



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 21 grudnia 2012 r.

Poz. 3275

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK.3.4131.415.2012.SA WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 22 listopada 2012 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591; zm.: z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80, poz. 717 i Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1203 i Nr 167, poz. 1759, z 2005 r. Nr 172, poz. 1441, Nr 175, poz. 1457, z 2006 r. Nr 17, poz. 128, Nr 175 poz.1457, Nr 181, poz. 1337, z 2007 r. Nr 48, poz.327, Nr 138, poz. 974, Nr 173, poz. 1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111, Nr 223, poz. 1458, z 2009 r. Nr 52, poz. 420, Nr 157, poz. 1241, z 2010 r. Nr 28, poz. 142, Nr 28, poz. 146, Nr 106, poz. 675, Nr 40, poz. 230, z 2011 r. Nr 117, poz. 679, Nr 134, poz. 777, Nr 149, poz. 887, Nr 217, poz. 1281, z 2012 r., poz. 567)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXVIII/224/12 Rady Gminy Rewal z dnia 18 października 2012 r. *zmieniającej uchwałę Nr IX/65/11 w sprawie uchwalenia Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Rewal na lata 2011-2015.*

Uzasadnienie

W dniu 18 października 2012 r. Rada Gminy Rewal podjęła uchwałę Nr XXVIII/224/12 *zmieniającą uchwałę Nr IX/65/11 w sprawie uchwalenia Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Rewal na lata 2011-2015.* Na mocy ww. aktu Rada zmieniła treść rozdziału XI Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Rewal na lata 2011-2015, stanowiącego załącznik do uchwały Nr IX/65/11 Rady Gminy Rewal z dnia 27 maja 2011 r. *w sprawie uchwalenia Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Rewal na lata 2011-2015* (Dziennik Urzędowy Województwa Zachodniopomorskiego Nr 77, poz. 1457) zatytułowanego **ALTERNATYWNA FORMA ZASPAKAJANIA POTRZEB MIESZKANIOWYCH** nadając mu nowe brzmienie, zgodnie z którym:

1. *Przedmiotem programu są nieruchomości położone w obrębie Śliwin, przeznaczone pod budowę budynków mieszkalnych jednorodzinnych wolnostojących, w zabudowie bliźniaczej i szeregowej, stanowiące następujące działki:*

554/6 o powierzchni 352 m², 554/7 o powierzchni 246 m², 554/8 o powierzchni 241 m², 554/9 o powierzchni 236 m², 554/10 o powierzchni 236 m², 554/11 o powierzchni 493 m², 554/12 o powierzchni 351 m², 554/13 o powierzchni 390 m², 554/14 o powierzchni 376 m², 554/15 o powierzchni 386 m², 554/16 o powierzchni 640 m², 554/17 o powierzchni 433 m², 554/18 o powierzchni 406 m², 554/19 o powierzchni 593 m², 554/27 o powierzchni 436 m², 554/28 o powierzchni 348 m², 554/29 o powierzchni 373 m², 554/30 o powierzchni 345 m², 554/31 o powierzchni 306 m², 554/32 o powierzchni 311 m², 554/33 o powierzchni 617 m², 554/20 o powierzchni 362 m², 554/21 o powierzchni 347 m², 554/22 o powierzchni 360 m², 554/23 o powierzchni 291 m², 554/24 o powierzchni 377 m², 554/25 o powierzchni 268 m², 554/26 o powierzchni 523 m².

2. *Nieruchomości wymienione w ust. 1 przydziela Społeczna Komisja Mieszkaniowa podmiotom oczekującym na mieszkania i posiadającym dochody umożliwiające wybudowanie budynku mieszkalnego jednorodzinnego według zasad ustalonych w zarządzeniu Wójta.*

3. Po dokonaniu wyboru podmiotów przez Społeczną Komisję Mieszkaniową, Wójt Gminy przygotowuje projekt uchwały o zwolnieniu z przetargowego trybu sprzedaży nieruchomości wymienionych w ust. 1.

