

**UCHWAŁA NR XLVII / 308/2017
RADY MIEJSKIEJ W ŁOWICZU
z dnia 30 sierpnia 2017 r.**

**w sprawie rozpatrzenia skargi Pani Gabrieli Walskiej
dotyczącej beczynności Dyrektora Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej w Łowiczu**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 poz. 446, 1579 i 1948 oraz z 2017 poz. 730 i 935) w związku z art. 229 pkt 3 i 238 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 poz. 1257) Rada Miejska w Łowiczu uchwała, co następuje:

§ 1. Uznać skargę Pani Gabrieli Walskiej na beczynność Dyrektora Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej w Łowiczu za bezzasadną.

§ 2. Zobowiązuje się Przewodniczącego Rady Miejskiej w Łowiczu do zawiadomienia skarżącej o sposobie załatwienia sprawy poprzez doręczenie niniejszej uchwały wraz z jej uzasadnieniem.

§ 3. Pouczenie o treści art. 239 kpa oraz uzasadnienie faktyczne i prawne zawiera załącznik do niniejszej uchwały.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.



Przewodniczący Rady


Michał Trzoska

Załącznik do uchwały Nr XLVII/308/2017
Rady Miejskiej w Łowiczu
z dnia 30 sierpnia 2017 roku w sprawie rozpatrzenia
skargi Pani Gabrieli Walskiej dotyczącej bezczynności Dyrektora
Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej w Łowiczu

Uzasadnienie

do uchwały w sprawie rozpatrzenia skargi Pani Gabrieli Walskiej dotyczącej bezczywności Dyrektora Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej w Łowiczu

W dniu 4 lipca 2017 roku do Urzędu Miejskiego w Łowiczu, za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego wpłynęła skarga Pani Gabrieli Walskiej na Dyrektora Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej w Łowiczu.

W skardze Skarżąca zarzuciła Dyrektorowi Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej w Łowiczu (zwanego dalej także ZGM) niestosowanie przepisów k.p.a., nieudzielenie odpowiedzi na pismo Skarżącej w przedmiocie wyciągnięcia konsekwencji służbowych wobec pracownika oraz bezczynność w sprawie remontu lokalu komunalnego przy ul. 1 Maja 12A/1, którego najemcą jest Pan Tomasz Zabost. Skarżąca twierdzi także, że działa jako pełnomocnik najemcy w/w lokalu.

Zgodnie z dyspozycją art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257) – jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrzenia skarg, organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej kierowników gminnych jednostek organizacyjnych jest rada gminy.

Rada Miejska w Łowiczu po zapoznaniu się z okolicznościami faktycznymi skargi i jej istotą, uznała tę skargę za bezzasadną.

Dyrektor ZGM w złożonych pisemnych wyjaśnieniach przedstawiła okoliczności faktyczne dotyczące spraw opisanych w skardze.

Zakład Gospodarki Mieszkaniowej w Łowiczu powołany został do gospodarowania (eksploatacja, administrowanie i zarządzanie):

- 1) Mieszkaniowym zasobem Miasta Łowicza, w tym lokalami stanowiącymi własność Miasta Łowicza znajdujących się w budynkach wspólnot mieszkaniowych;
- 2) Nieruchomościami dotychczas zarządzanymi na podstawie decyzji administracyjnych organów terenowych władz państwowych do czasu uregulowania stanu prawnego i ewentualnego przekazania właścicielom;
- 3) Nieruchomościami wspólnot mieszkaniowych z udziałem Miasta Łowicza do czasu przejęcia zarządu przez zarząd powołany przez właścicieli lub powierzenia zarządu osobie fizycznej lub prawnej zgodnie z obowiązującymi przepisami w tym zakresie;
- 4) Nieruchomościami zabudowanymi budynkami użytkowymi i lokalami użytkowymi stanowiącymi własność Miasta Łowicza.

Do wykonywania zadań przez tę jednostkę (w tym do prowadzenia gospodarki mieszkaniowej, wynajmu lokali) zastosowanie znajdują przepisy ustawy z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i zmianie kodeksu cywilnego, przepisy ustawy Kodeks cywilny oraz postanowienia umowy łączącej lokatorów (najemców) z ZGM – czyli regulacje o charakterze cywilnoprawnym. W wykonywaniu zadań przez ZGM nie stosuje się przepisów

Kodeksu postępowania administracyjnego. Zgodnie bowiem z art. 1 k.p.a. - Kodeks postępowania administracyjnego normuje:

- 1) postępowanie przed organami administracji publicznej w należących do właściwości tych organów sprawach indywidualnych rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych albo załatwianych milcząco;
- 2) postępowanie przed innymi organami państwowymi oraz przed innymi podmiotami, gdy są one powołane z mocy prawa lub na podstawie porozumień do załatwiania spraw określonych w pkt 1 (czyli są powołane do załatwiania spraw w drodze decyzji);
- 3) postępowanie w sprawach rozstrzygania sporów o właściwość między organami jednostek samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej oraz między organami i podmiotami, o których mowa w pkt 2;
- 4) postępowanie w sprawach wydawania zaświadczeń;
- 5) nakładanie lub wymierzanie administracyjnych kar pieniężnych lub udzielanie ulg w ich wykonaniu;
- 6) tryb europejskiej współpracy administracyjnej.

