pomieszczeń przyległych do lokalu aktualnie zajmowanego wyrazić zgodę na wynajęcie tych pomieszczeń.

Na podstawie § 49 Prezydent Miasta Katowice w konkretnie określonym w tym przepisie przypadku może wyrazić, na żądanie strony, zgodę na zawarcie umowy najmu lokalu na czas oznaczony celem jego zamiany.

W oparciu o § 50 i 51 Prezydent Miasta Katowice pod warunkiem zaistnienia opisanych w tych przepisach okoliczności, pod warunkiem spełnienia ściśle określonych kryteriów, może na wniosek strony wyrazić zgodę na ponowne zawarcie umowy najmu lokalu, którego umowa została rozwiązana.

Postanowienia § 53 wskazują na możliwość, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, wyrażenia przez Prezydenta Miasta Katowice zgody na zawarcie umowy najmu lokalu mieszkalnego, położonego w ściśle określonej lokalizacji, z osobą wypełniającą konkretne określone w przepisie przesłanki.

Zgodnie z § 54 Prezydent może na wniosek osoby zamieszkującej w lokalu mieszkalnym usytuowanym w budynku o opisanej tam strukturze własności, zlokalizowanym w konkretnie określonym obszarze Miasta, którego najem nawiązany został we wskazanym okresie i która spełnia określone kryterium dochodowe, może

wyrazić zgodę na zawarcie umowy najmu lokal z mieszkaniowego zasobu Miasta.

Uregulowania § 55 przewidują możliwość wyrażenia przez Prezydenta Miasta Katowice zgody na zawarcie umowy najmu lokalu mieszkalnego na czas nieoznaczony lub najmu socjalnego lokalu z osobą spełniającą określone kryterium dochodowe i wypełniającą pozostałe skonkretyzowane przesłanki w przepisie zawarte.

W opinii tut. organu powołane przepisu uchwały w istocie wskazują konkretne stany faktyczne, w których rada gminy mocą uchwały przewiduje tryb szczególny (jakoby kreuje w ramach swoich kompetencji zasady pierwszeństwa) nakazując Prezydentowi, czyli organowi wykonawczemu, sprawdzenie istnienia przesłanek do zastosowania tego trybu i tylko w tym znaczeniu Prezydent "wyraża zgodę" (ma to na celu dodatkową kontrolę, aby ten tryb nie był nadużywany) i stąd nie mamy tu do czynienia z przeniesieniem kompetencji z organu stanowiącego na organ wykonawczy.

Biorąc powyższe wyjaśnienia pod uwagę, zdaniem tut. organu uchwała Nr VIII/146/19 Rady Miasta Katowice z dnia 30 maja 2019 r. w sprawie przyjęcia "Zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu miasta Katowice" (Dz. Urz. Woj. Śl. z 2019 r., poz. 4368) nie została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, nie jest sprzeczna z art. 21 ust. 3 ustawy, wobec czego skargę należy uznać w całości za bezzasadną.

DOKUMENT PODPISANY ELEKTRONICZNIE

Dane podpisywanego dokumentu

Typ dokumentu	Uchwała
Numer dokumentu	XXXII/683/21
Data dokumentu	2021-03-04
Organ wydający	Rada Miasta Katowice
Przedmiot regulacji	w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach skargi Wojewody Śląskiego
Identyfikator dokumentu	9EBCBD80-E0D1-46FD-B2E4-8BED459067DB

Informacje o złożonych podpisach elektronicznych

Podpis:	
Sygnatura	Signature-1144521671
Numer seryjny	6ED7E323297E4C50F3CA63F191D89519CB596C2C
Osoba podpisująca	Maciej Marek Biskupski
Instytucja	Urząd Miasta Katowice
Kraj	PL
Data złożenia podpisu	04.03.2021 11:37:00
Zakres podpisu	Cały dokument
Wystawca certyfikatu	VATPL-5260300517 COPE SZAFIR - Kwalifikowany Krajowa Izba Rozliczeniowa S.A. PL