

**UCHWAŁA NR LXIX/1407/23
RADY MIASTA KATOWICE**

z dnia 28 września 2023 r.

w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach skargi Rzecznika Praw Obywatelskich

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) oraz w związku z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 1634)

**Rada Miasta Katowice
uchwała:**

§ 1. Przekazać do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach skargę Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 29 czerwca 2023 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 z późn. zm.).

§ 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 29 czerwca 2023 r. do Urzędu Miasta Katowice drogą elektroniczną wpłynęło pismo Rzecznika Praw Obywatelskich (dalej zwany skarżącym), 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” (Dz. Urz. Woj. Śl. z 2019 r. poz. 4368 z późn. zm.) (dalej: uchwała lub Zasady), w zakresie stwierdzenia nieważności § 13 w związku z § 2 pkt 4 załącznika do ww. uchwały, jako niezgodnego z art. 4 ust. 2, art. 7 ust. 1 w zw. z art. 8 pkt 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (dalej: ustawa) oraz art. 7 i art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Zaskarżony przepis dotyczy kwestii oddawania w najem wolnych lokali mieszkalnych o powierzchni użytkowej przekraczającej 80 m² ze stawką czynszu ustaloną w drodze przetargu nieograniczonego.

W pierwszej kolejności strona skarżąca podniosła zarzut niespójności pomiędzy § 2 pkt 4 a § 13 ust. 1 uchwały, przez co jego zdaniem uchwała dopuszcza możliwość ustalenia czynszu w innym trybie przetargu, niż wskazany w § 13.

Zgodnie z § 2 pkt 4 uchwały „Lokale mieszkalne wchodzące w skład mieszkaniowego zasobu miasta Katowice mogą być wynajmowane jako lokale o czynszu ustalonym w przetargu”. Z kolei § 13 ust. 1 uchwały stanowi, iż „Wolne lokale mieszkalne o powierzchni użytkowej przekraczającej 80 m², które nie zostały wynajęte osobom uprawnionym do otrzymania lokalu na podstawie § 8, § 25-33 (za wyjątkiem § 28 ust. 3), § 38, z wyłączeniem osób, o których mowa w § 29 ust. 4, mogą być oddane w najem ze stawką czynszu ustaloną w drodze przetargu nieograniczonego. Zarzut ten należy uznać za bezzasadny. Zapisy ww. uchwały są jasne, spójne i precyzyjne, a co najistotniejsze, wbrew twierdzeniom skarżącego, nie przewidują jakiegokolwiek innej możliwości ustalenia w lokalach mieszkalnych czynszu w innym trybie przetargu, niż wskazany w § 13. W żadnym innym przepisie uchwały nie ma jakiegokolwiek odniesienia do możliwości wynajmu lokalu mieszkalnego w trybie przetargu. Przepisy prawa miejscowego należy czytać łącznie.

W dalszej części strona skarżąca zarzuca niezgodność § 13 w zw. z § 2 pkt 4 z przepisami ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (art. 4 ust. 2 i art. 7 ust. 1 w zw. z art. 8 ust. 1) w zakresie, w jakim przewiduje on oddanie w najem lokali o powierzchni użytkowej przekraczającej 80 m² ze stawką czynszu ustaloną w drodze przetargu, tym samym podważa ogólną zasadność wynajmowania lokali w tym trybie.