4. Wójt Gminy dokona sprzedaży nieruchomości przy zachowaniu terminów harmonogramu procesu inwestycyjnego i przy zabezpieczeniach realizacji inwestycji określonych szczegółowo w zarządzeniu Wójta.

5. W przypadku gdy podmiot nie zrealizuje inwestycji zgodnie z warunkami umowy sprzedaży, Gmina Rewal skorzysta z prawa odkupu nieruchomości, która ponownie będzie podlegała procedurze przydziału na rzecz innego podmiotu.

Jako materialnoprawną podstawę podjęcia przedmiotowej uchwały Rada wskazała przepis art. 21 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 266 ze zm.).

Zgodnie z treścią art. 21 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy rada gminy uchwała wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. Z kolei wedle ust. 2 tego przepisu wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy powinien być opracowany na co najmniej pięć kolejnych lat i obejmować w szczególności:

- 1) prognozę dotyczącą wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach, z podziałem na lokale socjalne i pozostałe lokale mieszkalne;
- 2) analizę potrzeb oraz plan remontów i modernizacji wynikający ze stanu technicznego budynków i lokali, z podziałem na kolejne lata;
- 3) planowaną sprzedaż lokali w kolejnych latach;
- 4) zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu;
- 5) sposób i zasady zarządzania lokalami i budynkami wchodzącymi w skład mieszkaniowego zasobu gminy oraz przewidywane zmiany w zakresie zarządzania mieszkaniowym zasobem gminy w kolejnych latach;
- 6) źródła finansowania gospodarki mieszkaniowej w kolejnych latach;
- 7) wysokość wydatków w kolejnych latach, z podziałem na koszty bieżącej eksploatacji, koszty remontów oraz koszty modernizacji lokali i budynków wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, koszty zarządu nieruchomościami wspólnymi, których gmina jest jednym ze współwłaścicieli, a także wydatki inwestycyjne;
- 8) opis innych działań mających na celu poprawę wykorzystania i racjonalizację gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, a w szczególności:
 - a) niezbędny zakres zamian lokali związanych z remontami budynków i lokali,
 - b) planowaną sprzedaż lokali.

W tym miejscu zauważyć należy, że zgodnie z treścią art. 2 ust. 1 pkt 10 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego przez mieszkaniowy zasób gminy rozumie się **lokale stanowiące własność gminy albo gminnych osób prawnych lub spółek handlowych utworzonych z udziałem gminy, z wyjątkiem towarzystw budownictwa społecznego, a także lokale pozostające w posiadaniu samoistnym tych podmiotów**. Z kolei w myśl z art. 2 ust. 1 pkt 4 tej ustawy pod pojęciem lokalu należy rozumieć **lokal służący do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych, a także lokal będący pracownią służącą twórcy do prowadzenia działalności w dziedzinie kultury i sztuki; nie jest w rozumieniu ustawy lokalem pomieszczenie przeznaczone do krótkotrwałego pobytu osób, w szczególności znajdujące się w budynkach internatów, burs, pensjonatów, hoteli, domów wypoczynkowych lub w innych budynkach służących do celów turystycznych lub wypoczynkowych**.

Tymczasem, z treści uchwały Nr XXVIII/224/12 wynika, że jako alternatywną formę zaspokajania potrzeb mieszkaniowych (polegającego na wynajmowaniu lokali mieszkalnych) Rada Gminy Rewal przyjęła sprzedaż nieruchomości gruntowych, co bezspornie stanowi naruszenie przywołanych przepisów ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego.

