



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 09 grudnia 2022 r.

Poz. 13380

Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr WNP-I.4131.323.2022.MW

Wojewody Mazowieckiego

z dnia 8 grudnia 2022 r.

dotyczy uchwały Rady Gminy Stanisławów Nr XXXVII/312/2022 z dnia 18 listopada 2022 r. w *sprawie uchwalenia Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Stanisławów na lata 2022 – 2026, w całości.*



Warszawa, 08 grudnia 2022 r.

WOJEWODA MAZOWIECKI

WNP-I.4131.323.2022.MW

Rada Gminy Stanisławów
ul. Rynek 32
05-304 Stanisławów**Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2022 r. poz. 559, z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Gminy Stanisławów Nr XXXVII/312/2022 z dnia 18 listopada 2022 r. *w sprawie uchwalenia Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Stanisławów na lata 2022 – 2026, w całości.*

Uzasadnienie

W dniu 18 listopada 2022 r. Rada Gminy Stanisławów podjęła uchwałę Nr XXXVII/312/2022 *w sprawie uchwalenia Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy na lata 2022 – 2026, zwaną dalej; „Uchwałą”.*

Organ nadzoru zobowiązany jest do badania zgodności uchwały ze stanem prawnym, obowiązującym w dacie podjęcia przez radę gminy uchwały i w przypadku stwierdzenia naruszenia prawa, do podjęcia interwencji, stosownie do posiadanych kompetencji w tym zakresie.

Jako podstawę prawną uchwały wskazano, m.in. art. 21 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 172, z późn. zm.), zwanej dalej: „*Ustawą*” oraz art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zwanej dalej: „*u.s.g.*”.

Zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy, rada gminy uchwała wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy.

Z kolei zgodnie z brzmieniem art. 21 ust. 2 ustawy:

„2. Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy powinien być opracowany na co najmniej pięć kolejnych lat i obejmować w szczególności:

- 1) prognozę dotyczącą wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach;*
- 2) analizę potrzeb oraz plan remontów i modernizacji wynikający ze stanu technicznego budynków i lokali, z podziałem na kolejne lata;*
- 3) planowaną sprzedaż lokali w kolejnych latach;*
- 4) zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu;*
- 5) sposób i zasady zarządzania lokalami i budynkami wchodzącymi w skład mieszkaniowego zasobu gminy oraz przewidywane zmiany w zakresie zarządzania mieszkaniowym zasobem gminy w kolejnych latach;*
- 6) źródła finansowania gospodarki mieszkaniowej w kolejnych latach;*
- 7) wysokość kosztów w kolejnych latach, z podziałem na koszty bieżącej eksploatacji, koszty remontów oraz koszty modernizacji lokali i budynków wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, koszty zarządu nieruchomościami wspólnymi, których gmina jest jednym ze współwłaścicieli, a także koszty inwestycyjne;*
- 8) opis innych działań mających na celu poprawę wykorzystania i racjonalizację gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, a w szczególności:*
 - a) niezbędny zakres zamian lokali związanych z remontami budynków i lokali,*
 - b) planowaną sprzedaż lokali.”.*

Zgodnie z art. 4 ustawy, do zadań własnych gminy należy tworzenie warunków do zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej (ust. 1). Gmina, na zasadach i w przypadkach określonych w ustawie, zapewnia lokale w ramach najmu socjalnego i lokale zamienne, a także zaspokaja potrzeby mieszkaniowe gospodarstw domowych o niskich dochodach (ust. 2). Gmina wykonuje zadania, o których mowa w ust. 1 i 2, wykorzystując mieszkaniowy zasób gminy lub w inny sposób (ust. 3).

W celu realizacji zadań, o których mowa w art. 4 ustawy, gmina na podstawie art. 20 ustawy może tworzyć i posiadać zasób mieszkaniowy. W przypadku tworzenia gminnego zasobu mieszkaniowego, powstaje konieczność gospodarowania tym zasobem zgodnie z przeznaczeniem do jakiego został utworzony, tj. dla zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej.

Analiza przepisu art. 21 ust. 2 ustawy prowadzi do stwierdzenia, że określając materię do uregulowania w drodze uchwały radzie gminy, przepis ten wyznacza granice upoważnienia określonego w art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy. Należy mieć na względzie, że w zakresie przedmiotowym przepis ten nie tworzy zamkniętego katalogu elementów kształtujących treść wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, które program winien obejmować. Przy czym uchwalany program obligatoryjnie musi obejmować wszystkie elementy wymienione w art. 21 ust. 2 Ustawy. Pominięcie przez radę gminy, któregoś z wymienionych elementów programu, skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem przedmiotowej uchwały. Rada Gminy, uchwalając wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, zobowiązana jest do przestrzegania zakresu upoważnienia, wynikającego z ustawy. Wszystkie bowiem kwestie określone w art. 21 ust. 2 ustawy składają się na treść programu. Niewyczerpanie przewidzianego w ustawie zakresu przedmiotowego w uchwale, stanowiącej akt prawa miejscowego, skutkuje istotnym naruszeniem prawa.