Stanowisko strony skarżącej w tym zakresie również należy uznać za bezzasadne. W tym miejscu należy wskazać, iż art. 21 ust. 3b ustawy nadaje lokalom o powierzchni przewyższającej 80 m² szczególny status prawny. Przywołany artykuł umożliwia gminie określenie w Zasadach kryteriów oddawania w najem lokali o powierzchni użytkowej przekraczającej 80 m² odmiennych od zasad wynajmowania innych lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy. Dlatego, kierując się koniecznością poprawy wykorzystania i racjonalizacji gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, postanowiono umożliwić samorządom przyjęcie w przepisach prawa miejscowego odrębnych zasad wynajmowania przedmiotowych lokali. Jednocześnie przy zastrzeżeniu, że znajdują one zastosowanie wyłącznie w sytuacji, gdy lokalu nie można wynająć w celu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych osób, których wnioski o najem lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy został przyjęty do realizacji. Kierując się tą delegacją ustawową, Miasto przewidziało w § 13 ust. 1 Zasad, możliwość wynajęcia lokali mieszkalnych o powierzchni użytkowej przekraczającej 80 m² ze stawką czynszu ustaloną w drodze przetargu z zastrzeżeniem, iż wynajem lokalu w tym trybie następuje w sytuacji, w której nie został on w pierwszej kolejności wynajęty m. in. na rzecz osób ujętych na liście osób oczekujących na zawarcie umowy najmu w tzw. trybie ogólnym lub oczekujących na lokal zamienny. Zatem lokale mieszkalne o takich parametrach podlegają wynajmowi celem wypełnienia ustawowego zadania gminy określonego w art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy, tj. z uwzględnieniem pierwszeństwa zawarcia umowy najmu przysługującego osobom oczekującym na lokal zamienny oraz osobom posiadającym uprawnienie do otrzymania mieszkania wynikające z ujęcia na liście osób oczekujących na zawarcie umowy najmu w tzw. trybie ogólnym. Jak wynika z powyższego, wskazane uregulowania w prawie miejscowym w żaden sposób nie uszczuplają praw mieszkańców Miasta Katowice. Powyższe stanowisko znajduje również potwierdzenie w orzecznictwie, w którym akcentuje się, że zasady wynajmowania lokali winny być tak skonstruowane by te osoby, które spośród mieszkańców gminy, którzy spełniają podstawowe kryteria (jak warunki zamieszkania i wysokość dochodu), od których zależy wynajęcie lokalu z mieszkaniowego zasobu

gminy, miały równe szanse na czynienie starań o uzyskanie lokalu (wyrok NSA z dnia 19.06.2019 r., I OSK 2313/17). Taki też wymóg spełnia przepis § 13 ust. 1 Zasad.

Tym samym stanowisko skarżącego wskazujące, iż mieszkania takie stanowią element mieszkaniowego zasobu gminy i powinny podlegać wynajmowi na takich samych zasadach, jak inne mieszkania komunalne, w tym co do wysokości czynszu oraz, że służyć mają do zaspokajania potrzeb mieszkańców gminy osiągających niski, określony w uchwale dochód, nie stoi w sprzeczności z polityką mieszkaniową gminy i ma odzwierciedlenie w przywołanym przepisie.

Należy również ponownie zwrócić uwagę na istotny z punktu widzenia zarówno gminy, jak i gospodarstw domowych o niskich dochodach czynnik ekonomiczny w zakresie utrzymania lokalu mieszkalnego, jakim jest dodatek mieszkaniowy. Jest on ważnym instrumentem wsparcia dla przeważającej większości gospodarstw domowych o niskich dochodach, który zapewnia rodzinie czy też osobie samotnej wsparcie finansowe przy osiąganiu niskich dochodów i niejednokrotnie pozwala na spokojne bytowanie, bez obaw o brak wyporności finansowej w opłatach czynszowych. Uzyskanie tego świadczenia uzależnione jest oczywiście od sytuacji finansowej, ale przede wszystkim także od parametrów metrażowych najmowanego mieszkania. Z tego względu polityka mieszkaniowa miasta Katowice ukierunkowana jest tak, aby mieszkania wskazywane gospodarstwom domowym o niskich dochodach spełniały warunek metrażu umożliwiający ewentualne uzyskanie dodatku mieszkaniowego i wpisuje się w racjonalność gospodarowania zasobem mieszkaniowym.

