

**UCHWAŁA NR LV/1179/22
RADY MIASTA KATOWICE**

z dnia 27 października 2022 r.

w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach skargi na uchwałę nr XVI/395/20 Rady Miasta Katowice z dnia 13 lutego 2020 r. w sprawie przyjęcia „Zasad przeprowadzenia naboru wniosków o zawarcie umowy najmu, w tym określenia kryteriów pierwszeństwa, zasad przeprowadzania oceny punktowej oraz wysokości obowiązkowej kaucji dla mieszkań w ramach programu "Mieszkanie Plus" w Katowicach”

Na podstawie art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2022 r., poz. 559 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 2022 r., poz. 329 z późn. zm.)

**Rada Miasta Katowice
uchwała:**

§ 1. Przekazać do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach skargę pana A. J. z dnia 26 maja 2022 r. na uchwałę nr XVI/395/20 Rady Miasta Katowice z dnia 13 lutego 2020 r. w sprawie przyjęcia „Zasad przeprowadzenia naboru wniosków o zawarcie umowy najmu, w tym określenia kryteriów pierwszeństwa, zasad przeprowadzania oceny punktowej oraz wysokości obowiązkowej kaucji dla mieszkań w ramach programu "Mieszkanie Plus" w Katowicach”.

§ 2. Argumenty prawne i faktyczne decydujące o zajęтым 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 5 października 2022 r. do Urzędu Miasta Katowice wpłynęła skarga Pana A. J. z dnia 26 maja 2022 r. kierowana za pośrednictwem Rady Miasta Katowice do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach na uchwałę nr XVI/395/20 Rady Miasta Katowice z dnia 13 lutego 2020 r. w sprawie przyjęcia „Zasad przeprowadzenia naboru wniosków o zawarcie umowy najmu, w tym określenia kryteriów pierwszeństwa, zasad przeprowadzania oceny punktowej oraz wysokości obowiązkowej kaucji dla mieszkań w ramach programu „Mieszkanie Plus” w Katowicach” (Dz. U. Woj. Śl. 2020 r., poz. 1537, dalej jako „uchwała”).

Skarżący zarzuca uchwale naruszenie przepisu art. 64 §2 k.p.a. poprzez uregulowanie zasad naboru wniosków o zawarcie umowy najmu lokalu w ramach programu „Mieszkanie Plus” w sposób sprzeczny z treścią ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, a to poprzez określenie w §2 pkt 6 załącznika do uchwały, iż wniosek o zawarcie umowy najmu złożony po terminie wskazanym w ogłoszeniu lub bez wymaganych dokumentów i oświadczeń nie podlega rozpoznaniu, w sytuacji gdy regulacja w takim kształcie pozostaje w sprzeczności z wyrażoną w art. 64 §2 k.p.a. zasadą umożliwienia podmiotowi składającemu podanie pod adresem organu administracji uzupełnienia braków podania w wyznaczonym terminie, nie krótszym niż 7 dni z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania. Z tego względu, skarżący wniosł o stwierdzenie nieważności uchwały nr XVI/395/20 Rady Miasta Katowice z dnia 13 lutego 2020 r.

Zaskarżona uchwała Rady Miasta Katowice została podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 8 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania.

Upoważnienie do podjęcia przez Radę Miasta Katowice uchwały zostało zawarte w art. 8 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o pomocy państwa stanowiącym, iż rada gminy określa w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego zasady przeprowadzania naboru wniosków o zawarcie umowy najmu lub podnajmu, maksymalną wysokość miesięcznego dochodu gospodarstwa domowego lub obowiązkowej kaucji oraz dodatkowe kryteria pierwszeństwa. Stosując się do powyższej delegacji ustawowej, Rada Miasta Katowice w dniu 13 lutego 2020 r. podjęła uchwałę nr XVI/395/20, w której uregulowane zostały kwestie w zakresie wynikającym z przyznanej ustawą kompetencji.

Jak wynika z orzecznictwa, uchwała podejmowana przez radę gminy winna kompleksowo i szczegółowo regulować wskazane w upoważnieniu ustawowym kwestie. Przepisy prawne muszą być formułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny. „Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Związana z jasnością precyzja przepisu winna przejawiać się w konkretności nakładanych obowiązków i przyznawanych praw tak, by ich treść była oczywista i pozwalała na wyegzekwowanie” (wyrok z 21 marca 2001 r., sygn.K 24/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 51, s. 312). W §2 ust. 5 pkt 1-6 załącznika do ww. uchwały zostały wymienione dokumenty, które osoba ubiegająca się o najem lokalu mieszkalnego zobowiązana jest dostarczyć w terminie 30 dni od dnia złożenia wniosku, wraz z wyszczególnieniem dokumentów, które należy złożyć obowiązkowo oraz tych, które należy złożyć tylko w przypadku, jeżeli dotyczą wnioskodawców/osób zgłoszonych do wspólnego zamieszkania.

