

**WYROK**  
**W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

dnia 5 listopada 2009 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu  
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia NSA	– Jolanta Sikorska
Sędziowie	Sędzia NSA	– Mirosława Rozbicka-Ostrowska
	Sędzia WSA	– Wanda Wiatkowska-Ilków (spr.)
Protokolant		– Aleksandra Siwińska

po rozpoznaniu w Wydziale IV na rozprawie w dniu 5 listopada 2009 r. sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego na uchwałę Rady Gminy w Kamieńcu Ząbkowickim z dnia 27 marca 2009 r. nr XXX/140/09 w przedmiocie ustalenia regulaminu wynagradzania oraz wysokości i warunków przyznawania dodatku mieszkaniowego dla nauczycieli szkół i przedszkoli

- I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w: § 5 pkt 4, § 7 ust. 1 we fragmencie: „efektywnie przepracowaną” oraz § 7 ust. 2 we fragmencie: „efektywnie przepracowaną”;
- II. stwierdza, że zaskarżona uchwała w zakresie opisanym w pkt I wyroku nie podlega wykonaniu;
- III. zasądza od Rady Gminy Kamieniec Ząbkowicki na rzecz Wojewody Dolnośląskiego kwotę 240 zł (dwieście czterdzieści złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowo-administracyjnego.

**UZASADNIENIE**

Na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591, ze zm.) oraz art. 50 § 2 i art. 54 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jednolity Dz. U. z 2002 r. Nr 153, poz. 1270, ze zm.) – zwanej dalej p.p.s.a. Wojewoda Dolnośląski wniósł:

- 1) o stwierdzenie nieważności uchwały Rady Gminy w Kamieniu Ząbkowickim nr XXX/140/09 z dnia 27 marca 2009 r. w sprawie regulaminu wynagradzania oraz wysokości i warunków przyznawania dodatku mieszkaniowego dla nauczycieli szkół i przedszkoli w zakresie:
  - § 5 pkt 4 – z powodu istotnego naruszenia art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela (tekst jednolity Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674, ze zm.) oraz § 5 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 r. w sprawie ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagrodzenia za pracę w dniu wolnym od pracy (Dz. U. z 2005 r. Nr 22, poz. 181, ze zm.),
  - § 7 ust. 1 we fragmencie „efektywnie przepracowaną” oraz § 7 ust. 2 we fragmencie „efektywnie przepracowaną” z powodu istotnego naruszenia art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela oraz art. 80 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, ze zm.).
- 2) zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

Uzasadniając swoje wnioski Wojewoda Dolnośląski stwierdził, że Rada Gminy w Kamieńcu Ząbkowickim podejmując opisaną uchwałę wykorzystała kompetencję wynikającą z art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela, w którym ustawodawca zobowiązał organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego do określenia dla nauczycieli poszczególnych stopni awansu zawodowego, w drodze regulaminu, wysokości stawek dodatków za wysługę lat motywacyjnego, funkcyjnego i za warunki pracy oraz szczegółowych warunków przyznawania tych dodatków, a także do określenia szczegółowych warunków obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw oraz do określenia wysokości i warunków wypłacania nagród i innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy.

Z normatywnego charakteru przedmiotowej uchwały wynika konieczność formułowania zawartych w niej postanowień jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego, precyzyjnie i kompleksowo realizujących delegację ustawową. Oznacza to, iż akty prawa miejscowego stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego powinny regulować tylko te kwestie, które wynikają z delegacji ustawowej. Ponadto regulacje te mają na celu jedynie uzupełnienie, wydanych przez inne podmioty, przepisów powszechnie obowiązujących, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów. Ustawodawca, formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nieobjętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym w celu ukształtowania stanu prawnego uwzględniającego m.in. specyfikę, możliwości i potrzeby środowiska, do którego właściwy akt wykonawczy jest skierowany.

