

OPINIA NR
PREZYDENTA MIASTA KRAKOWA
Z DNIA

dotycząca projektu uchwały Rady Miasta Krakowa w sprawie ustalenia kierunków działania dla Prezydenta Miasta Krakowa dotyczących realizacji celu publicznego w postaci inwestycji służących rozwojowi społecznego budownictwa czynszowego w kamienicach przy ul. Józefa 9 i 11 oraz Bożego Ciała 24 – druk nr 1146.

Na podstawie § 30 ust. 4 pkt 4 Statutu Miasta Krakowa stanowiącego załącznik do uchwały nr XLVIII/435/96 Rady Miasta Krakowa z dnia 24 kwietnia 1996 r. (Dz. Urz. Woj. Małop. z 2019 r. poz. 7074, z 2020 r. 919) postanawia się, co następuje:

Opiniuje się projekt uchwały Rady Miasta Krakowa wniesiony przez Grupę Radnych Miasta Krakowa w sprawie ustalenia kierunków działania dla Prezydenta Miasta Krakowa dotyczących realizacji celu publicznego w postaci inwestycji służących rozwojowi społecznego budownictwa czynszowego w kamienicach przy ul. Józefa 9 i 11 oraz Bożego Ciała 24 – druk nr 1146.

UZASADNIENIE

Rada Miasta Krakowa podjęła 17 grudnia 2025 r. uchwałę nr XLIV/900/25 w sprawie utworzenia przez Gminę Miejską Kraków jednoosobowej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w formule społecznej inicjatywy mieszkaniowej, której celem jest budowanie domów mieszkalnych oraz ich eksploatacja na zasadach najmu.

Utworzenie przez Gminę Miejską Kraków spółki działającej w powyższej formule stanowi instrument przewidziany przez ustawodawcę w art. 27 i nast. ustawy z dnia 26 października 1995 r. o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa, który umożliwia jednostkom samorządu terytorialnego prowadzenie działalności w zakresie budownictwa społecznego w sposób gospodarczo samodzielny i efektywny. Zgodnie z cytowaną wyżej ustawą podstawowym przedmiotem działalności społecznej inicjatywy mieszkaniowej jest budowanie domów mieszkalnych oraz ich eksploatacja na zasadach najmu. Stanowi to działalność, która jest ściśle ukierunkowana na tworzenie zasobu mieszkań o umiarkowanych kosztach budowy i utrzymania dla osób i rodzin, które z uwagi na swoją sytuację finansową nie mają możliwości uzyskania kredytu hipotecznego na warunkach rynkowych, a jednocześnie nie spełniają kryteriów dochodowych uprawniających do otrzymania lokalu komunalnego.

Powołanie spółki dedykowanej realizacji inwestycji mieszkaniowych w powyższej formule ma pozwolić Gminie Miejskiej Kraków na skuteczne wykorzystanie własnych zasobów, w szczególności gruntów przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową. Utworzona w ten sposób spółka jest uprawniona do pozyskiwania finansowania zewnętrznego z programów rządowych, które wspierają rozwój budownictwa społecznego. Pozwala to Gminie Miejskiej Kraków na realizację inwestycji przy jednoczesnym zminimalizowaniu kosztów przedsięwzięcia oraz zapewnieniu wysokiego standardu ekonomicznej i społecznej efektywności inwestycji.

Ustawa o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa w art. 27 ust. 2 określa katalog dodatkowych rodzajów działalności, jakie mogą być prowadzone przez społeczne inicjatywy mieszkaniowe. W szczególności należą do nich: nabywanie lokali i budynków w celu ich przebudowy i przystosowania na cele mieszkaniowe, przeprowadzanie remontów i modernizacji obiektów przeznaczonych na wynajem, wynajmowanie lokali użytkowych, sprawowanie zarządu nieruchomościami mieszkalnymi i niemieszkalnymi niestanowiącymi własności spółki, a także prowadzenie działalności związanej z budownictwem mieszkaniowym i infrastrukturą towarzyszącą.

