

I OSK 800/17 - Wyrok

Data orzeczenia	2018-06-12
Data wpływu	2017-04-06
Sąd	Naczelny Sąd Administracyjny
Sędziowie	Iwona Bogucka /przewodniczący sprawozdawca/ Marcin Kamiński Wiesław Morys
Symbol z opisem	6219 Inne o symbolu podstawowym 621 6391 Skargi na uchwały rady gminy w przedmiocie ... (art. 100 i 101a ustawy o samorządzie gminnym)
Hasła tematyczne	Inne
Sygn. powiązane	II SA/Wa 496/16
Skarżony organ	Zarząd Dzielnicy
Treść wyniku	Uchylono zaskarżony wyrok i oddalono skargę
Powołane przepisy	Dz.U. 2017 nr 0 poz 1369; art. 188; Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Sentencja

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie: Przewodniczący: sędzia NSA Iwona Bogucka (spr.) sędzia NSA Wiesław Morys sędzia del. WSA Marcin Kamiński Protokolant starszy inspektor sądowy J. D. po rozpoznaniu w dniu 12 czerwca 2018 r. na rozprawie w Izbie Ogólnoadministracyjnej skargi kasacyjnej Zarządu Dzielnicy [...] od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 16 listopada 2016 r. sygn. akt II SA/Wa 496/16 w sprawie ze skargi M. S. i R. S. na uchwałę Zarządu Dzielnicy [...] z dnia [...] października 2015 r. nr [...] w przedmiocie niewyrażenia zgody na zakwalifikowanie do umieszczenia na liście osób oczekujących na zawarcie umowy najmu lokalu 1. uchyla zaskarżony wyrok i oddala skargę; 2. odstępuje od zasądzenia zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego w całości.

Uzasadnienie

Zaskarżonym wyrokiem z dnia 16 listopada 2016 r., sygn. II SA/Wa 496/16 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, po rozpoznaniu skargi M. S. i R. S. stwierdził wydanie z naruszeniem prawa uchwały Zarządu Dzielnicy [...] z dnia [...] października 2015 r. nr [...] w przedmiocie odmowy zakwalifikowania i umieszczenia skarżących na liście osób oczekujących na zawarcie umowy najmu lokalu. Wyrok zapadł w następującym stanie faktycznym i prawnym przyjętym przez Sąd I instancji:

Zarząd Dzielnicy [...] zaskarżoną uchwałą, z powołaniem m. in. na § 4 pkt 1 i § 24 ust. 1 uchwały Nr [...] Rady [...] z dnia [...] lipca 2009 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu miasta [...] ([...]), odmówił zakwalifikowania i umieszczenia skarżących na liście osób oczekujących na najem lokalu na czas nieoznaczony.

W uzasadnieniu uchwały podano, że wnioskodawcy tworzą [...]-osobową rodzinę, zamieszkującą w lokalu należącym do ojca wnioskodawczyni. Przedmiotowy lokal zamieszkiwany jest przez 5 osób i składa się z 3 pokoi o powierzchni użytkowej [...] m², w tym powierzchni mieszkalnej [...] m², więc na 1 osobę przypada [...] m² powierzchni łącznej pokoi. Wyjaśniono, że za trudne warunki mieszkaniowe uznaje się zamieszkiwanie w lokalu, w którym na osobę przypada nie więcej niż 6 m² powierzchni mieszkalnej. W konkluzji stwierdzono, że wnioskodawcy nie spełniają kryterium uprawniającego do najmu lokalu, określonego w § 4 pkt 1 uchwały nr [...], co stanowi przesłankę do odmowy udzielenia pomocy mieszkaniowej.