W §2 ust. 6 załącznika do uchwały określono, iż wniosek o zawarcie umowy najmu mieszkania złożony po terminie wskazanym w ogłoszeniu lub bez wymaganych dokumentów i oświadczeń nie podlega rozpatrzeniu. Niewątpliwie Rada Miasta Katowice w uchwale w sposób jasny i niebudzący wątpliwości uregulowała kwestie zasad przeprowadzenia naboru wniosków i wymogów, jakie muszą spełnić wnioskodawcy. Precyzyjnie zostały także określone skutki złożenia wniosku o zawarcie umowy najmu po terminie wskazanym w ogłoszeniu o naborze lub bez wymaganych dokumentów i oświadczeń.

Nabór wniosków o zawarcie umowy najmu lokalu mieszkalnego w ramach programu „Mieszkanie Plus” w Katowicach, prowadzony był przez Urząd Miasta Katowice w okresie od 11 do 31 stycznia 2021 r. Warunkiem ubiegania się o najem mieszkania było złożenie w powyższym terminie wniosku, w przeznaczonym do tego generatorze wniosków dostępnym na stronie internetowej www.katowice.eu oraz dostarczenie w ciągu 30 dni od dnia złożenia wniosku dokumentów niezbędnych do weryfikacji formalnej, wymienionych w § 2 ust. 5 załącznika do uchwały.

Skarżący wniosek o zawarcie umowy najmu lokalu w ramach programu Mieszkanie Plus złożył w dniu 11 stycznia 2021 r. do urny wystawionej w budynku Urzędu Miasta Katowice przy Rynku 1. Wśród złożonych dokumentów brak było obligatoryjnie wymaganego załącznika nr 1 do wniosku, tj. oświadczenia wnioskodawcy o liczbie, wieku i stopniu pokrewieństwa względem wnioskodawcy/ osób zgłoszonych do wspólnego zamieszkiwania.

O konieczności złożenia stosownych dokumentów w wyznaczonym terminie, a także o konsekwencji ich niedostarczenia wnioskodawca został poinformowany w dniu 11 stycznia 2021 r. drogą elektroniczną, poprzez automatyczną wiadomość wysłaną z generatora wniosków na podany we wniosku adres e-mail. Z uwagi na niezłożenie obligatoryjnie wymaganego oświadczenia w wyznaczonym terminie, zgodnie z ww. § 2 ust. 6 uchwały, złożony przez Skarżącego wniosek nie podlegał rozpatrzeniu.

Formułując zarzut naruszenia przepisów prawa tj. art. 64 §2 Kodeksu postępowania administracyjnego Skarżący twierdzi, iż przepis ten winien być stosowany w ww. procedurze naboru, a podmiot składający podanie winien mieć możliwość uzupełnienia braków podania w wyznaczonym terminie, nie krótszym niż 7 dni, z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania. Powyższe stanowisko, także w zakresie utożsamiania wniosku z podaniem, jest błędne. Otóż zakres stosowania przepisów k.p.a. został określony w art. 1, 2 i 3. Przepisy art. 1 i 2 k.p.a. określają w pozytywny sposób zakres stosowania Kodeksu, a w art. 3 k.p.a. wskazano na postępowania wyłączone spod regulacji kodeksowej. Przepisy k.p.a. stosuje się co do zasady w postępowaniu dotyczącym takich spraw indywidualnych, które organ administracji rozstrzyga decyzją administracyjną. Prowadzony nabór wniosków o zawarcie umowy najmu lokalu mieszkalnego w ramach programu „Mieszkanie Plus” w Katowicach nie mieści się w kategorii spraw, do których stosuje się k.p.a. W toku procedury naboru nie były wydawane żadne decyzje administracyjne, a jedynie pisma informujące o sposobie rozpatrzenia złożonego wniosku.

Przepisy k.p.a. mogą być stosowane wprost lub odpowiednio w innych postępowaniach – z mocy przepisów szczególnych. Jednakże ustawa o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania nie zawiera żadnego odesłania do stosowania k.p.a. przy przeprowadzaniu naboru wniosków o zawarcie umowy najmu lokalu mieszkalnego w ramach programu „Mieszkanie Plus”. Zawiera jedynie w art.8 ustawy o pomocy państwa delegację do określenia przez radę w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego zasad przeprowadzania naboru wniosków o zawarcie umowy najmu lub podnajmu, maksymalnej wysokości miesięcznego dochodu gospodarstwa domowego lub obowiązkowej kaucji oraz dodatkowych kryteriów pierwszeństwa. Nie nakazuje stosowania w tej procedurze przepisów k.p.a., zapewne z tego powodu, iż proces ten zmierza do zawarcia umowy cywilnoprawnej, a nie wydania indywidualnego rozstrzygnięcia w sprawie w postaci decyzji administracyjnej. Z tego, że ustawodawca w innym miejscu ustawy wyznacza najemcy 7-dniowy termin do złożenia oświadczeń (art.16 ust.4 ustawy o pomocy państwa) nie można wyciągać wniosków, jak czyni to Skarżący, że właściwa w niniejszej sprawie jest forma decyzji administracyjnej, a tym samym konieczność wzywania do uzupełnienia braków formalnych wnoszących podanie.