Rada gminy, stanowiąc w sposób szczegółowy odnośnie kwestii nieuregulowanych w materii ustawowej, nie może zawierać w uchwale zapisów, które nie znajdują potwierdzenia w przepisie aktu normatywnego wyższego rzędu. Realizacja delegacji ustawowej związana jest więc z uregulowaniem tylko takich zagadnień, odnośnie których rada posiada upoważnienie przyznane przez ustawodawcę. W przypadku składników wynagrodzenia nauczycieli takich jak dodatek motywacyjny, za wysługę lat, funkcyjny oraz za warunki pracy, upoważnienie do dookreślenia przepisów ustawy dotyczy takich kwestii jak okre-

ślenie wysokości stawek tych dodatków oraz szczegółowych warunków ich przyznawania (art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela). „Szczegółowe warunki” określone przez radę muszą mieścić się w ramach ogólnych warunków przyznawania dodatków, określonych przez Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w rozporządzeniu z dnia 31 stycznia 2005 r. w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagradzania za pracę w dniu wolnym od pracy.

Wojewoda badając legalność przedmiotowej uchwały stwierdził, że Rada Gminy stanowiąc w przedmiotowej uchwale § 5 pkt 4 przekroczyła kompetencję wynikającą z art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela. W § 5 pkt 4 uchwały Rada postanowiła, że „Wysokość dodatku funkcyjnego dla dyrektora szkoły w granicach stawek określonych w regulaminie ustala Wójt Gminy, uwzględniając między innymi:

(...) 4) jakość pracy związanej z powierzonym stanowiskiem kierowniczym, a w szczególności: a) współpracę z organem prowadzącym lub bezpośrednim przełożonym – m. in. terminowe wykonywanie zadań, b) właściwe prowadzenie gospodarki środkami finansowymi oraz nadzorowanie realizacji zatwierdzonego planu finansowego, c) organizowanie pracy szkoły zapewniające bezpieczne i higieniczne warunki pracy uczniów oraz pracowników szkoły, d) kształtowanie właściwej polityki kadrowej w szczególności pozyskiwanie nauczycieli wysoko wykwalifikowanych, e) umiejętności organizacyjne, f) umiejętność integrowania zespołu nauczycielskiego wokół wspólnych zadań, inspirowania oraz pomagania w rozwoju zawodowym nauczycieli, g) współpracę z instytucjami i organizacjami wspomagającymi realizację programu wychowawczego szkoły, h) tworzenie materialnej infrastruktury szkoły, odpowiadanie przez szkołę na potrzeby edukacyjne społeczności lokalnej”. W jego ocenie powyższe zapisy są niezgodne z prawem. Rada gminy nie może bowiem uzależniać wysokości wypłacanego dodatku funkcyjnego od kryteriów ocennych. Dodatek funkcyjny, w odróżnieniu od np. dodatku motywacyjnego, wypłacany jest każdemu nauczycielowi zajmującemu stanowisko, do którego dodatek funkcyjny został ustawowo przypisany. Wymaganie od nauczyciela spełnienia dodatkowych kryteriów jest wbrew ustawie. Zgodnie z art. 30 ust. 5 pkt 3 Karty Nauczyciela minister właściwy do spraw oświaty i wychowania, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw pracy oraz po zasięgnięciu opinii Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, określa, w drodze rozporządzenia, wykaz stanowisk oraz sprawowanych funkcji uprawniających nauczyciela do dodatku funkcyjnego oraz ogólne warunki przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego. Kryteria przyznawania dodatku funkcyjnego zostały wymienione w § 5 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 r. w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagradzania za pracę w dniu wolnym od pracy. Paragraf 5 niniejszego rozporządzenia stanowi, że: „Do uzyskania dodatku funkcyjnego uprawnieni są nauczyciele, którym powierzono: 1) stanowisko dyrektora lub wicedyrektora przedszkola, szkoły, placówki lub innej jednostki organizacyjnej, o której mowa w art. 1 ust. 1 i 1a Karty Nauczyciela, albo inne stanowisko kierownicze przewidziane w statucie szkoły; 2) sprawowanie funkcji: a) wychowawcy klasy, b) doradcy metodycznego lub nauczyciela – konsultanta, c) opiekuna stażu”.