Po wezwaniu Zarządu Dzielnicy [...] do usunięcia naruszenia prawa i otrzymaniu negatywnej odpowiedzi od organu, wnioskodawcy wnieśli skargę do sądu administracyjnego, zarzucając

naruszenie:

- § 4 pkt 1 uchwały nr [...] w zw. z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, poprzez jego błędną wykładnię, polegającą na przyjęciu, iż skarżący zamieszkują za zgodą właściciela w lokalu, w którym na osobę przypada więcej niż 6 m² powierzchni mieszkalnej, podczas gdy właściciel udostępnił skarżącym i ich dzieciom jedynie pokój o powierzchni ok. [...] m², zatem skarżącym i ich dzieciom przypada jedynie ok. [...] m² powierzchni mieszkalnej na osobę;

- § 5 ust. 2 pkt 3 lit. c uchwały nr [...] w zw. z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, poprzez jego niezastosowanie oraz pominięcie, że skarżący pozostają, w związku z warunkami mieszkaniowymi, w wyjątkowo trudnej sytuacji rodzinnej spowodowanej patologią.

W uzasadnieniu podnieśli, iż organ pominął ustalenia Ośrodka Pomocy Społecznej Dzielnicy [...], zawarte w piśmie z dnia [...] lipca 2015 r., z których wynika, iż z dwóch pokoi skarżący nie mogą korzystać. Pozostają one do wyłącznej dyspozycji ojca skarżącej, który prowadzi odrębne gospodarstwo domowe. Pokoje, z których korzysta wyłącznie właściciel mieszkania, zajmują powierzchnię ok. [...] m², należy je zatem wyłączyć z ogólnej powierzchni mieszkalnej. Właściciel lokalu udostępnił im jedynie jeden pokój o pow. [...] m² (na [...] osoby), a więc nieprawdziwe są ustalenia organu, że na osobę przypada więcej niż 6 m².

Podniesiono również, iż ojciec utrudnia im normalne funkcjonowanie i jego intencją jest, by skarżący wraz z dziećmi wyprowadzili się z tego lokalu. Wskazywali na problemy zdrowotne rodziny oraz fakt, że patologia w rodzinie została udokumentowana.

W odpowiedzi na skargę Zarząd Dzielnicy [...] wniósł o jej oddalenie i zasądzenie zwrotu kosztów postępowania, podtrzymując stanowisko zaprezentowane w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały.

Uzasadniając uwzględnienie skargi Sąd I instancji podał, że jakkolwiek w postępowaniu, poprzedzającym ustalenie listy osób oczekujących na zawarcie umowy najmu lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy, nie mają zastosowania przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, dotyczące wydawania decyzji administracyjnej, nie oznacza to jednak, że podstawowe standardy, określone zasadami ogólnymi Kodeksu postępowania administracyjnego, w szczególności dyspozycją art. 7 k.p.a., nie mają zastosowania do postępowania zakończonego wydaniem aktu z zakresu administracji publicznej. Organy obowiązane są wyjaśnić prawdę obiektywną oraz mają obowiązek właściwego wyważenia interesu społecznego i indywidualnego interesu jednostki. Przepisem procesowym, regulującym postępowanie organu w toku rozpatrywania wniosku o zawarcie umowy najmu lokalu, jest § 22 uchwały nr [...], umieszczony w rozdziale "Tryb rozpatrywania i załatwiania wniosków o zawarcie umowy najmu lokalu oraz sposób poddania tych spraw kontroli społecznej". W ust. 2 tego przepisu mowa jest o obowiązku poddania wnikliwej analizie okoliczności istotnych z punktu widzenia rozpoznawanej sprawy i przepisu prawa, stanowiącego jej podstawę materialnoprawną.

