

Katowice 2014-09-15
Urząd Miejski w Gliwicach
Sekretariat Burmistrza i Rady Miasta

data wpływu 17. 09. 2014

UM-.....

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania

Zawiadamia się, że zgodnie z art. 61 § 4 Kodeksu postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 267) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2013 poz. 594 z późn. zm.) zostało wszczęte postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XLV/983/2014 Rady Miasta Gliwice z 21 sierpnia 2014 roku w sprawie wyrażenia zgody na odstąpienie od zasady określonej w § 18 uchwały Rady Miejskiej w Gliwicach nr XXXVI/908/2005 z dnia 20 października 2005 r. w sprawie zasad nawiązywania stosunku najmu lokali użytkowych pozostających w dyspozycji Miasta Gliwice oraz zasad polityki czynszowej za lokale użytkowe z późn. zm., jako sprzecznej z § 18 uchwały Nr XXXVI/908/2005 Rady Miejskiej w Gliwicach z dnia 20 października 2005 r. w sprawie ustalenia zasad nawiązywania stosunku najmu lokali użytkowych pozostających w dyspozycji Miasta Gliwice oraz zasad polityki czynszowej za lokale użytkowe.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Gliwicach wyraziła zgodę na odstąpienie od zasady określonej w § 18 uchwały Nr XXXVI/908/2005 Rady Miejskiej w Gliwicach z dnia 20 października 2005 r. w sprawie ustalenia zasad nawiązywania stosunku najmu lokali użytkowych pozostających w dyspozycji Miasta Gliwice oraz zasad polityki czynszowej za lokale użytkowe, polegające na wyrażeniu zgody na przyłączenie do lokalu mieszkalnego lokalu użytkowego.

Zgodnie z treścią § 18 wyżej wymienionej uchwały przyłączanie powierzchni lokali użytkowych do powierzchni lokali mieszkalnych jest niedopuszczalne. Jednocześnie podkreślenia wymaga, iż w uchwale w sprawie ustalenia zasad nawiązywania stosunku najmu lokali użytkowych pozostających w dyspozycji Miasta Gliwice oraz zasad polityki czynszowej za lokale użytkowe brak jest regulacji dotyczącej możliwości dokonania odstępstw od zasady ujętej w § 18 przedmiotowej uchwały.

Podkreślenia wymaga fakt, iż uchwała w sprawie przedmiotowych zasad, jako akt prawa miejscowego, stanowi źródło powszechnie obowiązującego prawa, którym związane są organy władzy publicznej. W związku z powyższym, należy uznać, iż odstąpienie od powyższych zasad na podstawie uchwały, która wchodzi w życie z dniem podjęcia, stanowi naruszenie prawa.

Mając na względzie wyżej wskazane okoliczności wszczęcie postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XLV/983/2014 Rady Miasta Gliwice z dnia 21 sierpnia 2014 r. w całości należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Termin na wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego upływa z dniem **1 października 2014 r.**

Pouczenie:

Stronie przysługuje prawo złożenia wyjaśnień w sprawie.

Otrzymują:

1. Rada Miasta Gliwice
2. a/a.

p. Gacek - a/a udzwary
- Bis
- w. dr. / z. dr. o. st. /
Naczelnik Biura Prezydenta i Rady Miasta
Barbara Chodaczek-Sanan
17 WRZ 2014

up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO
Iwona Andruszkiewicz
Zastępca Dyrektora
Biura Nadzoru Prawnego

URZĄD MIEJSKI - GLIWICE
Biuro Podawcze

List polecony
Data wpływu 17-09-2014

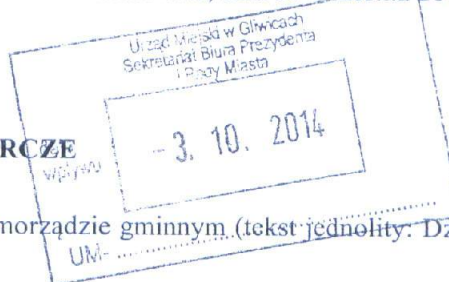
Liczba zat. 0
UM-500326/2014



Katowice, dnia 30 września 2014 r.