Co za tym idzie w przypadku przyjęcia do realizacji wniosku mieszkaniowego rodziny wieloosobowej lub wielodzietnej, której struktura wskazuje na możliwość ubiegania się przy niskich dochodach o dodatek mieszkaniowy, wskazywany jest takiej rodzinie lokal mieszkalny o powierzchni przekraczającej 80 m², co stanowi wypełnienie ustawowego zadania gminy określonego w art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy i jest ekonomicznie jak najbardziej uzasadnione. Brak jest natomiast uzasadnienia dla przyznawania lokali mieszkalnych o takich parametrach na rzecz gospodarstw domowych, które także osiągają niski dochód, ale z racji liczby członków w gospodarstwie domowym, w ogóle nie będą miały możliwości uzyskania dodatku mieszkaniowego z powodu zbyt dużej powierzchni przyznanego lokalu. Przyznawanie mieszkań o takiej powierzchni opisanym rodzinom byłoby wręcz działaniem sprzecznym z ustawową delegacją. Nie można mówić o zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych rodziny osiągającej niski dochód, która nie jest w stanie samodzielnie regulować w pełni opłat za najmowany lokal, który z racji swojego metrażu generuje koszty przekraczające dochód rodziny pozbawionej możliwości uzyskania dodatku mieszkaniowego. Postawienie rodziny w sytuacji konieczności dokonania wyboru „jedzenie, leki czy czynsz” nie wydaje się z punktu widzenia społecznego dopuszczalne i właściwe. Należy wprost wskazać, że taki sposób postępowania z mieszkaniami o powierzchni przekraczającej 80 m², mógłby zostać potraktowany jako nieracjonalność i niegospodarność w zarządzaniu mieniem gminnym, gdyż mogłoby to prowadzić do niepotrzebnego i świadomego generowania zaległości czynszowych, w efekcie do konieczności kierowania sprawy o ich odzyskanie oraz lokalu na drodze sądowej. Bowiem oceniając w sposób logiczny i racjonalny możliwości finansowe rodzin o niskich dochodach można przewidywać, że ryzyko zadłużenia takich lokali mieszkalnych przez najemców jest wysoce prawdopodobne. Biorąc pod uwagę racjonalne gospodarowanie gminnym zasobem mieszkaniowym intencją gminy jest uniknięcie jego zadłużania, co miałoby miejsce w przypadku wskazywania takich mieszkań gospodarstwom domowym, które nie są w stanie ich samodzielnie utrzymać, gdyż przekracza to ich możliwości finansowe oraz jego degradacji, co miałoby miejsce w przypadku pozostawienia takich lokali, na które nie ma zapotrzebowania wśród gospodarstw domowych o niskich dochodach i przeznaczenia ich do remontu na koszt gminy, które finalnie i tak nie zostałyby zasiedlone. Należy podkreślić, że taka praktyka przyczyniłaby się do zwiększenia liczby pustostanów, generujących dla Miasta nieuzasadnione koszty utrzymania i mogłaby narazić Miasto na zarzut niegospodarności. Oczywiście pozostaje, że takie lokale, które są niezamieszkiwane ulegają dalszej degradacji, co także negatywnie wpływa na funkcjonowanie innych lokali w budynkach, w których są zlokalizowane.

Nie sposób zgodzić się ze stanowiskiem strony skarżącej, jakoby czynsz za najem lokali mieszkalnych wynajmowanych w drodze przetargu nie podlegał jakimkolwiek regulacjom prawnym. Wyjaśnić należy, iż ustalanie wysokości stawek czynszu uregulowane jest w Zarządzeniu nr 1608/2021 Prezydenta Miasta Katowice z dnia 28 kwietnia 2021 r. w sprawie ustalenia stawek czynszu za najem lokali mieszkalnych, za najem socjalny lokali i pomieszczeń tymczasowych stanowiących mieszkaniowy zasób miasta Katowice, zarządzanych przez jego jednostki organizacyjne oraz w Załączniku nr 7 do programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem miasta Katowice na lata 2021 – 2025. Stawka bazowa czynszu jest różnicowana o czynniki wynikające wprost z art. 7 ust. 1 ustawy. Ponadto przy ustalaniu stawki czynszu uwzględnione zostają także inne czynniki różnicujące, odnoszące się bezpośrednio do danego zasobu komunalnego.