Skarżący nie zostali zakwalifikowani do umieszczenia na liście osób oczekujących na najem lokalu na czas nieoznaczony z powodu niespełnienia kryterium powierzchniowego, o którym mowa w § 4 pkt 2 uchwały nr [...]. Organ uznał, że skarżący zajmują lokal, w którym na jednego mieszkańca przypada więcej niż 6 m² powierzchni mieszkalnej. Zgodnie z § 4 uchwały nr [...], lokale z mieszkaniowego zasobu mogą być wynajmowane osobom: 1) które są bezdomne albo pozostają w trudnych warunkach mieszkaniowych, przy czym za trudne warunki mieszkaniowe uznaje się zamieszkiwanie w lokalu, w którym na osobę przypada nie

więcej niż 6 m² powierzchni mieszkalnej, a także zamieszkiwanie w pomieszczeniach nienadających się na stały pobyt ludzi w rozumieniu przepisów prawa budowlanego, a nadto 2) w których gospodarstwie domowym średni miesięczny dochód na jednego członka gospodarstwa domowego nie przekracza minimum dochodowego.

Z akt sprawy nie wynika, aby organ przed wydaniem zaskarżonej uchwały poczynił wyczerpujące ustalenia w tym zakresie. W aktach znajduje się jedynie notatka służbowa z wizji lokalnej, przeprowadzonej przez pracowników Wydziału Zasobów Lokalowych, z której wynika, że w lokalu zastano wnioskodawczynię z [...]miesięcznym dzieckiem, rodzina zajmuje pokój o powierzchni [...] m², w którym ustawione jest łóżko piętrowe z miejscem do nauki oraz wersalka i małe łóżeczko dzieciinne. Sąd I instancji ocenił, że te ustalenia przeczą ustaleniom zaprezentowanym przez organ w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały, iż na jednego mieszkańca przypada ponad 6 m². Prosta arytmetyka wskazuje, że jeżeli na [...] m² zamieszkuje [...] osobowa rodzina, to metraż na jednego mieszkańca wynosi [...] m², a nie jak ustalił organ, ponad 6 m² na osobę. Ustalenia te nie dają podstaw do formułowania wniosku, wskazującego na przekroczenie przez zainteresowanych kryterium powierzchniowego.

Sąd I instancji zwrócił też uwagę, że zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 3 uchwały nr [...], postanowień § 4 nie stosuje się do osób pozostających w związku z warunkami mieszkaniowymi w wyjątkowo trudnej sytuacji zdrowotnej, rodzinnej lub społecznej, obejmującej: a) niepełnosprawność wnioskodawcy lub innej osoby uprawnionej do wspólnego zamieszkiwania, b) ciężką, przewlekłą chorobę wnioskodawcy lub innej osoby uprawnionej do wspólnego zamieszkiwania, c) istniejącą udokumentowaną przemoc lub inną patologię w rodzinie, pod warunkiem, że wnioskodawca zamieszkuje w lokalu za zgodą właściciela. W rozpoznawanej sprawie ojciec wnioskodawczyni nie wyraża zgody na zamieszkiwanie jej oraz jej rodziny. Organ nie wziął też pod uwagę, iż zamieszkiwanie zainteresowanych w zajmowanym lokalu ma charakter tymczasowy. Pominięto również, że na trudną sytuację bytową skarżących wskazywał Ośrodek Pomocy Społecznej w piśmie z dnia [...] lipca 2015 r. (k-18 akt adm.), który stwierdził, że pomimo starań rodziców dzieci nie mają zapewnionych odpowiednich warunków do prawidłowego rozwoju. W opinii tej Ośrodek Pomocy Społecznej wskazuje, że w rodzinie pomiędzy skarżącymi a właścicielem mieszkania powszechnie używane są obelżywe określenia, a właściciel jednoznacznie stwierdza, że przeszkadza mu obecność córki z rodziną. Twierdzi, że przez zamieszkiwanie córki i jej rodziny nie może sobie ułożyć życia osobistego oraz że nie udostępni córce drugiego pokoju, ponieważ "wtedy już nigdy się nie wyprowadzi". Powyższych okoliczności organ nie rozważył, tymczasem ich uwzględnienie pozwoliłoby na dokonanie wszechstronnej oceny, czy skarżący spełniają przesłanki z § 4 uchwały nr [...].