Przepisów k.p.a. nie stosuje się do postępowania w sprawach cywilnych i karnych – również wówczas, gdy sprawy te są załatwiane przez organy administracji publicznej (vide: Przybysz Piotr Marek, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz aktualizowany LEX/el. 2022). Rada określiła w drodze uchwały zasady przeprowadzania naboru wniosków. Ogłoszenie o naborze wraz z terminem składania wniosków o zawarcie umowy najmu zostało opublikowane na stronie internetowej www.katowice.eu oraz w prasie lokalnej. W odpowiedzi na ogłoszenie o naborze chętni mogli w przewidzianym czasie składać kompletne wnioski. Następnie miasto Katowice przeprowadziło nabór wniosków, dokonało ich oceny i sporządziło listę najemców szeregując otrzymane w ramach naboru wnioski w kolejności od największej do najmniejszej liczby uzyskanych punktów. Zaś inwestor zawiera umowy najmu z najemcami posiadającymi zdolność czynszową według kolejności wynikającej z listy najemców. Mamy zatem do czynienia z procedurą szczegółowo i kompleksowo uregulowaną w ustawie szczególnej o pomocy państwa, która w tym zakresie nie przewiduje wydania decyzji administracyjnej i nie odsyła do stosowania Kodeksu postępowania administracyjnego.

Wывód powyższy uzasadnia również niemożność kwalifikowania wniosku z ustawy o pomocy państwa, jako podania w rozumieniu k.p.a. Podaniem w rozumieniu art.63 i 64 k.p.a. „są różnego rodzaju oświadczenia stron, a także (rzadziej) innych uczestników postępowania, z którymi występują oni wobec organu, a więc żądania (np. żądanie wszczęcia postępowania, przeprowadzenia dowodu, wznowienia postępowania, stwierdzenia nieważności decyzji), odwołania, zażalenia oraz wyjaśnienia, które mogą oczywiście łączyć się z żądaniami (np. wyjaśnienie strony złożone organowi na piśmie po zakończeniu fragmentu postępowania

dowodowego wraz z żądaniem przeprowadzenia dodatkowych dowodów z przesłuchania świadków). Podaniem jest także „prośba o przywrócenie terminu” (art. 58 (...))” (vide: Janowicz Zbigniew, Komentarz do Kodeksu postępowania administracyjnego, [w:] Kodeks postępowania administracyjnego. Ustawa o Naczelnym Sądzie Administracyjnym. Komentarz, opublikowano: Wyd.Praw.PWN 1996, LEX).

W niniejszej sprawie nie doszło również do naruszenia interesu prawnego Skarżącego. W orzecznictwie wskazuje się, że z naruszeniem interesu prawnego mamy do czynienia wówczas, gdy zaskarżonym aktem zostanie, w sferze prawnej, odebrane lub ograniczone jakiekolwiek prawo skarżącego wynikające z przepisów prawa, bądź też zostanie nałożony na niego nowy obowiązek lub zmieniony obowiązek dotychczasowy. Skarżącemu nie zostało odebrane lub ograniczone prawo do udziału w naborze wniosków o zawarcie umowy najmu lokalu mieszkalnego w ramach programu „Mieszkanie Plus” w Katowicach z racji treści uregulowań zawartych w § 2 ust. 6 załącznika do uchwały. W przypadku dostarczenia w terminie wniosku wraz z wymaganymi obligatoryjnie dokumentami, Skarżący brałby udział, na równi z innymi wnioskodawcami, w dalszym postępowaniu dotyczącym zawarcia umowy najmu w ramach programu „Mieszkanie Plus”. Skarżący nie wykazał jednak należytej dbałości i troski o własny interes prawny i zaniedbał podstawowy obowiązek jakim było zapoznanie się z zasadami i wymaganiami formalnymi naboru, w którym uczestniczył oraz złożenie kompletu wymaganych dokumentów. Skarżący nie ma racji twierdząc, iż został pozbawiony możliwości uzyskania pomocy mieszkaniowej z zasobów gminy w postaci udziału w programie „Mieszkanie Plus”. Mieszkania będące przedmiotem tego naboru nie wchodzi bowiem w skład mieszkaniowego zasobu miasta Katowice. Przedsięwzięcie to było realizowane przez inwestora budowy lokali mieszkalnych w Katowicach w ramach rządowego programu „Mieszkanie Plus”. Co więcej, Skarżący nawet w przypadku pozostawienia jego wniosku bez rozpatrzenia, miał możliwość wynajęcia lokalu bezpośrednio u inwestora, bowiem nie wszystkie lokale dostępne w ramach tej inwestycji zostały zasiedlone w wyniku prowadzonego przez Miasto naboru.

Mając na względzie przedstawioną powyżej argumentację, skargę należy uznać za bezzasadną.