Jedynymi regulacjami k.p.a. jakie wyłącznie pośrednio mają zastosowanie do ZGM są przepisy działu VIII, bowiem rada gminy rozpatruje skargi na działania kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, przy czym to rada gminy ma w tym przypadku obowiązek stosowania działu VIII k.p.a. przy rozpatrywaniu skargi, nie zaś kierownik jednostki.

ZGM nie prowadzi żadnych postępowań administracyjnych i nie wydaje wobec lokatorów (najemców) żadnych aktów władczych (decyzji administracyjnych). ZGM nie jest bowiem organem administracji publicznej. Nie jest zatem zasadny zarzut dotyczący oceny działań Dyrektora ZGM w świetle przepisów k.p.a.

Odnosząc się do zarzutu dotyczącego umocowania Pani Gabrieli Walskiej do działania w imieniu najemcy lokalu należy wskazać, że z uwagi na charakter

spraw załatwianych przez ZGM, a w szczególności potrzebę ochrony danych osobowych lokatorów (najemców), takiego umocowania nie można domniemywać i wnioskować o udzieleniu pełnomocnictwa tylko dlatego, że reprezentant przebywa w obecności domniemanego mocodawcy. Skarżąca nie przedstawiła dokumentu stwierdzającego pełnomocnictwo. Podkreślić jednak należy, że z uwagi na obecność lokatora, który nie sprzeciwiał się działaniom Skarżącej, pracownik udzielił ustnej odpowiedzi w niezbędnym zakresie.

Odnosząc się do zarzutu dotyczącego obowiązku sporządzenia notatki z wizyty petenta informuję, że taki obowiązek nie wynika z żadnych przepisów prawa. Notatki służbowe są formą wypracowaną przez praktykę i są sporządzane wówczas, gdy potrzeba taka wynika z charakteru sprawy, nie zaś na żądanie petenta. Notatka służbowa ma na celu wyłącznie udokumentowanie przebiegu czynności. Okoliczność sporządzenia notatki jest zatem wewnętrzną sprawą jednostki (jest podpisywana wyłącznie przez pracownika i nie podawana do wglądu petentowi), nie ma żadnego znaczenia dla interesu petentów i w związku z tym jej sporządzenie nie może stanowić przedmiotu żądania interesanta.

W związku z powyższym w sprawie będącej przedmiotem skargi pracownik ZGM nie miał obowiązku sporządzania notatki służbowej.

Skarżąca będąc osobiście w dniu 26 maja 2017 roku w siedzibie ZGM, w sprawach wymiany okien i stanu technicznego mieszkania, przedstawiając się jako pełnomocnik najemcy, niezadowolona z udzielonych odpowiedzi przez pracownika dała temu wyraz składając pismo z żądaniem wyciągnięcia konsekwencji służbowych wobec tego pracownika. Biorąc pod uwagę fakt, że do pisma tego nie miały zastosowania przepisy k.p.a., pozostawiono je bez odpowiedzi, wpinając wraz opinią radcy prawnego oraz notatką Dyrektora ZGM do akt osobowych pracownika. Treść pisma została przeanalizowana przez Dyrektora ZGM, która stwierdziła, że zarzuty nie znajdują potwierdzenia w rzeczywistości.

Zarzuty dotyczące beczynności w przedmiocie wymiany stolarki okiennej, także nie znajdują uzasadnienia w stanie faktycznym sprawy.

Lokal, modernizacji którego domagał się najemca, najemca zajmował od roku 2006 (najemcą głównym była małżonka obecnego najemcy). Od dnia zawarcia umowy najmu lokalu socjalnego do kwietnia 2016 roku nie zwracano się do ZGM o wykonanie remontu lokalu czy też jego modernizację (ulepszenie) w zakresie należącym do obowiązków wynajmującego (ZGM). Pan Tomasz Zabost umowę najmu, jako najemca główny, zawarł w dniu 16 września 2016 roku.