Podstawy nieważności aktu organu gminy określa art. 91 ust. 1 u.s.g., według którego uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. Zgodnie z art. 91 ust. 4 u.s.g., w przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały, ograniczając się do wskazania, że uchwałę lub zarządzenie wydano z naruszeniem prawa. Przepisy art. 91 ust. 1 oraz ust. 4 u.s.g. wyróżniają dwie kategorie wad uchwał lub zarządzeń organów gminy: istotne naruszenie prawa i nieistotne naruszenie prawa. Zgodnie ze stanowiskiem doktryny oraz z ustalonym orzecznictwem sądów administracyjnych, do istotnego naruszenia prawa należy zaliczyć naruszenie przez organ gminy podejmujący uchwałę lub zarządzenie przepisów o właściwości, podjęcie takiego aktu bez podstawy prawnej, wadliwe zastosowanie normy prawnej, będącej podstawą prawną podjęcia aktu, jak również naruszenie przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwały (tak m.in.: Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 7 kwietnia 2022 r. sygn. akt III FSK 2713/21).

Organ nadzoru, dokonując kontroli zgodności z prawem uchwały uznał, że została ona podjęta z naruszeniem prawa. Wadliwość wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy dotyczy nieuwzględnienia zakresu ustawowego upoważnienia, wynikającego z art. 21 ust. 2 ustawy oraz niespójności terminologicznej wobec ustawy.

Organ nadzoru wskazuje, że Rada Gminy uwzględniając konieczność umieszczenia w programie wszystkich elementów z art. 21 ust. 2 ustawy nie określiła w uchwale analizy potrzeb oraz planu remontów i modernizacji, wynikającego ze stanu technicznego budynków i lokali z podziałem na kolejne lata, tj. zgodnie z art. 21 ust. 2 pkt 2 ustawy. W zakresie tej części programu Rada, w § 6 załącznika Nr 1 do uchwały, ograniczyła się wyłącznie do ustalenia: „§ 6.1. W latach 2022-2026 remonty i modernizację lokali prowadzone będą w miarę zaistniałych potrzeb i możliwości finansowych Gminy. 2. Zadania w tym zakresie ujmowane będą w corocznym budżecie Gminy.”. Co prawda rozdział 6 załącznika do uchwały został zatytułowany, zgodnie z treścią art. 21 ust. 2 pkt 2 ustawy, jednakże ogranicza się do ogólnych zapisów.

Ponadto w rozdziale 6 załącznika Nr 1 do uchwały, Rada uregulowała kwestie dotyczące zasady polityki czynszowej, ustalając że:

„§ 9. Kierując się postanowieniami ustawy z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie Gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego określa się następujące zasady ustalania stawek czynszu w latach 2023-2027 wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Stanisławów:

- 1) stawkę bazową czynszu za 1 m² powierzchni użytkowej lokali oraz wysokość czynników obniżających lub podwyższających stawki czynszu (wyposażenie budynku i lokalu w urządzenia techniczne i instalacje oraz ich stan) ustala Wójt w drodze zarządzenia;*
- 2) obniżenie lub podwyższenie stawki bazowej nie może przekroczyć 50% tej stawki;*
- 3) miesięczna stawka czynszu za 1 m² powierzchni użytkowej lokalu socjalnego nie może przekroczyć połowy stawki bazowej lokalu komunalnego obowiązującej w gminnym zasobie mieszkaniowym;*
- 4) najemca oprócz czynszu jest obowiązany do uiszczenia związanych z eksploatacją mieszkania opłat niezależnych od właściciela, a mianowicie: opłaty za dostawy do lokalu energii, wody oraz odbiór nieczystości stałych i płynny, gdy nie ma odrębnej umowy na ich dostawę lub odbiór.*

§ 10. Podwyższenie czynszu lub innych opłat za używanie lokalu, z wyjątkiem opłat niezależnych od właściciela, nie może być dokonywane częściej niż co 6 miesięcy. Termin ten jest liczony od dnia, w którym to podwyżka zaczęła obowiązywać.