WOJEWODA ŚLĄSKI
NR NPII.4131.1.343.2014



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Przewodniczący
Rady Miasta Gliwice

Zbigniew Wygoda

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLV/983/2014 Rady Miasta Gliwice z 21 sierpnia 2014 roku w sprawie wyrażenia zgody na odstąpienie od zasady określonej w § 18 uchwały Rady Miejskiej w Gliwicach nr XXXVI/908/2005 z dnia 20 października 2005 r. w sprawie zasad nawiązywania stosunku najmu lokali użytkowych pozostających w dyspozycji Miasta Gliwice oraz zasad polityki czynszowej za lokale użytkowe z późn. zm, jako sprzecznej z § 18 uchwały Nr XXXVI/908/2005 Rady Miejskiej w Gliwicach z dnia 20 października 2005 r. w sprawie ustalenia zasad nawiązywania stosunku najmu lokali użytkowych pozostających w dyspozycji Miasta Gliwice oraz zasad polityki czynszowej za lokale użytkowe, w związku z art. 7 Konstytucji RP.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą Rada Miasta Gliwice wyraziła zgodę na odstąpienie od zasady określonej w § 18 uchwały Nr XXXVI/908/2005 Rady Miejskiej w Gliwicach z dnia 20 października 2005 r. w sprawie ustalenia zasad nawiązywania stosunku najmu lokali użytkowych pozostających w dyspozycji Miasta Gliwice oraz zasad polityki czynszowej za lokale użytkowe. Odstąpienie to polega na wyrażeniu zgody na przyłączenie do lokalu mieszkalnego lokalu użytkowego.

Jednakże zgodnie z treścią § 18 uchwały Nr XXXVI/908/2005 z dnia 20 października 2005 r. w sprawie zasad nawiązywania stosunku najmu lokali użytkowych pozostających w dyspozycji Miasta Gliwice oraz zasad polityki czynszowej za lokale użytkowe przyłączanie powierzchni lokali użytkowych do powierzchni lokali mieszkalnych jest niedopuszczalne. Dana regulacja stanowi zasadę, zaś w powyższej uchwale brak jest regulacji dotyczącej możliwości dokonania odstępstw od tej zasady.

Należy zauważyć, iż uchwała Nr XXXVI/908/2005 z dnia 20 października 2005 r. w sprawie zasad nawiązywania stosunku najmu lokali użytkowych pozostających w dyspozycji Miasta Gliwice oraz zasad polityki czynszowej za lokale użytkowe stanowi akt prawa miejscowego. Uchwała ta zawiera bowiem normy generalne i abstrakcyjne i adresowana jest do nieograniczonego kręgu podmiotów. Uchwała Nr XXXVI/908/2005 została podjęta na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad zarządu mieniem, został też przewidziany prawidłowy proces promulgacji uchwały.

Organ jednostki samorządu terytorialnego, posiadający kompetencję do wydania określonego aktu, może go także zmienić. Jednakże nie sposób uznać, iż Rada Miasta Gliwice poprzez podjęcie uchwały nr XLV/983/2014 dokonała zmiany uchwały Nr XXXVI/908/2005.

Zmiana aktu powinna bowiem nastąpić w takim samym trybie, w jakim nastąpiło podjęcie pierwotnego aktu. Natomiast przyjęcie, iż zmiana uchwały następuje w tym samym trybie co jej podjęcie, nie oznacza jedynie

p. Gacek - a/a uchw.
- A.P. : wnder. / jedn.
Barbara Chodęczek-Sagar 2014

by nastąpiło to formie uchwały. Ważny jest także charakter norm prawnych danej uchwały. Nie można bowiem dokonywać zmian w uchwale stanowiącej akt prawa miejscowego poprzez uchwałę, która takiego aktu nie stanowi.

W tym miejscu podkreślenia wymaga, iż zarówno w doktrynie jak i w orzecznictwie wskazuje się, że dla kwalifikacji danej uchwały jako aktu prawa miejscowego znaczenie decydujące ma charakter norm prawnych i ich oddziaływanie na sytuację prawną adresatów. Przyjmuje się zatem, że normy zawarte w akcie prawa miejscowego muszą posiadać charakter generalny i abstrakcyjny. Muszą być one adresowane do nieokreślonego kręgu osób, obejmując swymi postanowieniami sytuacje powtarzalne i regulując we wskazanym zakresie prawa i obowiązki podmiotów, które spełniają hipotezę norm zawartych w uchwale.