Wprowadzanie obowiązku uwzględnienia kryteriów wymienionych w zaskarżonych przez organ nadzoru zapisach przy wypłacaniu dodatku funkcyjnego dla dyrektora jest niedopuszczalne. Przepisy aktów wyższego rzędu uzależniają wypłatę dodatku funkcyjnego jedynie od wykonywania określonego prawem stanowiska. Rada Gminy przyjęła zatem niedopuszczalne, bo mniej korzystne, przepisy dla pracowników (wyrok NSA z 3 czerwca 2002 r. sygn. akt II SA 687/02 oraz WSA we Wrocławiu z dnia 5 września 2006 r. sygn. akt IV SA/Wr 396/05).

Zamieszczenie w uchwale kryteriów wypłacania dodatku funkcyjnego, niewymienionych w ustawie ani w rozporządzeniu, stanowi również przekroczenie delegacji ustawowej. W świetle art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela udzielona radzie gminy norma kompetencyjna ma szeroki zakres. Nie oznacza to jednak dowolności w zakresie określenia wysokości stawek dodatku funkcyjnego i warunków jego przyznawania. Zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia powinien być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

Rada Gminy w § 7 przedmiotowej uchwały postanowiła z kolei, że „1. Dodatek za trudne warunki pracy przyznaje się za prowadzenie nauczania indywidualnego dziecka zakwalifikowanego do kształcenia specjalnego w wysokości 10% za każdą efektywnie przepracowaną godzinę zajęć. 2. Nauczycielom przysługuje dodatek za pracę w warunkach uciążliwych z tytułu prowadzenia zajęć, o których mowa w § 9 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 31 stycznia 2005 r. – w wysokości 10% wynagrodzenia zasadniczego za każdą efektywnie przepracowaną godzinę zajęć”. Tymczasem w przypadku dodatku za warunki pracy ustawodawca upoważnił radę gminy jedynie do określenia wysokości stawek tego dodatku oraz szczegółowych warunków jego przyznawania. Tym samym regulacja określająca sytuację, kiedy nauczycielowi przysługuje dodatek za warunki pracy, wykracza poza upoważnienie przyznane przez ustawodawcę. Treść normy kompetencyjnej w zakresie w jakim upoważnia ona do unormowania kwestii dodatków za warunki pracy nie budzi wątpliwości. Ustawodawca wskazał *expressis verbis*, iż organ prowadzący ustala wysokość stawek dodatku za warunki pracy oraz szczegółowe warunki „przyznawania” tego dodatku. Tak więc w tym przypadku, zdaniem organu nadzoru Rada nie posiada kompetencji do określania okoliczności, w których dodatek za warunki pracy będzie przysługiwał.

Ponadto zgodnie z art. 80 Kodeksu pracy wynagrodzenie przysługuje za pracę wykonaną. Za czas niewykonywania pracy pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia tylko wówczas, gdy przepisy prawa pracy tak stanowią. Oznacza to, że regulacje prawa pracy przewidują sytuacje, w których pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia, nawet jeżeli nie świadczy pracy. Dodatek za warunki pracy, podobnie jak inne składniki wynagrodzenia nauczyciela, podlega regulacjom kodeksu pracy i innych aktów normatywnych wyższego rzędu. Rada nie może zatem uzależniać wypłaty któregoś ze składników wynagrodzenia od faktycznego, czy też efektywnego wykonywania pracy, tym samym Rada nie może stanowić przepisów mniej korzystnych dla pracowników niż regulacje prawa pracy.

W odpowiedzi na skargę organ uznał ją w całości i stwierdził, że argumentacja prawna zaprezentowana przez Wojewodę Dolnośląskiego w treści skargi zasługuje na aprobatę, jako zgodna z zasadami legislacji.

#### **Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:**

Stosownie do art. 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269, ze zm.), sądy administracyjne są właściwe do badania zgodności z prawem zaskarżonych aktów administracyjnych. Sąd nie może opierać tej kontroli na innym kryterium. Uchwała rady powiatu jest prawidłowa, jeżeli jest zgodna z przepisami prawa, które zawierają upoważnienie do wydania takiego aktu oraz określają tryb postępowania prawodawczego. Zgodnie z art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270, ze zm.) sądy administracyjne zostały powołane do orzekania w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego. Zatem Wojewódzki Sąd Administracyjny może zakwestionować zaskarżony akt prawa miejscowego tylko wtedy, gdy jest on niezgodny z prawem.