Przepisy ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego regulują zasady i formy praw lokatorów oraz zasady gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. Powołana ustawa w art. 4 nakłada na gminę obowiązek tworzenia warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej. W ramach wykonywania tego obowiązku, gmina, na zasadach i w wypadkach przewidzianych w ustawie, zapewnia lokale socjalne

i lokale zamienne, a także zaspokajają potrzeby mieszkaniowe gospodarstw domowych o niskich dochodach (art. 4 ust. 2 cyt. ustawy) wykorzystując na ten cel mieszkaniowy zasób gminy. Jedną z form realizacji tego obowiązku jest oddawanie w najem, zgodnie z uchwalonymi przez organ stanowiący gminy na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 2 cyt. ustawy zasadami wynajmowania, lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy. Zasady te winny określać m.in. *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* (art. 21 ust. 3 pkt 1 omawianej ustawy). Rada Gminy Rewal postanowiła natomiast, że *nieruchomości wymienione w ust. 1 przydziela Społeczna Komisja Mieszkaniowa podmiotom oczekującym na mieszkania i posiadającym dochody umożliwiające wybudowanie budynku mieszkalnego jednorodzinnego według zasad ustalonych w zarządzeniu Wójta*.

Niezależnie od głównego zarzutu stawianego kwestionowanej uchwale, tj. naruszenia ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego zastrzeżenia organu nadzoru budzi również rozwiązanie przyjęte przez Radę, a polegające na docelowym zwolnieniu nieruchomości z przetargowego trybu ich sprzedaży (ust. 3 – co nastąpić ma po dokonaniu wyboru podmiotów, które mają je nabyć). Kompetencja powyższa stoi bowiem w rażącej sprzeczności z ustawą z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.), która reguluje przypadki gdy właściciel może bezprzetargowo zbyć należącą do niego nieruchomość.

W tym miejscu wskazać należy, że w myśl przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami, generalną zasadą jest, że nieruchomości stanowiące własność Skarbu Państwa oraz własność jednostki samorządu terytorialnego są sprzedawane lub oddawane w użytkowanie wieczyste w drodze przetargu (art. 37 ust. 1 cyt. ustawy). Ograniczenie to wynika z publicznoprawnego charakteru tych podmiotów oraz przeznaczenia mienia, którym dysponują na zaspokojenie potrzeb wspólnoty. Dlatego też przyjęta w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 ze zm.) fundamentalna zasada swobody umów oraz swoboda właściciela rozporządzania jego rzeczą doznaje określonych ograniczeń. Takim właśnie ograniczeniem jest wprowadzenie w cyt. ustawie jako zasady sprzedawania lub oddawania w użytkowanie wieczyste tych nieruchomości w drodze przetargu. Tryb bezprzetargowy natomiast dopuszczalny jest w przypadkach enumeratywnie określonych w art. 37 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym *nieruchomość jest zbywana w drodze bezprzetargowej, jeżeli:*

- 1) *jest zbywana na rzecz osoby, której przysługuje pierwszeństwo w jej nabyciu, stosownie do art. 34;*
- 2) *zbycie następuje między Skarbem Państwa a jednostką samorządu terytorialnego oraz między tymi jednostkami;*
- 3) *jest zbywana na rzecz osób, o których mowa w art. 68 ust. 1 pkt 2;*
- 4) *zbycie następuje w drodze zamiany lub darowizny;*
- 5) *sprzedaż nieruchomości następuje na rzecz jej użytkownika wieczystego;*
- 6) *przedmiotem zbycia jest nieruchomość lub jej części, jeśli mogą poprawić warunki zagospodarowania nieruchomości przyległej, stanowiącej własność lub oddanej w użytkowanie wieczyste osobie, która zamierza tę nieruchomość lub jej części nabyć, jeżeli nie mogą być zagospodarowane jako odrębne nieruchomości;*
- 7) *ma stanowić wkład niepieniężny (aport) do spółki albo wyposażenie nowo tworzonej państwowej lub samorządowej osoby prawnej, lub majątek tworzonej fundacji;*
- 8) *jest zbywana na rzecz zarządzającego specjalną strefą ekonomiczną, na której terenie jest położona;*
- 9) *przedmiotem zbycia jest udział w nieruchomości, a zbycie następuje na rzecz innych współwłaścicieli nieruchomości;*
- 10) *jest zbywana na rzecz kościołów i związków wyznaniowych, mających uregulowane stosunki z państwem, na cele działalności sakralnej;*
- 11) *jest sprzedawana partnerowi prywatnemu lub spółce, o której mowa w art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym, jeżeli sprzedaż stanowi wniesienie wkładu własnego podmiotu publicznego, a wybór partnera prywatnego nastąpił w trybie przewidzianym w art. 4 ust. 1 lub 2 powołanej ustawy;*
- 12) *jest zbywana na rzecz podmiotów, o których mowa w art. 61 ust. 1;*