Ponadto dzięki powołaniu miejskiej spółki w ww. formule Gmina Miejska Kraków uzyskuje narzędzie do pozyskiwania finansowania. Finansowanie działalności spółki może opierać się o różne mechanizmy wsparcia zwrotnego i bezzwrotnego. Podstawowym źródłem bezzwrotnego dofinansowania są środki pochodzące z programu wsparcia budownictwa socjalnego, tj. Funduszu Dopłat, którego operatorem jest Bank Gospodarstwa Krajowego, umożliwiające uzyskanie dotacji pokrywających do 45% kosztów przedsięwzięcia. Spółka może również pozyskać preferencyjne finansowanie zwrotne kosztów inwestycji na podstawie ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych w ramach programu Społecznego Budownictwa Czynszowego.

Opisywane nieruchomości znajdują się na podobszarze rewitalizacji Kazimierz-Stradom, określonym w uchwale nr XCVII/2644/22 Rady Miasta Krakowa z dnia 12 października 2022 r. w sprawie wyznaczenia obszaru zdegradowanego oraz obszaru rewitalizacji w Mieście Krakowie. Uchwałą nr XLI/844/25 Rady Miasta Krakowa z dnia 19 listopada 2025 r. przyjęto Gminny Program Rewitalizacji Miasta Krakowa dla całego obszaru rewitalizacji. Przedsięwzięcia ujęte w Gminnym Programie Rewitalizacji Miasta Krakowa były oddolnie identyfikowane w ramach otwartego naboru przedsięwzięć rewitalizacyjnych przeprowadzonego w listopadzie 2023 r. Nabór był skierowany do wszystkich interesariuszy procesu rewitalizacji. W jego wyniku do ww. Programu włączono 77 przedsięwzięć zgłoszonych przez różnych wnioskodawców, m.in. Miasto, jak i podmioty zewnętrzne. Żadne z zaproponowanych przedsięwzięć nie dotyczy przedmiotowych nieruchomości. Ujęte w Gminnym Programie Rewitalizacji Miasta Krakowa przedsięwzięcia rewitalizacyjne nie wymagały zaangażowania do ich realizacji specjalnych narzędzi ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji, w związku z czym nie przewidziano w dokumencie ustanowienia Specjalnej Strefy Rewitalizacji.

Dla wprowadzenia Specjalnej Strefy Rewitalizacji niezbędne jest przeprowadzenie analizy wieloletniej prognozy finansowej mającej na celu ocenę, czy w budżecie gminnym mogą zostać zagwarantowane środki na pokrycie wydatków związanych z wykorzystaniem instrumentów Specjalnej Strefy Rewitalizacji. Wprowadzenie Strefy uzależnione jest bowiem przede wszystkim od możliwości finansowych gminy.

Uwzględnienie dodatkowych przedsięwzięć rewitalizacyjnych oraz utworzenie Specjalnej Strefy Rewitalizacji wymaga przeprowadzenia wieloetapowej procedury aktualizacji gminnego programu rewitalizacji, regulowanej przepisami ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji. Aktualizacja Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Krakowa, zgodnie z ustawą o rewitalizacji, musi zostać wprowadzona stosowną uchwałą Rady Miasta Krakowa.

Instytucja wywłaszczenia nieruchomości regulowana jest w pierwszej kolejności przez ustawę z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, która w art. 6 zawiera zamknięty katalog celów publicznych, dla realizacji których dopuszczalne jest wywłaszczenie nieruchomości, w tym m.in. opieka nad nieruchomościami stanowiącymi zabytki w rozumieniu

przepisów o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Postępowanie wywłaszczeniowe może być wszczęte po przeprowadzeniu z właścicielem nieruchomości rokowań o jej nabycie w drodze umowy cywilnoprawnej.