W przypadku ustalania stawki czynszu w drodze przetargu, każdorazowo stawka wyjściowa do licytacji wyliczana jest w oparciu o obowiązujące zarządzenie, uwzględniając wszystkie czynniki różnicujące dotyczące danego lokalu mieszkalnego. Ustalona w oparciu o powyższe regulacje stawka wyjściowa, która jest podana do publicznej wiadomości w wykazie wolnych lokali mieszkalnych przeznaczonych do przetargu, jest następnie dobrowolnie licytowana przez potencjalnych oferentów. Jest to świadome działanie przyszłego najemcy, który deklaruje podpisanie umowy najmu z wylicytowaną ostatecznie stawką czynszu obejmującą czynniki różnicujące i stanowi sumaryczną stawkę bazowej za 1 m² oraz czynnika wyrównawczego będącego odzwierciedleniem ustalonego w przetargu postąpienia.

Jednocześnie nie sposób zgodzić się w tym miejscu ze stanowiskiem strony skarżącej, jakoby wynajem lokali mieszkalnych o powierzchni przekraczającej 80 m² w drodze przetargu, miał skutkować w mieście Katowice ustaleniem czynszu w sposób dowolny oraz nie podlegać żadnym ograniczeniom dochodowym. Zgodnie z Regulaminem organizowania i przeprowadzania przetargu ustnego na ustalenie stawek czynszu za najem wolnych lokali mieszkalnych o powierzchni użytkowej przekraczającej 80 m², stanowiących mieszkaniowy zasób miasta Katowice, zarządzanych przez jego jednostki organizacyjne, stanowiącym Załącznik nr 1 do zarządzenia Nr 2560/2022 Prezydenta Miasta Katowice z dnia 15 lipca 2022 r. w sprawie ustalenia trybu postępowania z wolnymi lokalami mieszkalnymi o powierzchni użytkowej przekraczającej 80 m², stanowiącymi mieszkaniowy zasób miasta Katowice, zarządzanymi przez jego jednostki organizacyjne (ust. 3 pkt 18) „wysokość miesięcznych opłat za lokal (bez mediów) na podstawie wylicytowanej stawki za 1 m² powierzchni użytkowej lokalu nie może przekroczyć 1/3 dochodu netto w gospodarstwie domowym oferenta”. Powyższa regulacja normuje wysokość czynszu za lokal uzyskiwaną w drodze przetargu tak, aby przy osiąganych przez potencjalnych najemców dochodach zapewniała ona możliwość normalnego bytowania po wniesieniu stosownych opłat, a z drugiej strony gwarantowała wynajmującemu regularne i bieżące wpływy z tego tytułu. Nadto zapis ten ogranicza wysokość wylicytowanych stawek czynszu poza pułap przekraczający aspiracje oferentów. Z kolei ust. 3 pkt 11 Regulaminu zawiera kryteria dochodowe, przekroczenie których w przeliczeniu na liczbę osób w gospodarstwie domowym oferenta, uniemożliwia ubieganie się o mieszkanie w trybie przetargu. Zapis ten ma na celu ograniczenie możliwości uzyskania lokalu komunalnego przez osoby, których sytuacja finansowa swobodnie pozwala na zaspokojenie swoich potrzeb mieszkaniowych na wolnym rynku.