W niniejszej sprawie takie wady i uchybienia występują. Skarga zasługiwała zatem na uwzględnienie.

Zgodnie z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, ze zm.) uchwały organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. Podstawą stwierdzenia nieważności takiego aktu jest zatem uznanie, że doszło do istotnego naruszenia.

Samorząd terytorialny jest elementem władzy wykonawczej w państwie. Wykonuje on część zadań należących do tej władzy (art. 163 Konstytucji). Konstytucja przyznaje jednostkom samorządu terytorialnego w zakresie przyznanych im uprawnień samodzielność, podlegającą z mocy art. 165 Konstytucji ochronie sądowej. Zgodnie z art. 171 Konstytucji działalność ta podlega jednak nadzorowi wskazanych tam organów z punktu widzenia legalności. Wynika to także z art. 86 ustawy o samorządzie gminnym. Działalność prowadzona przez organy samorządu terytorialnego opiera się na ustawach i musi się mieścić w granicach ustanowionych przez ustawy. Kwestia zgodności działania organów samorządu terytorialnego z prawem podlega nadzorowi organów administracji rządowej.

Według powołanego art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym: „Uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia w trybie określonym w art. 90 ust. 1”. Przepis ten określa sposób wykonywania nadzoru oraz skutki prawne stwierdzenia nieważności uchwały. Organ nadzoru ma zatem obowiązek stwierdzenia nieważności uchwały, która w sposób istotny narusza prawo. Z powyższego wynika, że każda uchwała rady gminy dotknięta istotnymi wadami prawnymi jest nieważna od dnia jej wydania.

W rozpatrywanej sprawie organ nadzoru przekroczył 30-dniowy termin do podjęcia rozstrzygnięcia nadzorczego, określony w art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

W tej sytuacji, zgodnie z art. 93 ust. 1 tej ustawy, zaskarżył uchwałę do sądu administracyjnego. Zaskarżona uchwała ma charakter normatywny, odnosi się bowiem do wszystkich nauczycieli zatrudnionych w placówkach podporządkowanych samorządowi gminnemu. Jako normatywny akt wykonawczy, należący do kategorii prawa miejscowego, uchwała powinna spełniać wymogi prawne, ustanowione dla tej kategorii aktów. Punktem wyjścia jest regulacja zawarta w art. 87 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, według którego źródłami powszechnie obowiązującego prawa w Rzeczypospolitej Polskiej są na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego. Art. 94 Konstytucji stanowi natomiast, że organy jednostek samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie ustaw i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa.

Konstytucja po części reguluje bezpośrednio tryb prawodawczy, po części zaś odsyła do ustawy zwykłej. Taką ustawą jest ustawa o samorządzie gminnym. W rozdziale 4. „Akty prawa miejscowego stanowione przez gminę”, dokonany jest podział tych aktów na dwie kategorie, a mianowicie na akty wykonawcze (do ustawy o samorządzie gminnym i do innych ustaw) oraz na akty porządkowe. Zaskarżona uchwała należy do kategorii aktów prawa miejscowego o charakterze wykonawczym. Została bowiem wydana w wykonaniu upoważnień ustawowych, zawartych w art. 30 ust. 6 i ust. 6 lit. a), art. 49 ust. 2, art. 54 ust. 3 i 7 oraz art. 91 lit. d) pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (tekst jednolity Dz. U. z 2003 r. Nr 118, poz. 1112, ze zm.).

Dla rozstrzygnięcia rozpatrywanej sprawy istotna jest wykładnia powołanych przepisów, określających kompetencje prawodawcze rady gminy stanowiących upoważnienie do wydania zaskarżonej uchwały, a także przepisów ustawowych, regulujących materię normowaną uchwałą. Jako słuszne nale-

ży uznać poglądy doktryny i orzecznictwa co do obowiązku ścisłej wykładni norm kompetencyjnych oraz zakazu stosowania wykładni rozszerzającej oraz zakazu stosowania analogii. Organ wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest zatem obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia.

