



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 5 maja 2016 r.

Poz. 2526

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.203.2016 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 29 kwietnia 2016 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 446)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XVII.239.2016 Rady Miasta Wojkowice z dnia 21 marca 2016 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XIX/90/2004 Rady Miasta Wojkowice z dnia 24 czerwca 2004 r. w sprawie określenia zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Wojkowice, w części określonej w § 1 pkt 3 uchwały (mylnie oznaczonym jako pkt 2) dot. zmiany § 2 uchwały, jako niezgodnej z art. 2 pkt 10 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 150 z późn. zm.) w zw. z art. 336 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 380 z późn. zm.)

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 21 marca 2016r. Rada Miasta Wojkowice podjęła uchwałę w sprawie zmiany uchwały Nr XIX/90/2004 Rady Miasta Wojkowice z dnia 24 czerwca 2004 r. w sprawie określenia zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Wojkowice.

W ocenie organu nadzoru, wyżej wskazana regulacja przedmiotowej uchwały stanowi istotne naruszenie prawa. Podkreślenia wymaga, iż przepis art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, dalej jako „ustawa”, zawiera upoważnienie dla rady gminy do określenia zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, w tym zasad i kryteriów wynajmowania lokali, których najem jest związany ze stosunkiem pracy, jeżeli w mieszkaniowym zasobie gminy wydzielono lokale przeznaczone na ten cel. Upoważnienie zawarte w art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy jest umocowaniem do wydania przepisów powszechnie obowiązujących na terenie gminy. Akt ten jest bowiem adresowany do obywateli i dotyczy ich praw i obowiązków.

Jednakże wskazania wymaga, iż Rada gminy formułując postanowienia uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego nie tylko nie może nimi wykraczać poza zakres ustawowego upoważnienia, ale i naruszać innych powszechnie obowiązujących przepisów prawa. Stąd też - stosownie także do konstytucyjnej hierarchii źródeł prawa - akty prawa miejscowego nie powinny w żaden sposób regulować materii należącej do przepisów wyższego rzędu nawet, jeśli taka regulacja stanowiłaby jedynie powtórzenie obowiązującego przepisu. Ponowne uregulowanie przez radę gminy materii ustawowej zawsze będzie prowadzić do sprzeczności z obowiązującym w tym zakresie przepisem ustawy, i to nie tylko w przypadkach, w których regulacje uchwały w sposób oczywisty normują określone zagadnienia wbrew obowiązującym przepisom prawa. Również i modyfikacja, czy powtórzenie przepisów ustawy może wypaczyć ich sens. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony, czy zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, co może

spowodować całkowitą lub częściową zmianę intencji prawodawcy (por. wyrok NSA *Ośrodek Zamiejskowy w Lublinie z dnia 28.02.2003 r.*, I SA/LU 882/02, *Fin. Kom. 2003, nr 4, poz. 53*; wyrok WSA w *Szczecinie z dnia 29.09.2010 r.*, sygn. akt II SA/SZ 424/10, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Z powyższych powodów tego rodzaju wady legislacyjne są traktowane w utrwalonym orzecznictwie sądów administracyjnych, jako przypadki istotnego naruszenia prawa (por. wyrok NSA z 30.09.2009 r., sygn. akt II OSK 1077/09, wyrok WSA we *Wrocławiu w wyroku z dnia 14.07.2011 r.*, sygn. akt II SA/Wr 300/11, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Rada Miasta Wojkowice przyjmując ww. regulację uchwały, istotnie naruszyła prawo.

Wskazać należy, iż definicję mieszkaniowego zasobu gminy zawiera art. 2 pkt 10 ustawy, zgodnie z którym: „*ilekroć w ustawie jest mowa o z mieszkaniowym zasobie gminy należy przez to rozumieć 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.*”

Jednocześnie podkreślić należy, iż zgodnie z art. 336 Kodeksu cywilnego „*Posiadaczem rzeczy jest zarówno ten, kto nią faktycznie włada jak właściciel (posiadacz samoistny), jak i ten, kto nią faktycznie włada jak użytkownik, zastawnik, najemca, dzierżawca lub mający inne prawo, z którym łączy się określone władztwo nad cudzą rzeczą (posiadacz zależny).*”

Tymczasem, w ww. przepisie uchwały Rada określiła iż: „*Mieszkaniowy zasób Gminy Wojkowice tworzą: lokale mieszkalne stanowiące własność gminy albo komunalnych osób prawnych lub spółek prawa handlowego utworzonych z udziałem gminy, z wyjątkiem towarzystw budownictwa społecznego; lokale pozostające w posiadaniu tych podmiotów (w tym również na podstawie zawartych umów najmu z osobami trzecimi).*”

W ocenie organu nadzoru, ww. regulacja uchwały stanowi modyfikację art. 2 pkt 10 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego w zw. z art. 336 Kodeksu cywilnego, z uwagi na fakt, iż rozszerza katalog lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy. Zgodnie bowiem z ustawą w skład mieszkaniowego zasobu gminy mogą wchodzić lokale będące w posiadaniu samoistnym podmiotów, tymczasem uchwała nie zawiera takiego ograniczenia dopuszczając lokale pozostające w posiadaniu tych podmiotów w tym również na podstawie zawartych umów najmu z osobami trzecimi.

Organ nadzoru zwraca przy tym uwagę na błędne oznaczenie przepisów uchwały. Rada Miasta ujęła zmiany wprowadzane w uchwale Nr XIX/90/2004 w § 1, w trzech punktach. Paragraf ten zawiera dwa punkty drugie (pkt 2). Pierwszy z nich wprowadza zmiany w § 1 ust. 2 uchwały, a kolejny (który powinien zostać oznaczony jako pkt 3) zmiany w § 2 uchwały. Legalność ww. przepisu kwestionowana jest przedmiotowym rozstrzygnięciem nadzorczym. Uchybienia tego rodzaju mogą mieć znaczenie dla odczytania woli prawodawcy oraz stosowania przepisów aktów prawa miejscowego. Dlatego nie ulega wątpliwości, że organ stanowiący powinien dołożyć wszelkiej staranności, by podejmowane przez niego uchwały były prawidłowe nie tylko pod względem merytorycznym, ale także formalnym. Jedynie wówczas będą czyniły zadość zasadzie poprawnej legislacji.

Biorąc powyższe pod uwagę, uchwała Nr XVII.239.2016 Rady Miasta Wojkowice z dnia 21 marca 2016 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XIX/90/2004 Rady Miasta Wojkowice z dnia 24 czerwca 2004 r. w sprawie określenia zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Wojkowice z uwagi na wyżej wskazane nieprawidłowości została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, co zgodnie z treścią art. 91 ustawy o samorządzie gminnym stanowi przesłankę do orzeczenia o jej nieważności w wyżej wskazanym zakresie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO  
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

**Krzysztof Nowak**

**Otrzymują:**

- 1) Rada Miasta Wojkowice
- 2) a/a