Warto w tym miejscu wspomnieć, iż wynajem mieszkań o powierzchni przekraczającej 80 m² ze stawką czynszu ustaloną w drodze przetargu, jako kolejny element polityki mieszkaniowej miasta Katowice skierowany do grupy odbiorców o umiarkowanych dochodach, także został oceniony pozytywnie w ramach kontroli przeprowadzonej w Urzędzie Miasta Katowice w 2021 r. przez Najwyższą Izbę Kontroli. W wystąpieniu pokontrolnym sygn. LKA.410.012.01.2021 nr P/21/026 – Funkcjonowanie programu Mieszkanie Plus, Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie działania gminy stwierdzając, że: „przyczyniły się do stopniowego zaspokajania potrzeb mieszkaniowych lokalnej społeczności”. Nie stwierdzono jakichkolwiek nieprawidłowości w badanym obszarze. Przytoczyć należy kryteria, jakimi NIK kieruje się przeprowadzając kontrole. „Głównym celem każdej kontroli NIK jest ustalenie stanu faktycznego w danym obszarze, jego rzetelne udokumentowanie i dokonanie oceny. Ocena opiera się na sprecyzowanych przez Konstytucję RP i ustawę o NIK kryteriach kontroli, tj. legalności, gospodarności, celowości i rzetelności. (...) Działalność organów samorządowych kontrolerzy mogą weryfikować pod kątem legalności, gospodarności i rzetelności. Weryfikując kontrolowaną działalność pod kątem legalności, inspektorzy zwracają uwagę przede wszystkim, „czy jest ona prowadzona zgodnie z przepisami obowiązującego prawa. Zarówno tego powszechnego (Konstytucja, ustawy itp.), jak i wewnętrznego” (Kryteria kontroli NIK, www.nik.gov.pl). Przenosząc powyższe na grunt przepisów prawa przywołać należy w pierwszej kolejności art. 203 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym Najwyższa Izba Kontroli może kontrolować działalność organów samorządu terytorialnego, komunalnych osób prawnych i innych komunalnych jednostek organizacyjnych z punktu widzenia legalności, gospodarności i rzetelności. Z kolei w myśl art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, kontrola działalności samorządu terytorialnego przeprowadzana jest pod względem legalności, gospodarności i rzetelności. Jak wskazuje ks. prof. zw. dr hab. Janusz Nagórny w interpretacji pojęcia kontroli z punktu widzenia legalności, „(...) pierwszym punktem widzenia kontroli podejmowanej przez NIK jest kwestia legalności. Pytanie o legalność działania jakiegoś organu, jakiejś instytucji jest więc pytaniem o zgodność tego działania z istniejącym porządkiem prawnym” (J. Nagórny, Interpretacja pojęć: kryterium legalności, gospodarności, celowości i rzetelności, zawartych w art. 203 Konstytucji RP i w art. 5 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, „Kontrola Państwowa” 2002/4, www.nik.gov.pl). Sędzia NSA Małgorzata Niezgódka – Medek odnosząc się do wykładni kryterium legalności podaje, że kryterium to „(...) formułowane jest jako kontrola zgodności z prawem czy kontrola przestrzegania