Jak wynika z art. 88 ust. 1 Konstytucji RP warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. Zasady promulgacji uchwał organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego zostały określone w ustawie z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Zgodnie z przepisami tej ustawy akty prawa miejscowego podlegają ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Mając powyższe na uwadze, nie sposób uznać uchwały Rady Miasta Gliwice Nr XLV/983/2014 za akt prawa miejscowego, mimo wskazania w jej podstawie prawnej art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym. Wyżej wskazana uchwała nie tylko nie zawiera postanowienia o ogłoszeniu jej w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego, ale także nie zawiera norm o charakterze abstrakcyjnym i generalnym. Przedmiotowa uchwała nie zawiera bowiem żadnej zasady zarządu mieniem gminy, w jej treści przewidziano tylko wyjątek od zasady określonej uchwałą Nr XXXVI/908/2005. Uchwałą tą Rada wyraziła zgodę na przyłączenie do lokalu mieszkalnego przy ul. Opolskiej 27/1 lokalu użytkowego położonego przy ul. Opolskiej 27. Dotyczy więc ona bezsprzecznie jednostkowej, skonkretyzowanej sytuacji. To oznacza, że jej treść nie mieści się w delegacji ustawowej wynikającej z art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 7 czerwca 2013 r. sygn. akt. II SA/Gl 793/13).

W ocenie organu nadzoru uchwała Nr XLV/983/2014 narusza zarówno przepis art. 7 Konstytucji RP jak i § 18 uchwały Nr XXXVI/908/2005 Rady Miejskiej w Gliwicach z dnia 20 października 2005 r. Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Przepis ten stanowi normę zakazującą domniemania kompetencji organu i tym samym nakazuje, by wszystkie działania władzy publicznej były oparte na wyraźnej normie kompetencyjnej. Źródłami powszechnie obowiązującego prawa na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej są Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia, a także - o czym stanowi art. 87 ust. 2 Konstytucji RP - akty prawa miejscowego. Postanowienia innych aktów prawnych, wydawanych na podstawie uchwały będącej aktem prawa miejscowego, powinny zatem respektować unormowania w niej zawarte. Organom jednostek samorządu terytorialnego wolno bowiem jedynie to, co na co zezwalają ustawy, mogą działać tylko tam i o tyle, o ile prawo je do tego upoważnia (*por. W. Skrzydło - Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej - komentarz Zakamycze 1999r., str. 15*). Ponadto, jak podkreślono w orzecznictwie sądowym, organy nadzoru nie powinny ograniczać się tylko do oceny zgodności uchwał organu gminy z ustawami, lecz także z całym hierarchicznie zbudowanym porządkiem prawnym (...) (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 1993r. sygn. akt III ARN 83/92, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). W związku z powyższym akty podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego powinny respektować hierarchię źródeł prawa obowiązującego na terenie Rzeczypospolitej Polskiej.

Zatem Rada Miasta podejmując uchwałę pozostaje związana także ustanowionymi przez siebie aktami prawa miejscowego.

Zauważyć należy, iż wprawdzie pismem z dnia 24 września 2014 r. Gmina skorzystała z przysługującego jej prawa i złożyła wyjaśnienia w toku postępowania nadzorczego, jednakże organ nadzoru nie podziela przedstawionej we wskazanym piśmie argumentacji. W jego przekonaniu bowiem, podjęta na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym oraz ogłoszona w wojewódzkim dzienniku urzędowym uchwała nr XXXVI/908/2005, bezsprzecznie ma charakter aktu prawa miejscowego.

Tym samym uchwałę Nr XLV/983/2014 Rady Miasta Gliwice z 21 sierpnia 2014 roku w sprawie wyrażenia zgody na odstąpienie od zasady określonej w § 18 uchwały Rady Miejskiej w Gliwicach nr XXXVI/908/2005 z dnia 20 października 2005 r. w sprawie zasad nawiązywania stosunku najmu lokali użytkowych pozostających w dyspozycji Miasta Gliwice oraz zasad polityki czynszowej za lokale użytkowe z późn. zm, ze względu na wyżej opisane nieprawidłowości należy uznać za wadliwą, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

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

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.

z up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

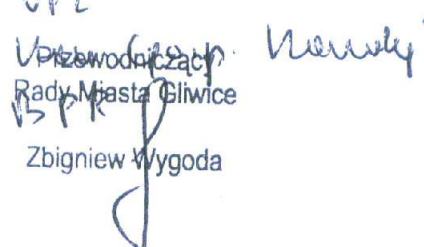

Iwona Andruszkiewicz

Otrzymują:

- 1) Rada Miasta Gliwice
- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,
- 2) a/a

6.10.14

VPZ


Przewodniczący
Rady Miasta Gliwice

Zbigniew Wygoda