W konkluzji Sąd I instancji uznał, że ustalony w sprawie stan faktyczny nosi cechy dowolności, co prowadzi do wniosku, że naruszona została zasada dochodzenia do prawdy obiektywnej, a zaskarżona uchwała została wydana z istotnym naruszeniem art. 4 ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów (...), jak też § 4 pkt 1, art. 5 ust. 1 pkt 3 lit. c, § 22 ust. 2 pkt 2 i 3 uchwały nr [...]. Prowadząc postępowanie organ będzie zobowiązany rozstrzygnąć kwestię zakwalifikowania skarżących na liście osób oczekujących na najem lokalu mieszkalnego i wydać rozstrzygnięcie w tym przedmiocie po wyczerpującym przeanalizowaniu wszystkich, istotnych dla podjęcia prawidłowej uchwały, w tym wskazanych okoliczności faktycznych.

Jednocześnie Sąd I Instancji wyjaśnił, że wobec upływu roku od podjęcia zaskarżonej możliwe jest wyłącznie orzeczenie o jej niezgodności z prawem, uchwała traci moc prawną z dniem orzeczenia o jej niezgodności.

W skardze kasacyjnej Zarząd Dzielnicy [...] zaskarżył wyrok Sądu I instancji w całości, wnosząc o jego uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu

Sądowi Administracyjnemu w Warszawie oraz o zasądzenie zwrotu kosztów postępowania.

Sądowi I instancji zarzucono naruszenie prawa materialnego - przepisu § 4 pkt 1 i § 5 ust. 2 pkt 3 lit. c uchwały Nr [...] Rady [...] z dnia [...] lipca 2009r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu [...] ([...] przez błędną jego wykładnię i stwierdzenie, że organ niewłaściwie ustalił powierzchnię mieszkalną przypadającą na jednego mieszkańca oraz przyjęcie, że organ w sposób niewyczerpujący przeprowadził postępowanie wyjaśniające co doprowadziło do odmowy umieszczenia na liście oczekujących na najem lokalu mieszkalnego.

W uzasadnieniu skarg kasacyjnej podniesiono, że w dniu [...] października 2015 r. Zarząd Dzielnicy [...] podjął uchwałę nr [...] odmawiającą zakwalifikowania i umieszczenia wnioskodawców na liście osób oczekujących na najem lokalu mieszkalnego na czas nieoznaczony. W podstawie prawnej podano m. in. § 4 ust. 1, § 24 ust. 1 Uchwały [...] Rady [...] z dnia [...] lipca 2009r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu [...].

Zgodnie z § 4 ust. 1 w/w uchwały nr [...] lokale z mieszkaniowego zasobu mogą być wynajmowane osobom, które są bezdomne albo pozostają w trudnych warunkach mieszkaniowych, przy czym za trudne warunki mieszkaniowe uznaje się zamieszkiwanie w lokalu, w którym na osobę przypada nie więcej niż 6 m² powierzchni mieszkalnej. Sąd I instancji sprowadził pojęcie powierzchni mieszkalnej do powierzchni jednego pokoju, zajmowanego przez rodzinę. Nie można się zgodzić z taką interpretacją, gdyż jest sprzeczna z definicją lokalu wymienioną w ustawie z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie kodeksu cywilnego, do którego odsyła § 1 pkt 9 uchwały. Zarówno w uchwale nr [...], jak i ustawie używa się pojęcia lokal, a nie pokój. Interpretacja przyjęta przez Sąd I instancji jest sprzeczna z wolą uchwałodawcy.