prawa (lub przepisów) w określonej, wyznaczonej przez kompetencje danego organu kontroli, dziedzinie” i zwraca uwagę, że „(...) w piśmiennictwie podkreśla się jego wiodący charakter, jak również i to, że jest ono najstarszym spośród kryteriów stosowanych przez organy kontroli” (M. Niezgódka-Medek, Ekspertyza prawna na temat interpretacji pojęć: kryterium legalności, gospodarności, celowości i rzetelności, zawartych w art. 203 Konstytucji RP i w art. 5 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, „Kontrola Państwowa” 2002/4, www.nik.gov.pl). Warto również, w kontekście oddawania w Mieście Katowice w najem lokali o powierzchni przekraczającej 80 m² ze stawką czynszu ustaloną w drodze przetargu, wskazać na dopuszczalność takich rozwiązań nie tylko z prawnego punktu widzenia, ale również w kontekście prawidłowego i racjonalnego gospodarowania gminnym zasobem mieszkaniowym. W tym miejscu zaakcentować należy, że drugim obok legalności, kryterium stosowanym przez NIK do oceny kontroli działalności objętych jej zakresem kompetencji podmiotów, jest kryterium gospodarności. Małgorzata Niezgódka – Medek w swoich rozważaniach na temat wykładni tego kryterium zwraca uwagę, że „zasada gospodarności znajduje wyraz w takich działaniach, jak: najpełniejsze wykorzystywanie dostępnych i przyznanych mocą prawa źródeł dochodów, najbardziej racjonalne, celowe, zgodne z kierunkami działalności rzeczowej wydatkowanie będących w dyspozycji środków finansowych, stałe obniżanie kosztów (...)”. W piśmiennictwie zwraca się także uwagę, że „dokonując kontroli z wykorzystaniem kryterium gospodarności, trzeba uwzględniać również racjonalizm działania tzw. dobrego gospodarza, który obliguje do dbałości i wydajnego wykorzystania środków, a także analizowania ryzyka i zapobiegania lub ograniczenia wysokości realnych lub tylko potencjalnych szkód” (J. Wyporska-Frankiewicz, M. Berek, E. Jarzęcka-Siwik, 3.2.2. Kryterium gospodarności [w:] J. Wyporska-Frankiewicz, M. Berek, E. Jarzęcka-Siwik, Kontrola wykonywania zadań i nadzór nad jednostkami samorządu terytorialnego, Warszawa 2020).

Zaakcentować należy także, że przedmiotowa formuła wynajmu lokali komunalnych wprowadzona została w Katowicach przepisami prawa miejscowego już w 2013 r. i zarówno na etapie ich wdrażania, jak i późniejszym, przy kolejnych nowelizacjach przepisów prawa miejscowego obejmujących kwestię wynajmu lokali o powierzchni użytkowej przekraczającej 80 m² ze stawką czynszu ustaloną w drodze przetargu, nie budziła jakichkolwiek zastrzeżeń organu nadzoru w zakresie niezgodności z prawem. Podkreślić należy, iż Wojewoda Śląski zaskarżył w trybie art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, uchwałę Rady Miasta Katowice z 30 maja 2019 r. Nr VIII/146/19 w sprawie przyjęcia „Zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu miasta Katowice” i również w tej skardze nie wniósł zastrzeżeń odnośnie formuły wynajmu lokali o powierzchni przekraczającej 80 m². Podniesiono jedynie zarzut co do § 13 ust. 4 Zasad. Sąd nawet w tym zakresie nie podzielił argumentacji Wojewody i wyrokiem z dnia 30.03.2021 r. oddalił skargę – wyrok WSA w Gliwicach – III SA/GI 159/21. Ostatecznie Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem sygn. akt III OSK 6685/21 z dnia 9 lutego 2023 r. uchylił ten przepis.

Ponadto kwestia wynajmu lokali mieszkalnych o powierzchni przekraczającej 80 m² w drodze przetargu była już przedmiotem oceny przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w związku z rozpatrywaniem sprawy ze skargi Miasta Katowice na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego z dnia 29 grudnia 2021 r. nr NPII.4131.1.1226.2021 w przedmiocie programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem miasta Katowice. W uzasadnieniu wyroku z dnia 25 kwietnia 2022 r. SA/GI 277/22 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach stwierdził m. in., że należy zgodzić się ze stanowiskiem skarżącego, to jest Prezydenta Miasta Katowice, iż art. 21 ust. 3b ustawy, zgodnie z którym 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, co do zasady pozwala gminie na ustanowienie odrębnych zasad wynajmu takich lokali w tym na oddanie w najem lokalu o powierzchni użytkowej przekraczającej 80 m² za wylicytowaną stawką czynszu (...). Stąd zamieszczenie w załączniku nr 7 określającym czynniki różnicowania stawek czynszu za metr kwadratowy powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych (§ 1 ust 2 i § 9 ust. 1 załącznika) było dopuszczalne. Opisanie ustalania czynszu w drodze przetargu wypełnia zapis art. 21 ust. 2 pkt 4 ustawy. Realizacja takiej możliwości została uszczegółowiona w zasadach wynajmowania lokali z gminnego zasobu mieszkaniowego. W ocenie Sądu kwestionowana regulacja nie narusza art. 7 ust. 1 i 2 ustawy ani art. 4 ust. 1 ustawy.

