

WOJEWODA ŚLĄSKI



Katowice,

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Gliwicach
ul. Prymasa Stefana Wyszyńskiego 2
44 – 100 GLIWICE
za pośrednictwem
Rady Miejskiej Mikołowa**

Skarżący: Wojewoda Śląski REGON 000514259
adres do doręczeń: adres skrytki ePUAP: /SUW2/SkrytkaESP
lub: Śląski Urząd Wojewódzki,
ul. Jagiellońska 25
40-032 Katowice

Skarżony: Gmina Mikołów

SKARGA

Wojewody Śląskiego

na uchwałę Nr XLIII/408/2021 Rady Miejskiej Mikołowa z dnia 22 czerwca 2021 r.

Działając na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 40) wnoszę skargę na uchwałę Nr XLIII/408/2021 Rady Miejskiej Mikołowa z dnia 22 czerwca 2021 r. w sprawie warunków udzielania bonifikat od ceny sprzedaży lokali mieszkalnych z gminnego zasobu mieszkaniowego (Dz. Urz. Woj. Śl. z 2021 r. poz. 4573) i domagam się:

- stwierdzenia jej nieważności w całości, jako sprzecznej z art. 37 ust. 2 pkt 6 oraz art. 68 ust. 1 i 1b ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2021 r. poz. 1899 ze zm.), dalej jako "ustawa" w zw. z art. 2 i art. 7 Konstytucji RP.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska Mikołowa ustaliła wysokość stawek procentowych bonifikaty od ceny sprzedaży lokali mieszkalnych z gminnego zasobu mieszkaniowego, sposób obliczania bonifikaty oraz maksymalną wysokość stawki procentowej bonifikaty (§ 1 uchwały). Z kolei w § 2 uchwały Rada określiła przesłanki potwierdzające prawo do bonifikaty, o której mowa w § 1 ust. pkt 2 i 3 uchwały.

Jako podstawę do jej podjęcia Rada wskazała m.in. przepisy art. 68 ust. 1 pkt 7, ust. 1a i 1b ustawy.

Organ nadzoru podkreśla, iż w państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa (art. 7 Konstytucji RP). Z konstytucyjnej ww. zasady praworządności wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez Radę przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczone przyznane kompetencje albo w całości. Powyższe stanowisko organu nadzoru, potwierdza uzasadnienie wyroku *Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r. (sygn. akt ISA/Wr 1798/99, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych)*, w którym stwierdzono, iż opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.

Zgodnie z treścią przepisów art. 68 ust. 1, 1a i 1b ustawy, w brzmieniu obowiązującym w dacie podjęcia przedmiotowej uchwały:

1. Właściwy organ może udzielić bonifikaty od ceny ustalonej zgodnie z art. 67 ust. 3, na podstawie odpowiednio zarządzenia wojewody albo uchwały rady lub sejmiku, jeżeli nieruchomość jest sprzedawana:

1) na cele mieszkaniowe, na realizację urządzeń infrastruktury technicznej oraz innych celów publicznych;

2) osobom fizycznym i osobom prawnym, które prowadzą działalność charytatywną, opiekuńczą, kulturalną, leczniczą, oświatową, naukową, badawczo-rozwojową, wychowawczą, sportową lub turystyczną, na cele niezwiązane z działalnością zarobkową, a także organizacjom pożytku publicznego na cel prowadzonej działalności pożytku publicznego;

3) stowarzyszeniom ogrodowym w rozumieniu ustawy z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych z przeznaczeniem na rodzinne ogrody działkowe;

4) poprzedniemu właścicielowi lub jego spadkobiercy, jeżeli nieruchomość została od niego przejęta przed dniem 5 grudnia 1990 r.;

5) na rzecz Skarbu Państwa albo na rzecz jednostki samorządu terytorialnego;

6) kościołom i związkom wyznaniowym, mającym uregulowane stosunki z państwem, na cele działalności sakralnej;

7) jako lokal mieszkalny;

8) w wyniku uwzględnienia roszczeń, o których mowa w art. 209a ust. 1 i ust. 2;

9) spółdzielniom mieszkaniowym w związku z ustanowieniem odrębnej własności lokali lub z przeniesieniem własności lokali lub domów jednorodzinnych;

10) osobie, o której mowa w art. 37 ust. 2 pkt 6, z zastrzeżeniem, że nieruchomość przyległa jest przeznaczona lub wykorzystywana na cele mieszkaniowe;

11) podmiotom, o których mowa w art. 61 ust. 1;

12) na cele realizacji przedsięwzięć rewitalizacyjnych, o których mowa w art. 15 ust. 1 pkt 5 lit. a ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz. U. z 2020 r. poz. 802 i 1086).