Ponadto zgodnie z art. 27 ustawy o rewitalizacji, budowa lub przebudowa budynków służących rozwojowi społecznego budownictwa czynszowego wykonywana na obszarze Specjalnej Strefy Rewitalizacji oraz przewidziana w gminnym programie rewitalizacji w ramach przedsięwzięć rewitalizacyjnych, stanowi cel publiczny w rozumieniu art. 6 ww. ustawy o gospodarce nieruchomościami. Przez społeczne budownictwo czynszowe należy w tym przypadku rozumieć budownictwo spełniające wymagania, określone w ustawie z dnia 20 lipca 2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości, tj. budownictwo w ramach którego dostęp do lokali mieszkalnych powstałych w wyniku realizacji przedsięwzięcia budowlanego odbywa się na zasadach nierynkowych, na podstawie kryteriów określonych przez organy władzy publicznej, a samo przedsięwzięcie budowlane jest realizowane przez społeczną inicjatywę mieszkaniową lub towarzystwo budownictwa społecznego, których udziałowcem jest jednostka samorządu terytorialnego lub Skarb Państwa, lub przedsięwzięcie budowlane jest realizowane przy wsparciu środkami publicznymi. Lokalizacja takich inwestycji powinna być określona w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, w którym należy wskazać, że realizacja zabudowy mieszkaniowej zgodnej z tym planem następuje w ramach realizacji inwestycji celu publicznego w rozumieniu art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami.

Analiza obowiązujących przepisów przewidujących instytucję wywłaszczenia nieruchomości wskazuje na możliwość jej zastosowania w oparciu o przepis art. 50 ust. 4 pkt 2 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Zgodnie z ust. 3 ww. przepisu, w przypadku wystąpienia zagrożenia dla zabytku nieruchomego wpisanego do rejestru, polegającego na możliwości jego zniszczenia lub uszkodzenia, starosta na wniosek wojewódzkiego konserwatora zabytków może wydać decyzję o zabezpieczeniu tego zabytku w formie ustanowienia czasowego zajęcia do czasu usunięcia zagrożenia. Jeżeli nie jest możliwe usunięcie tego zagrożenia, zabytek nieruchomy może być na wniosek wojewódzkiego konserwatora zabytków wywłaszczony przez starostę na rzecz Skarbu Państwa lub gminy właściwej ze względu na miejsce położenia tego zabytku, w trybie i na zasadach przewidzianych w przepisach o gospodarce nieruchomościami.

Możliwość wywłaszczenia nieruchomości – zabytku nieruchomego, poprzedzona musi być działaniami polegającymi na czasowym zajęciu zabytku do czasu usunięcia zagrożenia. Do czasowego zajęcia stosuje się odpowiednio przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami, tj. zajęcie ma miejsce na okres nie dłuższy niż sześć miesięcy i dokonane jest na podstawie decyzji starosty.

Uprawnienia gminy ograniczają się do możliwości wystąpienia z wnioskiem do wojewódzkiego konserwatora zabytków o wywłaszczenie nieruchomości w celu zachowania zabytku.

Jednocześnie podkreślić należy, że żądanie przez wojewódzkiego konserwatora zabytków wszczęcia postępowania wywłaszczeniowego przez starostę w przypadkach określonych w art. 50 ust. 4 pkt 2 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami jest jego prawem, i zależy od oceny potrzeby złożenia wniosku w danej konkretnej sprawie. Jak wskazuje orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego żaden z przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego czy ustawy o ochronie zabytków, nie daje możliwości wyegzekwowania od właściwego organu inicjatywy w tym zakresie w toku kontroli instancyjnej, czy

też w drodze skargi do sądu administracyjnego na bezczynność organu (por. Wyrok NSA z dnia 17 maja 2023 r. I OSK 532/22).

W przypadku pozyskania prawa własności nieruchomości przy ul. Józefa 9 i 11 oraz ul. Bożego Ciała 24, na przykład w oparciu o powołaną w uzasadnieniu do projektu uchwały ustawę o rewitalizacji lub w ramach wywłaszczenia w trybie ustawy o ochronie zabytków, po powołaniu miejskiej społecznej inicjatywy mieszkaniowej możliwe będzie rozważenie zasadności wniesienia powyższych nieruchomości – po uprzedniej wnikliwej ocenie stanu technicznego i możliwości wykorzystania na cele mieszkaniowe przy aktualnych przepisach budowlanych oraz ochrony zabytków – aportem do spółki celem ich remontu, w wyniku którego powstaną lokale mieszkalne (bez prawa dojścia do własności) na potrzeby miejskich programów mieszkaniowych.

Prezydent Miasta Krakowa

Aleksander Miszański