Dodać należy, iż organ nadzoru zaskarżył do Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 25 kwietnia 2022r. sygn. akt III SA/GI 277/22 w części, w jakiej wyrok ten uchyla rozstrzygnięcie nadzorcze stwierdzające nieważność § 17 pkt 2 załącznika nr 1 do uchwały (punkt 2 sentencji wyroku), natomiast nie zaskarżył wyroku w części, w jakiej wyrok ten uchyla rozstrzygnięcie nadzorcze stwierdzające nieważność § 17 pkt 2 lit. b, § 18 ust. 2 pkt 2, § 19 ust. 11 i 13 pkt 2 załącznika Nr 1 do uchwały, § 1 ust. 2 pkt 1 oraz § 9 ust. 1 załącznika Nr 7 do załącznika nr 1 do uchwały

(punkt 1 sentencji wyroku). Biorąc pod uwagę fakt, iż w ww. wyroku WSA w Gliwicach rozstrzygnął o zgodności z prawem możliwości oddawania w najem lokali ze stawką czynszu wylicytowaną w drodze przetargu (§ 13), uznać należy za prawidłowe i zgodne z przepisami prawa skarżone obecnie przepisy, a zatem skarga Rzecznika Praw Obywatelskich winna zostać przez Sąd oddalona.

Nie zasługuje także na uwzględnienie podniesiony przez stronę skarżącą na okoliczność wynajmowania lokali mieszkalnych o powierzchni użytkowej przekraczającej 80 m² w drodze przetargu zarzut niewłaściwej czy też niepełnej podstawy prawnej przywołanej na okoliczność podjęcia przez Radę Miasta Katowice uchwały Nr VIII/146/19 z dnia 30 maja 2019 r. w sprawie przyjęcia „Zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu miasta Katowice”. Jak zaznacza strona skarżąca, ww. uchwała wskazuje jako podstawę prawną art. 21 ust. 3 ustawy mimo, iż podjęta została w dniu 30 maja 2019 r., tj. po wejściu w życie nowelizacji ustawy, która uchyliła art. 21 ust. 3 pkt 7 a dodała art. 21 ust. 3b i 3c. Przedmiotowa zmiana przepisów zmieniła dotychczasowy obligatoryjny obowiązek gmin do określenia w przepisach prawa miejscowego kryteriów oddawania w najem lokali o powierzchni użytkowej przekraczającej 80 m², w uprawnienie dające możliwość określenia takich kryteriów. Jak sama wskazuje strona skarżąca, do uchybień istotnego naruszenia prawa nie zalicza się braku wskazania podstawy prawnej uchwały organu samorządu terytorialnego, a także wskazania niewłaściwej lub niepełnej podstawy prawnej, o ile istnieje przepis prawa stanowiący umocowanie do jej podjęcia. W tym stanie rzeczy skoro istnieje w obrocie prawnym art. 21 ust. 3b ustawy, to istnieje umocowanie do zawarcia w przepisach prawa miejscowego przepisu regulującego kwestię oddawania w najem lokali mieszkalnych o powierzchni użytkowej przekraczającej 80 m² (§ 13 uchwały), co za tym idzie brak powołania się w podstawie prawnej uchwały na art. 21 ust. 3b nie stanowi o istotnym naruszeniu prawa. Zgodnie z treścią art. 91 ust. 1 zd. 1 ustawy o samorządzie gminnym (dalej: u.s.g.) „Uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne”. Z kolei zgodnie z ust. 4 przedmiotowego przepisu „W przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały lub zarządzenia, ograniczając się do wskazania, iż uchwałę lub zarządzenie wydano z naruszeniem prawa”. Z zestawienia przepisów art. 91 ust. 1 oraz art. 91 ust. 4 u.s.g. wyprowadzić można wniosek, że naruszenie prawa przez organ gminy może mieć charakter istotny lub nieistotny, zaś tylko akt sprzeczny z prawem, a więc naruszający prawo w sposób istotny, jest nieważny - S. Gajewski, A. Jakubowski (red.), Ustawa o samorządzie gminnym [w:] S. Gajewski, A. Jakubowski (red.), Ustawy samorządowe. Komentarz, Warszawa 2018, NSA w wyroku z 20 marca 2009 r., sygn. akt II OSK 1527/08. W wyroku z 24 stycznia 2019 r., sygn. akt VIII SA/Wa 845/18 WSA w Warszawie podkreślił, że stwierdzenie nieważności uchwały może nastąpić tylko wówczas, gdy uchwała pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, co jest oczywiste i bezpośrednie oraz wynika wprost z treści tego przepisu. Natomiast w wyroku z 18 października 2016 r., sygn. akt II GSK 1650/16, NSA wskazał, że w świetle art. 91 ust. 1 i 4 u.s.g. przesłanką stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy jest istotne naruszenie prawa, czyli takie, którego skutki nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawa. W świetle powyższego należy wskazać, iż w tym zakresie nie doszło do istotnego naruszenia prawa.