Pismem z dnia 25 maja 2016 roku Pan Tomasz Zabost wystąpił z prośbą o wymianę okien. Zakład Gospodarki Mieszkaniowej pismem ZGM/DT/2351/2016 z dn. 08 czerwca 2016 roku udzielił odpowiedzi informując o zakwalifikowaniu okien do wymiany oraz że wymiana będzie realizowana wg kolejności zgłoszeń, w miarę posiadania środków finansowych na ich wykonanie. W dniu 13 października 2016 roku najemca złożył ponaglenie w zakresie realizacji jego wniosku. W odpowiedzi na powyższe Zakład Gospodarki Mieszkaniowej pismem ZGM/DT/4753/2016 z dnia 26 października 2016 roku ponownie zapewnił wnioskodawcę o fakcie zakwalifikowania okien do wymiany podając, że zostaną one wymienione najpóźniej w 2017 roku. Swoje niezadowolenie z faktu oczekiwania na wymianę stolarki okiennej wnioskodawca wyraził w kolejnym piśmie z dnia 10 listopada 2016 roku (data wpływu 30 listopada 2016 roku).

Pismem ZGM/DT/5484/2016 z dnia 12 grudnia 2016 roku ZGM wskazał możliwy termin wymiany okien do września 2017 roku nadmienając, że stan okien jest wynikiem wieloletnich zaniedbań i braku odpowiedniej konserwacji przez użytkowników lokalu. Zgodnie z ustawą z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego

(art. 6a ust. 3 pkt 3) do obowiązków wynajmującego w zakresie remontu lokalu należy w szczególności:

„3) dokonywanie napraw lokalu, napraw lub wymiany instalacji i elementów wyposażenia technicznego w zakresie nieobciążającym najemcy, a zwłaszcza:

a) napraw i wymiany wewnętrznych instalacji: wodociągowej, gazowej i ciepłej wody - bez armatury i wyposażenia, a także napraw i wymiany wewnętrznej instalacji kanalizacyjnej, centralnego ogrzewania wraz z grzejnikami, instalacji elektrycznej, anteny zbiorczej - z wyjątkiem osprzętu,

b) wymiany pieców grzewczych, stolarki okiennej i drzwiowej oraz podłóg, posadzek i wykładzin podłogowych, a także tynków.”

W dniu 28 grudnia 2016 roku wpłynęło kolejne pismo najemcy w tej sprawie z informacją, że w lokalu przebywa dopiero trzy lata, a prawowitym najemcą lokalu jest dopiero od września 2016 roku i nie jest odpowiedzialny za brak odpowiedniej konserwacji okien. Pismem ZGM/DT/54/2017 z dnia 05 stycznia 2017 roku udzielono odpowiedzi, iż podtrzymuje się stanowisko zawarte we wcześniejszym piśmie.

Nadmienić należy, że przy wymianie okien w zasobach mieszkaniowych Gminy Miasta Łowicza administrowanych przez Zakład Gospodarki Mieszkaniowej, od 2008 roku przyjęto zasadę, że decyduje kolejność podań złożonych przez najemców oraz wysokość przeznaczonych środków finansowych w danym roku na wymianę stolarki okiennej i drzwiowej.

W przypadku wykonywania remontu kapitalnego elewacji budynku okna o złym stanie technicznym są wymieniane nawet w przypadku braku podania najemcy o ich wymianę. W roku bieżącym wymieniono okna z podań złożonych w 2016 roku. W latach wcześniejszych okres oczekiwania na wymianę wynosił nawet 7 lat. W przypadku Pana Tomasza Zabosta czas oczekiwania wyniósł

13 miesięcy. Nie jest prawdą jak podnosi Skarżąca, że ZGM dba tylko o dobro ludzi o wyższym statusie społecznym.

Pismem z dnia 27 marca 2017 roku (data wpływu 29 marca 2017 roku) wnioskodawca rozszerzył swoje żądania o remont kapitalny całego mieszkania wraz z instalacjami wodną i centralnego ogrzewania. O wsparcie w remoncie wynajmowanego przez niego mieszkania wystąpił również Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łowiczu (pismo MOPS.A.812.5/2017 z dnia 27 marca 2017 roku).

Pismem ZGM/DT/1340/2017 z dnia 13 kwietnia 2017 roku skierowanym do najemcy (do wiadomości MOPS w Łowiczu), ZGM poinformował, że przychyła się do prośby wnioskodawcy oraz MOPS o wykonanie remontu mieszkania w zakresie zgodnym z ustawą z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2016 r., poz. 1610, z późn.zm.). Termin wykonania nie został w piśmie określony.

W ustnej rozmowie kierownik działu technicznego poinformował Pana Zabosta, że remont lokalu będzie wykonany, nie można wskazać dokładnego terminu wykonania remontu ponieważ zaplanowane jest wykonanie trzech instalacji c.o. w innych lokalach oraz że o terminie remontu zostanie poinformowany z odpowiednim wyprzedzeniem. W zakresie remontu mieszkania pracownicy ZGM współpracują z pracownikami socjalnymi MOPS.