- 13) jest zbywana na rzecz spółki celowej utworzonej na podstawie przepisów ustawy z dnia 7 września 2007 r. o przygotowaniu finałowego turnieju Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012 (Dz. U. z 2010 r. Nr 26, poz. 133) lub właściwych podmiotów wymienionych w art. 17 ust. 2 tej ustawy, realizujących przedsięwzięcia Euro 2012, w celu ich wykonania, w sytuacji gdy jej nabycie przez Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego nastąpiło w trybie przepisów ustawy z dnia 7 września 2007 r. o przygotowaniu finałowego turnieju Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012;
- 14) jest zbywana na rzecz inwestora realizującego inwestycję w zakresie budowy obiektu energetyki jądrowej zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 czerwca 2011 r. o przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie obiektów energetyki jądrowej oraz inwestycji towarzyszących (Dz. U. Nr 135, poz. 789) lub też w przypadkach, o których mowa w przepisie art. 37 ust. 3 omawianej ustawy, wedle którego wojewoda - w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, a odpowiednia rada lub sejmik - w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność jednostki samorządu terytorialnego, odpowiednio w drodze zarządzenia lub uchwały, mogą zwolnić z obowiązku zbycia w drodze przetargu nieruchomości przeznaczone pod budownictwo mieszkaniowe lub na realizację urządzeń infrastruktury technicznej albo innych celów publicznych, jeżeli cele te będą realizowane przez podmioty, dla których są to cele statutowe i których dochody przeznacza się w całości na działalność statutową. Przepis ten stosuje się również, gdy sprzedaż nieruchomości następuje na rzecz osoby, która dzierżawi nieruchomość na podstawie umowy zawartej co najmniej na 10 lat, jeżeli nieruchomość ta została zabudowana na podstawie zezwolenia na budowę. Przepisu tego nie stosuje się, w przypadku gdy o nabycie nieruchomości ubiega się więcej niż jeden podmiot spełniający powyższe warunki.

W omawianym stanie faktycznym nie zaistniała żadna z wymienionych wyżej przesłanek umożliwiających zastosowanie bezprzetargowego trybu zbycia nieruchomości. W uzupełnieniu należy podkreślić, iż zbywanie nieruchomości publicznych w ten sposób ma charakter wyjątkowy, a przepisy dopuszczające taką możliwość podlegają ścisłej wykładni.

Podstawy do zbycia nieruchomości w drodze bezprzetargowej nie może stanowić chęć nabycia nieruchomości przez podmiot oczekujący na mieszkanie, a dodatkowo posiadający dochód umożliwiający wybudowanie budynku mieszkalnego jednorodzinnego.

Mając na względzie powyższe wywody uznać należy, że Rada Gminy Rewal podejmując w dniu 18 października 2012 r. uchwałę Nr XXVIII/224/12 zmieniającą uchwałę Nr IX/65/11 w sprawie uchwalenia Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Rewal na lata 2011-2015 naruszyła obowiązujące przepisy prawa. Zatem, stwierdzenie nieważności ww. aktu jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego.

WOJEWODA ZACHODNIOPOMORSKI

Marcin Zydorowicz