§ 11. Podwyżka czynszu w wyniku której wysokość czynszu albo innych opłat za używanie lokalu w skali roku przekroczy albo następuje z poziomu wyższego niż 3 % wartości

odtworzeniowej lokalu może nastąpić tylko w uzasadnionych przypadkach, zgodnie z zapisami ustawy z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego.

§ 12. W przypadku najmu poszczególnych pomieszczeń w jednym lokalu przez dwóch lub więcej najemców za pomieszczenia używane wspólnie najemcy opłacają czynsz proporcjonalnie do powierzchni zajmowanej oddzielnie przez każdego z nich.”.

Tymczasem, zgodnie z art. 21 ust. 2 pkt 4 ustawy, Rada zobligowana była do uregulowania w programie zasad polityki czynszowej oraz warunków obniżania czynszu. Aktualne brzmienie rozdziału 6, nie wypełnia w całości delegacji ustawowej z art. 21 ust. 2 pkt 4 ustawy, w zakresie w jakim Rada nie objęła uchwałą kwestii dotyczących warunków obniżania czynszu.

W § 15 ust. 3 załącznika Nr 1 do uchwały, Rada postanowiła, że: „*Wydatki inwestycyjne, remonty, modernizacje lokali i budynków, w roku 2022 nie są planowane, a w latach 2023-2026 będą zależne od przyszłych potrzeb i możliwości finansowych gminy.*”. Tymczasem, zgodnie z art. 21 ust. 2 pkt 7 ustawy, Rada zobligowana była do uregulowania kwestii dotyczących wysokości kosztów w kolejnych latach, z podziałem na koszty bieżącej eksploatacji, koszty remontów oraz koszty modernizacji lokali i budynków wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, koszty zarządu nieruchomościami wspólnymi, których gmina jest jednym ze współwłaścicieli, a także koszty inwestycyjne.

Wobec powyższego stwierdzić należy, że regulacja zawarta w § 15 ust. 3 załącznika Nr 1 do uchwały nie wypełnia prawidłowo delegacji ustawowej, bowiem Rada nie uregulowała kwestii dotyczącej planowanych w latach 2023 – 2026 wydatków, o których mowa w art. 21 ust. 2 pkt 7 ustawy. Organ nadzoru podkreśla, że pominięcie w regulacjach programu ww. kosztów, oznacza niewłaściwe i niepełne unormowanie obligatoryjnego elementu programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, wymaganego przepisem art. 21 ust. 2 pkt 7 ustawy.

Ponadto, zgodnie z art. 21 ust. 2 pkt 8 ustawy, Rada zobligowana była do uregulowania w ramach wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, kwestii dotyczących innych działań mających na celu poprawę wykorzystania i racjonalizację gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, w tym niezbędnego zakresu zamian lokali, związanych z remontami budynków i lokali (lit. a) oraz planowanej sprzedaży lokali (lit. b). Tymczasem w rozdziale 9 załącznika Nr 1 do uchwały

Rada, co prawda uregulowała kwestie dotyczące innych działań, o których mowa w art. 21 ust. 2 pkt 8 ustawy, jednakże pomięta wymienione w ww. przepisie kwestie dotyczące niezbędnego zakresu zamian lokali związanych z remontami budynków i lokali. Nieuwzględnienie ww. kwestii w badanej uchwale, stanowi istotne naruszenie prawa.

Wobec powyższego organ nadzoru stwierdził, że kwestionowana uchwała nie spełnia przesłanek ustawowych, tym samym nie może stanowić podstawy, w oparciu o którą odbywać się będzie gospodarowanie mieszkaniowym zasobem gminy. Skoro ustawa zastrzega, że w akcie prawa miejscowego powinny znaleźć się określone regulacje, to ich brak w rozpatrywanej uchwale, skutkuje nieważnością tej uchwały, jako aktu niewypełniającego przyznanej Radzie kompetencji. Organ nadzoru wskazuje, że realizacja przez Radę Gminy, określonej normy kompetencyjnej, zawartej w przepisach prawa materialnego, musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym, a ustawą, co stanowi istotne naruszenie prawa. W ocenie organu nadzoru dyspozycja art. 21 ust. 2 ustawy oznacza, że enumeratywnie wymienione przez ustawodawcę elementy, z których powinien składać się wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, obligatoryjnie muszą zostać zapisane w uchwale w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. Słusznie podkreśla się w doktrynie, iż wybór ustawodawcy stanowi zbiór wytycznych, wybranych zagadnień, które należy traktować jako obowiązkowe minimum programu (M. Majchrzak, *Gospodarka i polityka mieszkaniowa...*, s. 260).