Błędny jest również zarzut naruszenia zasady dochodzenia prawdy obiektywnej. Organ prowadzący postępowanie, oprócz wyjaśnień udzielonych przez wnioskodawców, przeprowadził ustalenia na podstawie wizji lokalnej dokonanej przez pracowników, zasięgnął opinii Ośrodka Pomocy Społecznej jak i dokonał ustaleń odnośnie okoliczności powołanych przez wnioskodawców poprzez wystąpienie do Policji. Ustalono, że wniosek o najem lokalu z zasobu [...] został złożony w dniu [...] czerwca 2015 r. i w tym też miesiącu wnioskodawcy zgłosili się po raz pierwszy do Ośrodka Pomocy Społecznej. Zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 3 uchwały nr [...], postanowień § 4 nie stosuje się do osób pozostających w związku z warunkami mieszkaniowymi w wyjątkowo trudnej sytuacji zdrowotnej, rodzinnej lub społecznej obejmującej istniejącą, udokumentowaną przemoc lub patologię w rodzinie. Zarówno w korespondencji z Ośrodkiem jak i Komisariatem Policji [...] nie uzyskano potwierdzenia informacji pozwalających na możliwość zastosowania "preferencyjnych zasad najmu". Ośrodek wydał bowiem opinię na podstawie oświadczeń wnioskodawców złożonych po złożeniu wniosku o najem lokalu, rodzina nie zgłaszała (ani nikt z sąsiadów czy instytucji wychowawczych tj. żłobek, przedszkole, szkoła) konieczności objęcia pomocą z uwagi na występującą patologię. Powyższe nie zostało również potwierdzone przez Komisariat Policji [...], który nie odnotował żadnych zdarzeń pod wskazanym adresem. Nie doszło zatem do udokumentowanego potwierdzenia przemocy lub patologii w rodzinie.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną pełnomocnik wnioskodawców wniósł o jej oddalenie i zasądzenie zwrotu kosztów postępowania, przychylając się do stanowiska przedstawionego w uzasadnieniu wyroku Sądu I instancji. Podtrzymano twierdzenia o złych relacjach z właścicielem mieszkania wskazując, że zgłaszanie wniosków o interwencję Policji mogłoby wyłącznie je pogorszyć.

Naczelny Sąd Administracyjny rozważył, co następuje:

Zgodnie z art. 183 § 1 p.p.s.a. Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, z urzędu biorąc pod uwagę tylko nieważność postępowania. W niniejszej sprawie nie stwierdzono żadnej z przesłanek nieważności wymienionych w art. 183 § 2 p.p.s.a., wobec czego rozpoznanie sprawy nastąpiło w granicach zgłoszonych podstaw i zarzutów skargi kasacyjnej. Stosownie do przepisu art.176 p.p.s.a skarga kasacyjna winna zawierać zarówno przytoczenie podstaw kasacyjnych, jak i ich uzasadnienie. Przytoczenie podstaw kasacyjnych oznacza konieczność konkretnego wskazania tych przepisów, które zostały naruszone w ocenie wnoszącego skargę kasacyjną, co ma istotne znaczenie ze względu na zasadę związania Sądu II instancji granicami skargi kasacyjnej.

Skargę kasacyjną oparto na zarzucie naruszenia prawa materialnego, ze wskazaniem na przepis § 4 pkt 1 i § 5 ust. 2 pkt 3 lit. c uchwały nr [...]. Za uzasadniony Naczelny Sąd Administracyjny uznał zarzut błędnej wykładni, a w konsekwencji niewłaściwego zastosowania, przepisu § 4 pkt 1 uchwały nr [...]. Przepis ten zawiera definicję "trudnych warunków mieszkaniowych", określając je w oparciu o kryterium powierzchni mieszkalnej przypadającej na osobę w zamieszkiwanym lokalu. Sąd I instancji stanął na stanowisku, akceptując w tym zakresie zarzuty skargi, że zamieszkiwany lokal oznaczać może także faktycznie zajmowany pokój w mieszkaniu wielopokojowym. Stanowisko takie skutkuje w okolicznościach niniejszej sprawy utożsamieniem lokalu z pokojem. Zasadne jest w tym zakresie stanowisko wyrażone w skardze kasacyjnej, że taka interpretacja powołanego przepisu uchwały pomija wyrażony w uchwale zamiar prawodawcy, a prawidłowa wykładnia powinna uwzględniać kontekst systemowy, także ustawowy.