1a. W przypadku, o którym mowa w ust. 1 pkt 7, bonifikata obejmuje cenę lokalu, w tym cenę udziału w prawie własności gruntu lub, w przypadku gdy udział obejmuje prawo użytkowania wieczystego, pierwszą opłatę z tego tytułu. Bonifikata udzielana od ceny lokalu obejmuje wszystkie jej składniki w jednakowej wysokości.

1b. W zarządzeniu wojewody albo uchwale rady lub sejmiku, o których mowa w ust. 1, określa się w szczególności warunki udzielania bonifikat i wysokość stawek procentowych. Zarządzenie wojewody albo uchwała rady lub sejmiku stanowi akt prawa miejscowego lub może dotyczyć indywidualnych nieruchomości.

W pierwszej kolejności wskazać należy, że Rada Miejska Mikołowa nie określiła warunków udzielenia bonifikaty od ceny sprzedaży lokali mieszkalnych z gminnego zasobu mieszkaniowego.

W § 1 uchwały Rada wskazała, że:

1. Sprzedaż lokalu mieszkalnego jego najemcy w trybie bezprzetargowym nastąpi z bonifikatą obejmującą cenę lokalu oraz cenę udziału w prawie własności gruntu związanego ze sprzedawanym lokalem, w wysokości:

1) 15% od ceny lokalu mieszkalnego oraz od ceny udziału w prawie własności gruntu związanego ze sprzedawanym lokalem mieszkalnym;

2) dodatkowo 1% za każdy pełny rok zamieszkiwania w jakimkolwiek lokalu mieszkalnym Gminy Mikołów, po ukończeniu 18. roku życia, do momentu wstąpienia w najem;

3) dodatkowo 2% za każdy pełny rok pozostawiania stroną stosunku najmu lokalu mieszkalnego Gminy Mikołów.

2. Suma bonifikat z tytułów, o których mowa w ust. 1 pkt 1–3, nie może przekroczyć 65% ceny lokalu mieszkalnego oraz wartości gruntu związanego ze sprzedawanym lokalem.

Z treści uchwały nie wynika, by udzielenie bonifikaty od ceny sprzedaży wysokości 15% (§ 1 ust. 1 pkt 1 uchwały) wiązało się ze spełnieniem jakiegokolwiek warunku, taka bonifikata przysługuje w konsekwencji automatycznie każdemu nabywcy lokalu mieszkalnego będącego jego najemcą. W konsekwencji Rada nie wyczerpała delegacji z art. 68 ust. 1b ustawy i już z tego powodu uchwała jest nieważna w całości jako istotnie naruszająca prawo.

Dalej wskazać należy, iż w ocenie organu nadzoru regulacje § 1 ust. 1 pkt 2 i 3 uchwały również nie wypełniają prawidłowo delegacji z art. 68 ust. 1b ustawy.

Zauważyć należy, że przedmiotowa uchwała reguluje kwestie udzielania bonifikaty od ceny sprzedaży lokali mieszkalnych oraz udziału w prawie własności gruntu ich najemcom w trybie bezprzetargowym. Zestawienie przepisów art. 37 ust. 1-3 oraz art. 34 ust. 1 i 3 ustawy z treścią przepisów art. 67 ust. 1-3 i 68 ust. 1 i 1b ustawy, w ocenie organu nadzoru, prowadzi do wniosku, iż celem ustawodawcy w przypadku udzielania bonifikaty do ceny sprzedaży lokali mieszkalnych (i związanych z nim udziałów w gruncie) było umożliwienie samorządom swoistego premiowania najemców, którzy nabywają lokal mieszkalny wynajmowany przez nich od jednostki samorządu terytorialnego na czas nieoznaczony, w tym przede wszystkim długoletnich najemców, jako rodzaj swoistej rekompensaty za nakłady ponoszone na takie lokale. Stąd nie do zaakceptowania jest sytuacja, w której bonifikata od ceny sprzedaży przysługiwałaby osobie, która nabywa lokal mieszkalny, w którym zamieszkuje np. od miesiąca, a takie rozwiązanie w praktyce wprowadziła Rada Miejska Mikołowa w § 1 ust. 1 pkt 2 i 3 uchwały. Co więcej, zrównano prawa osób wynajmujących dany lokal mieszkalny od gminy od np. 30 lat z najemcami wynajmującymi taki lokal od np. roku, jak i z osobami, które nigdy nie wstąpiły w stosunek najmu, a jedynie