Tym samym, Rada Gminy zobowiązana była do zawarcia w treści przedmiotowej uchwały regulacji wypełniających w pełni dyspozycję art. 21 ust. 2 ustawy.

Przedmiotową uchwałą, Rada Gminy nie objęła następujących obligatoryjnych elementów: analizy potrzeb oraz planu remontów i modernizacji wynikającego ze stanu technicznego budynków i lokali, z podziałem na kolejne lata (art. 21 ust. 2 pkt 2); warunków obniżania czynszu (art. 21 ust. 2 pkt 4); wysokości kosztów w kolejnych latach, z podziałem na: koszty bieżącej eksploatacji, koszty remontów oraz koszty modernizacji lokali i budynków, wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, koszty zarządu nieruchomościami wspólnymi, których gmina jest jednym ze współwłaścicieli, a także koszty inwestycyjne (art. 21 ust. 2 pkt 7) oraz niezbędnego zakresu zamian lokali związanych z remontami budynków i lokali (art. 21 ust. 2 pkt 8 lit a).

Wskazane powyżej stanowisko organu nadzoru znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie sądów administracyjnych (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego Gliwicach z 14 czerwca 2013 r. sygn. akt IV SA/Gl 932/12; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z 18 lutego 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 1071/19).

Organ nadzoru zaznacza, że skutkiem niekompletnego unormowania jest „niewykonalność” aktu prawa miejscowego, rozumiana jako „nienadawanie się” przez ten akt do samodzielnego obowiązywania, wykonania i stosowania. Nie ulega wątpliwości, że w przedmiotowej sprawie pominięcie przez Radę Gminy Stanisławów obligatoryjnych elementów regulacji, określonej w art. 21 ust. 2 ustawy, skutkuje brakiem realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem uchwały.

Niezależnie od powyższego, organ nadzoru wskazuje poniżej inne wady prawne, jakimi obarczona została przedmiotowa uchwała.

W tytule rozdziału 2. programu oraz w: § 4, § 8 ust. 2, § 9 pkt 3, § 13 ust. 1 pkt 1 – 4, § 14, § 16 pkt 1 i 2 Rada posłużyła się sformułowaniem „*lokal socjalny*”.

Wobec powyższego organ nadzoru wskazuje, że nowelizacja przepisów ustawy o ochronie praw lokatorów (...), które weszły w życie 21 kwietnia 2019 r. wprowadziła do porządku prawnego pojęcie najmu socjalnego lokali mieszkalnych, a jednocześnie ustawodawca zrezygnował z pojęcia „lokal socjalny”, jak również z wymogu wydzielania tych lokali z mieszkaniowego zasobu gminy. Art. 22 ustawy do dnia wejścia w życie ww. nowelizacji stanowił, że z zasobu mieszkaniowego gmina wydziela część lokali, które przeznacza się na wynajem jako lokale socjalne. Zwrot „wydziela” oznaczał, że w drodze uchwały powinna zostać podjęta decyzja o przeznaczeniu lokali, spełniających określone warunki na lokale socjalne, a co za tym idzie, gmina mogła przeznaczyć na lokale socjalne tylko takie lokale, które znajdowały się w zasobie mieszkaniowym gminy i które zostały wydzielone z przeznaczeniem na lokale socjalne. Nowelizacja z 2019 roku nadała nowe brzmienie art. 22 ustawy, zgodnie z którym umową najmu socjalnego lokalu jest umowa najmu lokalu nadającego się do zamieszkania ze względu na wyposażenie i stan techniczny, którego powierzchnia pokoi przypadająca na członka gospodarstwa domowego najemcy nie może być mniejsza niż 5 m², a w przypadku jednoosobowego gospodarstwa domowego 10 m², przy czym lokal ten może być o obniżonym standardzie. Po nowelizacji gmina zapewnia już nie lokale socjalne, lecz lokale w ramach najmu socjalnego. Wprowadzenie

najmu socjalnego spowodowało, że gmina może udostępnić w ramach tego najmu każdy lokal, spełniający ustawowe wymagania.

Wobec powyższego organ nadzoru zaznacza, że Rada Gminy podejmując uchwałę w sprawie programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, nie uwzględniła zmian wprowadzonych w 2019 roku w odniesieniu do najmu socjalnego. Ustalenia przedmiotowej uchwały, w tym zakresie są niespójne z ustawą. Organ nadzoru wskazuje, że przyjęte regulacje w tym zakresie, powinny odpowiadać regulacjom, zawartym w aktualnym na dzień podejmowania uchwały, brzmieniu ustawy. Niespójności terminologiczne wobec ustawy, zawierającej delegację do ustanowienia prawa miejscowego, stanowią istotne naruszenie prawa.

