

Projekt

UCHWAŁA Nr/ /2018
RADY MIEJSKIEJ W OKONKU
z dnia stycznia 2018 r.

w sprawie udzielenia odpowiedzi na skargę na Radę Miejską w Okonku wniesioną przez Rzecznika Praw Obywatelskich do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu

Na podstawie art. 18 ust.2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875 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 2017 r. poz. 1369 z późn. zm.) Rada Miejska w Okonku uchwala, co następuje:

§ 1. Udziela się odpowiedzi na skargę na Radę Miejską w Okonku złożoną przez Rzecznika Praw Obywatelskich do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu.

2. Treść odpowiedzi na skargę stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§2. Zobowiązuje się i upoważnia Przewodniczącą Rady Miejskiej w Okonku do przekazania skargi wraz z aktami sprawy i niniejszą uchwałą do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

RADCA PRAWNY

Tomasz Wiljcki

Załącznik do uchwały nr Rady Miejskiej w Okonku z dnia

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Poznaniu
ul. Ratajczaka 10/12
61-815 Poznań

Skarżący: Rzecznik Praw Obywatelskich
al. Solidarności 77
00-090 Warszawa

Skarżony organ: Rada Miejska w Okonku
Ul. Niepodległości 53
64-965 Okonek

ODPOWIEDŹ NA SKARGĘ

W imieniu Rady Miejskiej w Okonku składam niniejszym na podstawie art. 54 §2 ustawy prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi odpowiedź na skargę i wnoszę o:

1. Oddalenie skargi w całości,
Ewentualnie wnoszę o:
2. Odrzucenie skargi.

UZASADNIENIE

W dniu 22.01.2018 r. skarżący Rzecznik Praw Obywatelskich (zwany dalej „Rzecznikiem”) złożył skargę na Radę Miejską w Okonku wnosząc o stwierdzenie nieważności zapisów §3 ust. 1 i §4 ust. 1 uchwały nr XLIII/284/2017 Rady Miejskiej w Okonku z dnia 29 sierpnia 2017 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Okonek.

Skarżony organ prowadził wcześniej w tej sprawie korespondencję z Rzecznikiem, jednakże nie doprowadziła ona do zgodnych stanowisk obu stron. Stanowisko Rzecznika zdaniem organu jest odosobnionym stanowiskiem oraz pomija szereg innych (aniżeli poruszone s skardze) przepisów ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie kodeksu cywilnego oraz przepisów Konstytucji RP.

Dowód: pisma RPO z dnia 08.09.2017 r., odpowiedź organu z dnia 18 października 2017 r.

Skarga jest niezasadna w myśl przepisów ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie kodeksu cywilnego (zwanej dalej „ustawą”), a także ustawy prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi i winna podlegać oddaleniu. Zaskarżone zapisy uchwały korzystają z domniemania zgodności z prawem, gdyż nie zostały podważone ani nie stwierdzono ich niezgodności z prawem przez organ nadzoru prawnego (wojewoda).

Rzecznik zarzucił zaskarżonym zapisom naruszenie art. 4 ust. 1 i 2 oraz art. 21 ust. 1 pkt 2 i uts. 3 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie kodeksu cywilnego. Zdaniem skarżonego organu w rzeczonyj uchwale zostały określone kryteria wyboru

osób, którym przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony dopuszczalne ustawą i nie wykraczające poza jej zakres. Jak sam przyznaje Rzecznik „przesłanka niezaspokojonych potrzeb mieszkaniowych ma szeroki zakres treściowy”, może się w nim zawierać zatem zdaniem organu gminy pojęcie „nie posiadania tytułu prawnego do innego lokalu”. Rzecznik sam nie wyjaśnia pojęcia „niezaspokojonych potrzeb mieszkaniowych”, brak również wyjaśnienia tego pojęcia w przepisach ustawowych. Nie można zatem zarzucać organowi gminy dowolności czy arbitralności. Wspomniane przepisy ustawy są bardzo ogólnikowe i pozostawiają szerokie pole do ich interpretacji,

Zgodnie z art. 21 ust. 3 pkt 1-3 ww. ustawy zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy powinny określać w szczególności:

- 1) wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniająca oddanie w najem lub w podnajem lokalu na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego, oraz wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniająca zastosowanie 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 lokalu socjalnego.