zamieszkiwały w lokalu stanowiącym własność gminy. Takie rozwiązanie legislacyjne, zdaniem organu nadzoru, narusza konstytucyjną zasadę sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji RP). Wreszcie całkowicie niezrozumiałym i nieznajującym racjonalnego uzasadnienia jest uzależnienie wysokości bonifikaty od faktu zamieszkiwania w jakimkolwiek lokalu mieszkalnym Gminy Mikołów, po ukończeniu 18. roku życia, do momentu wstąpienia w najem. W efekcie, osoba która zamieszkiwała w lokalu gminnym np. od 1 do 18 roku życia i z chwilą ukończenia 18 roku życia stała się najemcą lokalu, w którym zamieszkiwała nie będzie posiadała prawa do bonifikaty, a prawo takie nabędzie osoba, która zamieszkiwała w jakimkolwiek lokalu gminnym po ukończeniu 18 roku życia. Takie różnicowanie prawa do bonifikaty ze względu na wiek najemcy nie znajduje żadnego uzasadnienia i w ocenie organu w sposób nie uzasadniony dyskryminuje m.in. dzieci najemców. Tego typu regulacja narusza konstytucyjne zasady: zaufania obywateli do organów państwa oraz sprawiedliwości społecznej.

Dalej wskazać należy, że § 2 pkt 1 uchwały Rada postanowiła, że:

§ 2. Przy ustalaniu okresu zamieszkiwania lub pozostawiania stroną umowy najmu uwzględnia się:

1) w przypadku, o którym mowa w §1 ust. 1 pkt 2 – okres zamieszkiwania w gminnym zasobie mieszkaniowym Gminy Mikołów jako lokator, liczony od ukończenia 18. roku życia do zawarcia umowy najmu gminnego lokalu mieszkalnego, niezależnie od ewentualnych przerw w okresie zamieszkiwania oraz ich długości i przyczyn. Ustalenie okresu zamieszkiwania następuje na podstawie informacji o zameldowaniu na pobyt stały w lokalu należącym do gminnego zasobu mieszkaniowego.

Organ nadzoru pragnie podkreślić, iż ustalanie okresu zamieszkiwania w lokalu należącym do gminnego zasobu mieszkaniowego na podstawie informacji o zameldowaniu na pobyt stały nie znajduje uzasadnienia w obowiązujących przepisach prawa. Co prawda polskie prawo przewiduje obowiązek meldunkowy, jednakże fakt, iż dana osoba zameldowana jest w danym lokalu na pobyt stały nie oznacza jeszcze, że faktycznie w nim zamieszkuje. Z kolei w lokalu może zamieszkiwać osoba, która nie dopełniła obowiązku meldunkowego (czasami z przyczyn od niej niezależnych), jak i osoba zameldowana na pobyt czasowy. Ponadto zauważyć należy, że obowiązek meldunkowy powiązany jest z zamiarem przebywania pod wskazanym adresem nie zaś z faktycznym zamieszkiwaniem (por. art. 25 i art. 27 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 191)

Mając na uwadze powyższe, w ocenie organu nadzoru, skarga jest zasadna i zasługuje na uwzględnienie w całości.

Z upoważnienia Wojewody Śląskiego

Zastępca Dyrektora Wydziału
Iwona Andruszkiewicz

Załączniki:

1. uchwała Nr XLIII/408/2021 Rady Miejskiej Mikołowa
3. upoważnienie do podpisywania skarg w imieniu Wojewody Śląskiego.