W § 16 pkt 1 załącznika Nr 1 do uchwały Rada Gminy wprowadziła nieprzewidziane w ustawie pojęcie „tymczasowe kwatery”. Ustawa zaś zawiera w art. 2 ust. 1 pkt 5a definicję pojęcia „tymczasowe pomieszczenie”. Zgodnie z definicją zawartą w ustawie, tymczasowym pomieszczeniem jest pomieszczenie nadające się do zamieszkania, posiadające dostęp do źródła zaopatrzenia w wodę i do ustępu, chociażby te urządzenia znajdowały się poza budynkiem, oświetlenie naturalne i elektryczne, możliwość ogrzewania, niezawilgocone przegrody budowlane oraz zapewniające możliwość zainstalowania urządzenia do gotowania posiłków, zapewniające co najmniej 5 m² powierzchni mieszkalnej na jedną osobę i w miarę możliwości znajdujące się w tej samej lub pobliskiej miejscowości, w której dotychczas zamieszkiwały osoby przekwaterowywane.

Pojęcie „tymczasowe kwatery” wprowadzone do uchwały zostało stworzone przez prawodawcę lokalnego na potrzeby uchwały, jednakże bez podstawy prawnej. Wskazać należy, że wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy powinien być ustalony w sposób zgodny z zasadami techniki prawodawczej. Wykluczone jest modyfikowanie regulacji czy pojęć zawartych w aktach prawnych wyższej rangi czy wprowadzania nowych pojęć na potrzeby uchwały bez wyraźnej podstawy prawnej. Pojęcie „tymczasowe kwatery”, którym Rada posłużyła się w § 16 pkt 1 załącznika Nr 1 do uchwały jest niespójne z ustawą o ochronie praw lokatorów (...).

Mając na uwadze, że niespójności terminologiczne z ustawą, na podstawie której uchwała jest podejmowana, stanowią niewątpliwie istotne naruszenie prawa, to stwierdzenie nieważności uchwały również i w tym zakresie jest zasadne.

Organ nadzoru wskazuje, że uchwały powinny być formułowane w sposób jasny, precyzyjny i poprawny. Wymóg jasnego sformułowania treści przepisu oznacza, nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy mogą oczekiwać przepisów niebudzących wątpliwości, co do treści nakładanych obowiązków i przyznanych uprawnień. Organ nadzoru stwierdził, że Rada nie wypełniła w sposób prawidłowy delegacji ustawowej zawartej w art. 21 ust. 2 ustawy i zakwalifikował ww. uchycenia jako istotnie naruszające prawo, z uwagi na brak ścisłego wypełnienia wytycznych zawartych w upoważnieniu kompetencyjnym. Skutkiem powyższego jest stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały w całości.

Uchwała w przedmiocie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy, niewątpliwie stanowi akt prawa miejscowego. W art. 40 ust. 1 w zw. z art. 41 ust. 1 u.s.g. postanowiono, że radzie gminy przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy, na podstawie upoważnień ustawowych.

Zgodnie z art. 94 Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Z kolei art. 7 Konstytucji RP obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji RP wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (tak: wyrok NSA z dnia 14 grudnia 2011 r., II OSK 2058/11, Legalis nr 820291). Nadmienić także należy, że w konsekwencji – postanowienia uchwały, stanowiące realizację normy kompetencyjnej nie mogą naruszać innych przepisów ustawy (być z nimi sprzeczne).

Akty prawa miejscowego będące w rozumieniu art. 87 ust. 2 i art. 94 Konstytucji RP aktami wykonawczymi do ustawy, na podstawie której zostały wydane, nie mogą wykraczać poza zakres zawartego w ustawie upoważnienia ustawowego. Organ wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest zatem obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Nie jest upoważniony ani do regulowania tego, co zostało już uregulowane ustawowo, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia

ustawowego. Przyznana organom jednostek samorządu terytorialnego samodzielność prawotwórcza, nie oznacza całkowitej autonomii. Swoboda prawotwórcza organów jednostek samorządu terytorialnego, jest ograniczona przez wykonawczy charakter aktu prawa miejscowego, cele, zakres i sens upoważnienia ustawowego. Innymi słowy ustawodawca, formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii, które nie zostały objęte dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje z mocy prawa wykonanie uchwały, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia.

Konstanty Radziwiłł
Wojewoda Mazowiecki

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/