Ostatni z podniesionych przez Rzecznika Praw Obywatelskich zarzutów dotyczy niewypełnienia delegacji ustawowej oraz niezgodnego z prawem subdelegowania kompetencji Rady Miasta na rzecz organu wykonawczego gminy, tj. naruszenia art. 21 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 21 ust. 3b ustawy.

Zarzut ten, w opinii skarżącego, także nie zasługuje na uwzględnienie. Zgodnie z art. 21 ust 3b ustawy „Rada gminy może w uchwale, o której mowa 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”. Przepis § 13 stanowi wypełnienie tej delegacji ustawowej, ponieważ jednoznacznie wskazuje na odmienną w stosunku do pozostałych lokali komunalnych możliwość ich wynajmowania ze stawką czynszu ustaloną w drodze przetargu nieograniczonego. Już przetargowa formuła wynajmu lokalu, stanowi sama w sobie odrębne kryterium wynajmowania lokali, wobec czego nie sposób mówić o jakimkolwiek subdelegowaniu kompetencji rady na organ wykonawczy. Wolą Rady Miasta Katowice było to, aby lokale mieszkalne o takich parametrach, jeżeli uprzedniego nie zostaną zadysponowane na rzecz osób uprawnionych, mogły zostać wynajęte w drodze przetargu. Wykonanie powyższego powierzone zostało organowi wykonawczemu, tj. Prezydentowi Miasta Katowice, który w ramach swoich kompetencji wolę organu stanowiącego wykonuje. Kierując się powyższą delegacją a także delegacją ustawową wynikającą z art. 30 ust. 1 i 2 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Prezydent Miasta Katowice w dniu 15 lipca 2022 r. podjął Zarządzenie nr 2560/2022 w sprawie ustalenia trybu postępowania z wolnymi lokalami mieszkalnymi o powierzchni użytkowej przekraczającej 80 m², stanowiącymi mieszkaniowy zasób miasta Katowice, zarządzanymi przez jego jednostki organizacyjne. Treść zarządzenia stanowi swoiste dopełnienie

woli organu uchwałodawczego poprzez określenie szczegółowych uregulowań, m.in. dochodowych, w zakresie oddawania w najem lokali mieszkalnych o powierzchni przekraczającej 80 m² ze stawką czynszu ustaloną w drodze przetargu.

Biorąc powyższe wyjaśnienia pod uwagę, zdaniem tut. organu skargę należy uznać w całości za bezzasadną.

Jednocześnie organ informuje, że skarga i odpowiedź na skargę zostały przekazane do elektronicznej skrzynki podawczej sądu w dniu 26 lipca 2023 r.