Wymiana stolarki okiennej w ilości trzech sztuk została wykonana w dniu 28 czerwca 2017 roku, a więc zgodnie z terminem wskazanym w korespondencji z najemcą. Aktualnie w lokalu trwają prace remontowo-modernizacyjne.

Na każdą korespondencję wnioskodawca otrzymywał odpowiedź w terminie, czego nie neguje sama Skarżąca, a żądania najemcy odnośnie wymiany stolarki okiennej

zostały zrealizowane. Nie doszło więc do bezczynności ze strony Dyrektora ZGM.

Obowiązki wynajmującego w zakresie remontu lokalu zostały określone w art. 6a ust.3 pkt 3 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie kodeksu cywilnego.

Żaden przepis prawa nie określa w jakim terminie wynajmujący jest zobowiązany wykonać remont lokalu w zakresie nie obciążającym najemcy. Stosunki cywilne z zakresu najmu zostały uregulowane również w ustawie Kodeks cywilny, a odnośnie napraw stosowną regulację zawiera art. 663 tej ustawy, który stanowi, że jeżeli w czasie trwania najmu rzecz wymaga napraw, które obciążają wynajmującego, a bez których rzecz nie jest przydatna do umówionego użytku, najemca może wyznaczyć wynajmującemu odpowiedni termin do wykonania napraw. Po bezskutecznym upływie wyznaczonego terminu najemca może dokonać koniecznych napraw na koszt wynajmującego.

Z tak sformułowanego przepisu wynika, po pierwsze, że nie dotyczy on sytuacji w chwili wydania najemcy przedmiotu najmu (jeśli wtedy rzecz nie nadaje się do umówionego użytku), ale dotyczy sytuacji, kiedy w okresie najmu rzecz stała się (niezależnie od przyczyny) niezdatna do umówionego użytku. Po drugie, komentowany przepis nakazuje, aby termin wyznaczony wynajmującemu na dokonanie naprawy był odpowiedni. Powinien on być zależny od rodzaju naprawy i istniejących możliwości technicznych, ale też organizacyjnych. W zasadzie najemca nie powinien dochodzić od wynajmującego wykonania naprawy w terminie nieodpowiednim. Po trzecie, z omawianego przepisu wynika, że jeśli to najemca ma wykonać naprawę (zamiast wynajmującego, choć na jego koszt), to najpierw najemca sam pokryje koszty naprawy (jako zleceniodawca lub ewentualnie wykonawca zakupujący materiał itd.), a dopiero później będzie dochodził zwrotu poniesionych wydatków od wynajmującego [Wolters Kluwer,

Ewa Bończyk – Kucharczyk, „Ochrona praw lokatorów i najem lokali mieszkalnych, Komentarz”, 3. Wydanie, Warszawa 2017 str. 179].

Dodatkowo należy wskazać, że art. 663 k.c. dotyczy takich nakładów koniecznych, które doprowadzają do przywrócenia możliwości korzystania z lokalu w ramach przeciętnego, a nie podwyższonego standardu, jeśli taki nie był objęty treścią umowy (por. wyrok SA w Krakowie z 19.01.2015 r. IAca 1427/14, LEX nr 1665798) [Wolters Kluwer, Ewa Bończyk – Kucharczyk, „Ochrona praw lokatorów i najem lokali mieszkalnych, Komentarz”, 3. Wydanie, Warszawa 2017 str. 179].

Mając na uwadze powyższe podnieść należy, że roszczenia z tytułu najmu są roszczeniami stricte cywilnymi, do których znajduje zastosowanie kodeks cywilny, ustawa o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego. Kodeks postępowania administracyjnego reguluje postępowanie w sprawach administracyjnych tj. sprawach indywidualnych rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych i nie znajduje w tych sprawach zastosowania. Ponadto przepisy przejściowe i końcowe ustawy o ochronie praw lokatorów w części nie uregulowanej tą ustawą nie odsyłają do stosowania przepisów k.p.a., co jest dodatkowym argumentem o słuszności wcześniejszych wyjaśnień oraz postępowania ZGM.

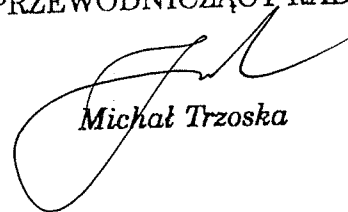
Z tych względów Rada Miejska w Łowiczu uznała skargę za bezzasadną.

Pouczenie:

Zgodnie z art. 239 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2017 poz. 1257): ” w przypadku gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych

okoliczności – organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy – bez zawiadamiania skarżącego”.

PRZEWODNICZĄCY RADY



Michał Trzoska