W przepisie § 4 pkt 1 uchwały posłużono się kryterium powierzchni mieszkalnej lokalu. Zgodnie zaś z definicją z § 1 pkt 16 uchwały, powierzchnia mieszkalna lokalu to łączna powierzchnia wszystkich pokoi, przy czym w przypadku lokali, w których nie ma wydzielonego pomieszczenia kuchennego lub wnęki kuchennej, wskazaną powierzchnię wszystkich pokoi pomniejsza się o [...] m². Uchwałodawca niewątpliwie czyni zatem rozróżnienie między pojęciem "lokalu" i pojęciem "pokoju". Rozróżnienie takie obecne jest także na gruncie ustawy z 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego. W zakresie definicji lokalu i powierzchni użytkowej lokalu uchwała w § 1 pkt 9 i pkt 15 odsyła do przepisów ustawy. Na gruncie ustawy istnieje natomiast rozróżnienie między lokalem, a pomieszczeniami w lokalu, w tym pokojami. Lokalem jest lokal służący zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych (art. 2 pkt 4 ustawy). Na jego powierzchnię użytkową składa się natomiast powierzchnia wszystkich pomieszczeń znajdujących się w lokalu, w szczególności pokoi, kuchni, spiżarni, przedpokoi, alków, holi, korytarzy, łazienek i innych pomieszczeń służących mieszkalnemu i gospodarczemu potrzebom lokatora. Zarówno ustawodawca, jak i uchwałodawca posługują się zatem w aktach prawnych mających w sprawie zastosowanie, dwoma terminami: lokal i pokój, który stanowi jedno z pomieszczeń lokalu mieszkalnego, a powierzchnia pokoi ma zasadnicze znaczenie przy obliczaniu powierzchni mieszkalnej lokalu. Reguła zakazu wykładni synonimicznej wprowadza ograniczenie, zgodnie z którym w ramach jednej regulacji nie jest co do zasady dopuszczalne nadawanie różnobrzmiącym wyrażeniom takiego samego znaczenia. Różnym określeniom należy nadawać odrębne i samodzielne znaczenie, posłużenie się bowiem przez prawodawcę różnymi terminami oznacza zamiar nadania im takich właśnie samodzielnych znaczeń. Wnioskodawcy zamieszkują w lokalu składającym się z różnych pomieszczeń, w tym trzech pokoi. Powierzchnia mieszkalna tego lokalu to powierzchnia pokoi, która podlega podzieleniu przez ilość osób zamieszkujących lokal, a nie powierzchnia tylko jednego z pokoi. Wykładnia przepisu § 4 pkt 1 uchwały nr [...] przyjęta przez Sąd I instancji nie jest zatem prawidłowa, co uzasadnia uwzględnienie skargi kasacyjnej i uchylenie przez Naczelny Sąd Administracyjny zaskarżonego wyroku.

Nie mógł natomiast odnieść skutku zarzut błędnej wykładni przepisu § 5 ust. 2 pkt 3 lit. c uchwały nr [...], albowiem Sąd I instancji nie poddał w istocie tego przepisu analizie, ograniczając się od jego zacytowania. Skoro nie przeprowadzono wykładni powołanego przepisu, zarzut błędnej wykładni pozbawiony jest możliwości rozpoznania. Sąd I instancji, przyjmując jako okoliczność faktyczną brak zgody ojca wnioskodawczynie na jej zamieszkiwanie z rodziną w lokalu (str. 6 uzasadnienia wyroku) zdaje się przy tym wykluczać możliwość stosowania tego przepisu w sprawie, co potwierdza konkluzja (str. 7 uzasadnienia), że rozważenie kwestii związanych z warunkami mieszkaniowymi rodziny pozwoliłoby organowi dokonanie wszechstronnej oceny w zakresie przesłanek z § 4 uchwały. Wobec późniejszego wskazania jako naruszonego "art. 5 ust. 1 pkt 3 lit. c" stanowisko Sądu I instancji w tej kwestii nie jest jednak jednoznaczne, ta wadliwość uzasadnienia nie mogła mieć jednak żadnego wpływu na skuteczność skargi kasacyjnej, ze względu na brak stosownych zarzutów.