Przepisy o których mowa w skardze tj. art. 21 ust. 3 pkt 1-2 ww. ustawy wskazują tylko przykładowe zagadnienia które powinny być zawarte w uchwale podjętej przez Radę Gminy w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy. Wspomniany przepis zawiera otwarty katalog zagadnień jakie powinny się znaleźć w tej uchwale. Kolejny punkt (3) tego przepisu stanowi także, iż rada gminy powinna określać także kryteria wyboru osób, którym przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego. Rada Miejska w Okonku w uchwale podjętej dnia 29 sierpnia 2017 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy Okonek określiła pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu dla osób które nie mają tytułu prawnego do lokalu. Brak posiadania przez daną osobę tytułu prawnego do lokalu oznacza, iż ma ona niezaspokojone potrzeby mieszkaniowe. Uchwała nie przewiduje takich sytuacji jak wady fizyczne czy prawne posiadanego lokalu, gdyż uregulowania tego typu byłyby zbyt kazuistyczne. Posiadanie tytułu prawnego do lokalu mieszkalnego wskazuje natomiast na posiadanie określonego majątku, czy możliwości zaspokojenia własnych potrzeb mieszkaniowych. W odróżnieniu od osób najuboższych, które nie posiadają ani oszczędności ani własnego majątku (nieruchomego czy ruchomego). To właśnie dla tych osób gmina ma obowiązek zapewnić w pierwszej kolejności odpowiednie mieszkania. Inna interpretacja ww. zapisów ustawy sprzeczna byłaby z intencjami ustawodawcy który uchwalił przepisy ustawy o ochronie praw lokatorów (...). Przyznawanie lokali komunalnych dla osób posiadających już tytuł prawny do innego lokalu i brak zróżnicowania osób starających się o przyznanie lokalu komunalnego ze względu na stan ich mienia, wskazywałoby, że Rada Miejska nie wykorzystwała uprawnień jakie daje jej art. 21 ust. 3 pkt 3 ustawy. Stanowisko Rzecznika nie uwzględnia również normy art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którą Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Zasada państwa sprawiedliwego, chronologicznie pierwsza i najważniejsza (zob. A. Pullo, *Sprawiedliwość społeczna...*, s. 9–10), koryguje wąski, formalistyczny legalizm państwa prawnego, ujawniając zarazem istotę i cel tego państwa (tak TK w wyroku z 21 marca 2001 r., K 24/00). Podobnie, jak to widzieliśmy w przypadku demokracji, postulat sprawiedliwości odnosi się zarówno do treści tworzonego prawa (zob. A. Domańska, *Zasady sprawiedliwości społecznej we współczesnym polskim prawie konstytucyjnym*, Łódź 2001, s. 138), jak i jego rozumienia i stosowania w praktyce (por. komentarz do Konstytucji RP L. Garlicki, M. Zubik. Wydawnictwo Sejmowe 2016). Właśnie zasady sprawiedliwości społecznej przyświecały skarżonemu organowi podejmującemu zaskarżone zapisy. Skarżony organ nie naruszył także art. 7 Konstytucji RP, gdyż działał w granicach i na podstawie prawa. Skarżony organ uchwalając zaskarżone zapisy

staral się także zapobiegać bezdomności w gminie. Bezdomność w literaturze tłumaczona jest jako „stan, w którym obywatel nie ma możliwości korzystania z lokalu nadającego się do zaspokojenia jego potrzeb mieszkaniowych (...) Istotą bezdomności w rozumieniu art. 75 ust. 1 Konstytucji jest to, że dana osoba (będąca obywatelem polskim i to zamieszkałym na obszarze Polski) nie jest w stanie własnymi siłami zaspokoić swych potrzeb mieszkaniowych” (zob. A. Mączyński, *Prawo do mieszkania...*, s. 136). Tym samym skarżony organ realizował dyspozycję art. 75 Konstytucji RP, zgodnie z którym władze publiczne prowadzą politykę sprzyjającą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, w szczególności przeciwdziałają bezdomności, wspierają rozwój budownictwa socjalnego oraz popierają działania obywateli zmierzające do uzyskania własnego mieszkania. Skarżony organ w ten sposób chroni interesy osób znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej, a nie przeciwnie, jak chce tego Rzecznik.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 tej ustawy tworzenie warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej należy do zadań własnych gminy. Z przepisu tego wynika a contrario, iż nie jest zadaniem gminy tworzenie warunków dla osób, które mają zaspokojone potrzeby mieszkaniowe, a do takich można zaliczyć zdaniem organu osoby posiadające tytuł prawny do lokalu mieszkalnego. Przytoczony w piśmie z dnia 19 września wyrok WSA z Gorzowa nie ma waloru normy ani zasady prawnej, zatem wyrok WSA z Gorzowa nie może stanowić podstawy do zmiany uchwały gminy. Dotychczasowe orzecznictwo sądów wskazuje na prawidłowość podjętej uchwały. I tak zgodnie z wyrokiem WSA we Wrocławiu z dnia 23 czerwca 2010 r. IV SA/Wr 139/10 „Rada gminy poza kryteriami wymienionymi w pkt 1-7 art. 23 ust. 3 ustawy z 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego może stosownie do okoliczności uwzględnić w uchwale także inne czynniki mające znaczenie przy wynajmie lokali. Czynniki te nie mogą jednak pozostawać w sprzeczności z prawem.” Zgodnie zaś z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 6 czerwca 2013 r. sygn. III SA/Kr 1181/12 „zgodnie z art. 21 ust. 3 ustawy z 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, rada gminy powinna regulować wszystkie wskazane w tym przepisie elementy. Może zamieścić w uchwale jeszcze inne zagadnienia związane z najmem, nie oznacza to jednak dowolności organu.”

W związku z tym wnoszę jak na wstępie.

Załączniki:

- 1) akta sprawy,
- 2) odpis skargi i załączników.

Uwaga Brązowski
Michał Choromański
Jolanta Gnorka