Art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela, który stanowi normę kompetencyjną dla § 5 zaskarżonej uchwały stanowi, że „Organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego, uwzględniając przewidywaną strukturę zatrudnienia, określa corocznie dla nauczycieli poszczególnych stopni (awansu zawodowego) w drodze regulaminu obowiązującego od dnia 1 stycznia do 31 grudnia:

1) wysokość stawek dodatków, o których mowa w ust. 1 pkt 2, za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego oraz za warunek pracy, oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków, z zastrzeżeniem art. 33 i art. 34...”

Przepis ten, co wynika z jego treści, nie upoważnia rady gminy do wprowadzenia ocennych kryteriów wypłacenia dodatku funkcyjnego. Zatem należy uznać, że w tym zakresie doszło do przekroczenia upoważnienia ustawowego.

Dodatek funkcyjny, jak wynika z samej nazwy, wypłacany jest w związku z pełnioną funkcją, stanowiskiem. Paragraf 5 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 r. w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagrodzenia za pracę w dniu wolnym od pracy, wymienia stanowiska uprawniające do uzyskania dodatku funkcyjnego i stanowi, że jest to między innymi stanowisko dyrektora lub wicedyrektora szkoły.

Wymienione wyżej rozporządzenie zostało wydane w związku z delegacją zawartą w art. 30 ust. 5 pkt 3 Karty Nauczyciela, zgodnie z którym to przepisem rozporządzenie miało określić wykaz stanowisk oraz sprawowanych funkcji uprawniających nauczyciela do dodatku funkcyjnego oraz ogólne warunki przyznania nauczycielom dodatku motywacyjnego. Omawiana ustawa, jak i wskazane rozporządzenia, nie przewidują ocennych kryteriów, od których uzależniona jest wysokość dodatku funkcyjnego. Tym samym uznać należy, że omawiany zapis jest sprzeczny z prawem, a ponadto, co podkreśla skarżący, zawiera uregulowania mniej korzystne niż wynika to z aktów prawnych wyższych rangą, a tym samym jest niedopuszczalny.

Zgodzić się również należy ze skarżącym, że § 7 ust. 1 i § 7 ust. 2 zaskarżonej uchwały w części, w której uzależnia wypłatę dodatku za trudne warunki pracy (§ 7 ust. 1) i dodatku za pracę w warunkach uciążliwych (§ 7 ust. 2) od „efektywnie przepracowanych” godzin zajęć narusza cytowany wyżej art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela oraz art. 80 Kodeksu pracy – ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. (tekst jednolity Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, ze zm.). Zgodnie z delegacją zawartą w wyżej wymienionym przepisie Karty Nauczyciela rada gminy miała ustalić wysokość stawek dodatków za warunki pracy oraz szczegółowe warunki ich przyznawania. Tym samym organ ustawodawczy gminy nie otrzymał kompetencji do określenia okoliczności, w których dodatek za warunki pracy będzie przysługiwał.

Natomiast na podstawie art. 80 Kodeksu pracy wynagrodzenie przysługuje za pracę wykonaną, ale prawo pracy przewiduje sytuacje, w których pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia nawet jeżeli nie świadczy pracy. Wynagrodzenia i dodatki do wynagrodzenia przysługujące nauczycielom podlegają przepisom prawa pracy. Tym samym zaskarżona uchwała nie może zawierać postanowień, które pozostają w sprzeczności z kodeksem pracy.

Biorąc pod uwagę powyższe okoliczności Wojewódzki Sąd Administracyjny uznał, że zarzuty skargi są trafne, a naruszenia przepisów prawa mają charakter istotny. Tym samym zaistniały przesłanki stwierdzenia nieważności zakwestionowanych przepisów zaskarżonej uchwały, określone w art. 147 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270, ze zm.). Z tych względów Sąd orzekł jak w sentencji wyroku.