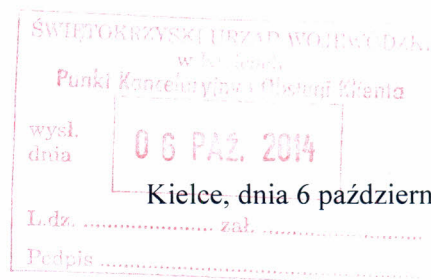




WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI



Kielce, dnia 6 października 2014 r.

Znak: PNK.I.4131.65.2014

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 594; zm. Dz. U. z 2013 r. poz. 645; zm. Dz. U. z 2013 r. poz. 1318; zm. Dz. U. z 2014 r. poz. 379)

### stwierdza się nieważność

uchwały Nr XI/6/2014 Rady Miejskiej w Starachowicach z dnia 29 sierpnia 2014 r. w sprawie przyjęcia "Programu odpracowania zaległości czynszowych" dla najemców lokali mieszkalnych stanowiących własność gminy Starachowice.

### Uzasadnienie

W dniu 5 września 2014 r. do organu nadzoru wpłynęła uchwała Nr XI/6/2014 Rady Miejskiej w Starachowicach z dnia 29 sierpnia 2014 r. w sprawie przyjęcia "Programu odpracowania zaległości czynszowych" dla najemców lokali mieszkalnych stanowiących własność gminy Starachowice. Jako podstawę prawną do podjęcia uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 6, art. 40 ust. 2 pkt 3 i art. 41 ust. 1 i art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.), art. 453, art. 659 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2014 r. poz. 121 z późn. zm.) w związku z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172 z późn. zm.) W programie określono krąg osób mogących uczestniczyć w programie oraz wartość stawki godzinowej w ramach świadczonych prac, załącznikami do programu uregulowano wzory: wniosku w sprawie odpracowania, porozumienia w sprawie spłaty zadłużenia z tytułu czynszu i innych opłat za korzystanie z lokali mieszkalnych, w formie świadczenia zastępczego (rzeczowego) oraz karty potwierdzenia wykonywania świadczenia rzeczowego. W Załączniku nr 3 określono treść karty potwierdzenia wykonywania świadczenia rzeczowego.

Po dokonaniu wstępnej oceny legalności powyższej uchwały, organ nadzoru powziął wątpliwości, co do jej zgodności z obowiązującymi przepisami prawa. O fakcie tym poinformowano Radę Miejską w Starachowicach zawiadomieniem o wszczęciu postępowania nadzorczego. W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania wpłynęło pismo podpisane przez Przewodniczącą Rady Miejskiej. W powyższym piśmie wyjaśniono, że zaległości czynszowe stanowią dotkliwy problem zaś

mieszkańcy sami zgłaszają propozycje odpracowania **zaległości** w regulowaniu opłat. Intencją autorów uchwały była chęć pomocy osobom, znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej i życiowej.

Dokonana w trybie nadzoru analiza prawna uchwały wskazuje, że podjęta ona została z istotnym naruszeniem prawa.

W myśl art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad zarządu mieniem gminy. Z przywołanego przepisu, stanowiącego podstawę prawną wydania zaskarżonej uchwały, wynika dla organów gminy upoważnienie, mające charakter klauzuli generalnej, do wydawania przez te organy przepisów gminnych, bez upoważnienia zawartego w konkretnej ustawie prawno-materialnej regulującej określoną dziedzinę życia. Nie oznacza to jednak niczym nieskrępowanej swobody rady w tworzeniu lokalnych aktów normatywnych. Powołany w podstawie prawnej przepis art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym ma charakter normy ogólnej i znajduje zastosowanie wyłącznie w sytuacji, gdy nie istnieją przepisy szczególne, odrębnie regulujące określoną dziedzinę, zgodnie z zasadą, iż przepis szczególny wyłącza stosowanie przepisu ogólnego. W myśl art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz.U.2014.150 j.t.), rada gminy uchwała zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy. Zasady te winny określać m.in. wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniającą oddanie w najem lokalu na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego i do zastosowania obniżek czynszu, warunki zamieszkiwania kwalifikujące wnioskodawcę do ich poprawy, kryteria wyboru osób, którym przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego, warunki dokonywania zamiany lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy oraz zamiany pomiędzy najemcami lokali należących do tego zasobu a osobami zajmującymi lokale w innych zasobach, tryb rozpatrywania i załatwiania wniosków o najem lokali zawierany na czas nieoznaczony i o najem lokali socjalnych, zasady postępowania w stosunku do osób, które pozostały w lokalu opuszczonym przez najemcę lub w lokalu, w którego najem nie wstąpiły po śmierci najemcy. Wobec istnienia przepisów szczególnych szczegółowo regulujących zasady wynajmowania lokali brak jest podstaw do wprowadzania odrębnych regulacji na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym

Ponadto zgodnie z art 31 ustawy o samorządzie gminnym wójt ( burmistrz, prezydent) kieruje bieżącymi sprawami gminy oraz reprezentuje ją na zewnątrz. Do zadań wójta ( burmistrza, prezydenta) należy również określanie sposobu wykonywania uchwał (art. 30 ust. 2 pkt 3), **gospodarowanie mieniem komunalnym** (art. 30 ust. 2 pkt 3) oraz wykonywanie budżetu (art. 30 ust. 2 pkt 4). Kompetencje rady gminy w zakresie gospodarki finansowej obejmują uchwalenie budżetu, nie zaś dysponowanie wydzielonymi w nim środkami (tak wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 20 maja 2005r. III SA/Wr 26/04). Zawarcie w uchwalonym przez Radę Miejską w Starachowicach Programie szczegółowych zapisów dotyczących treści wniosku w sprawie odpracowania, ustalenie stawki



godzinowej za wykonywane prace oraz zobowiązanie prezydenta do zawarcia porozumienia zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik do Programu stanowi ingerencję w ustawowo określone kompetencje prezydenta miasta. Realizując swoje wyłączne kompetencje prezydent miasta jest w pełni samodzielny. Rada nie może udzielać mu w tym zakresie zaleceń, ani też zobowiązywać go do podejmowania czynności prawnych z określonymi osobami.

Jako podstawę prawną uchwały Rada Miejska wskazuje również art. 453 i art. 659 Kodeksu cywilnego natomiast sama treść programu przyjętego uchwałą wprowadza możliwość skorzystania z instytucji przewidzianej w art. 453 Kodeksu cywilnego. Oznacza to że treść uchwały stanowi powielenie obowiązujących ustawowych przepisów materialnego prawa cywilnego. Za niedopuszczalne uznać również należy wkraczanie w zakres regulowany innymi przepisami np. przepisami kodeksu pracy lub ustaw podatkowych poprzez np. stwierdzenie w treści uchwały, iż świadczenie prac na zasadach określonych w programie nie jest tożsame ze stosunkiem pracy, a wartość świadczonych prac nie stanowi dochodu uczestnika programu ( § 2 ust. 2 załącznika do uchwały ).

Mając powyższe na uwadze powyższe stwierdzenie nieważności uchwały jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach, za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

*Bożentyna Półka-Koruba*

RADCA PRAWNY  
*Joanna Zatorska*  
KL-K-890

DYREKTOR  
Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli  
*Joanna Wiśniewska-Martynowicz*