Zgodnie z art. 188 p.p.s.a. Naczelny Sąd Administracyjny w razie uwzględnienia skargi kasacyjnej, uchylając zaskarżone orzeczenie, rozpoznaje skargę, jeżeli uzna, że istota sprawy jest dostatecznie wyjaśniona. Materiał i okoliczności niniejszej sprawy dają podstawy do zastosowania powołanego przepisu.

Skarga na uchwałę nr [...] z dnia [...] października 2015 r. podlega oddaleniu, albowiem przy jej podjęciu organ nie naruszył prawa. Jak wyżej przedstawiono, okoliczności faktyczne ustalone w sprawie nie pozwalają na przyjęcie, że wnioskodawcy spełnili przesłankę określoną w § 4 pkt 1 uchwały [...], związaną z trudnymi warunkami mieszkaniowymi ze względu na powierzchnię mieszkalną lokalu, przypadającą na osobę. Powierzchnia mieszkalna lokalu, w którym mieszkają rodzina wnioskodawców została przez organ prawidłowo ustalona, nie jest kwestionowana także ilość osób zamieszkujących ten lokal.

Nie wykazano także, aby w przypadku wnioskodawców zachodziła przesłanka wyłączająca stosowanie § 4 uchwały, przewidziana w § 5 ust. 2 pkt 3 lit. c uchwały [...], zgodnie z którą postanowień § 4 pkt 1 uchwały nie stosuje się do osób pozostających w związku z warunkami mieszkaniowymi w wyjątkowo trudnej sytuacji obejmującej w szczególności istniejącą udokumentowaną przemoc lub inną patologię w rodzinie, pod warunkiem, że wnioskodawca zamieszkuje w lokalu za zgodą właściciela. Przesłanka ta wymaga udokumentowanej przemocy lub patologii. Zebrany materiał takiej istniejącej przemocy czy patologii w rodzinie nie potwierdza, nie stanowią bowiem potwierdzenia przemocy informacje zainteresowanych o konfliktach. Natomiast argumenty przedstawione przez wnioskodawców w wezwaniu do usunięcia naruszenia prawa zostały przez organ zweryfikowane w drodze notatki z wizji w lokalu z dnia [...] grudnia 2015 r., w której stwierdzono, że ojciec i wnioskodawczynie rozmawiali ze sobą swobodnie, bez znamion pozostawania w konflikcie, a sama wnioskodawczynie potwierdziła brak jakichkolwiek interwencji Policji i stwierdziła, że żaden sąsiad nie będzie w stanie potwierdzić konfliktu. Brak dokumentacji dotyczącej przemocy i patologii w rodzinie potwierdził także Ośrodek Pomocy Społecznej w piśmie z dnia [...] grudnia 2015 r. oraz Komisariat Policji z piśmie z dnia [...] stycznia 2016 r. W tym stanie faktycznym brak było podstaw do odstąpienia przez organ od zastosowania przepisu § 4 pkt 1 uchwały nr [...].

Mając na uwadze podane argumenty, Naczelny Sąd Administracyjny, na podstawie art. 188 p.p.s.a. orzekł jak w sentencji. Od zasądzenia zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego od M. S. i R. S. na rzecz Miasta [...] Naczelny Sąd Administracyjny postanowił odstąpić na podstawie art. 206 p.p.s.a., mając na uwadze przedmiot sprawy i sytuację majątkowo-rodzinną osób zobowiązanych do poniesienia kosztów postępowania kasacyjnego.