



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 18 listopada 2022 r.

WNP-I.4131.280.2022.RM

Rada Miejska w Żurominie

pl. Piłsudskiego 3

09 – 300 Żuromin

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Działając na podstawie art. 91 ust. 1, w związku z art. 86 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, 583, 1005, 1079 i 1561)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 349/LI/22 Rady Miejskiej w Żurominie z 17 października 2022 r. *„w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej przy ul. Zamojskiego w Żurominie”*.

Uzasadnienie

Na sesji 17 października 2022 r. Rada Miejska w Żurominie podjęła uchwałę Nr 349/LI/22 *„w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej przy ul. Zamojskiego w Żurominie”*.

Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz na podstawie art. 7 ust. 4 i art. 8 ust. 1 – 3 ustawy z 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (Dz. U. z 2021 r. poz. 1538).

Zgodnie z art. 1 ust. 1 i 3 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, określa ona zasady oraz procedury przygotowania i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, a także standardy ich lokalizacji i realizacji z zastrzeżeniem, iż w zakresie przez nią nieuregulowanym stosuje się przepisy ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2021 r. poz. 2351, z późn. zm.).

Stosując wykładnię funkcjonalną ww. przepisów zważyć należy, iż wynikają z niej dwa podstawowe cele. Pierwszym z nich jest ograniczenie barier administracyjnoprawnych w zakresie budowy

mieszkań dla grup społecznych o umiarkowanych dochodach, drugim zaś likwidacja deficytów jakościowych mieszkań, w kontekście ich niskiego stanu technicznego, niedostatecznego wyposażenia w instalacje oraz w związku z ich przeludnieniem, a także likwidacja deficytów jakości samych zespołów zabudowy, w kontekście braku odpowiednio dostosowanej obsługi komunikacyjnej, w tym dostępu do transportu publicznego, brak dostępu do niezbędnych usług, w szczególności usług społecznych, w tym terenów rekreacyjnych (*quod vide* uzasadnienie do projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, druk nr 2667 z 26 czerwca 2018 r., str. 1).

Biorąc pod uwagę przepisy samej ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących oraz mając na uwadze kierunki wykładni celowościowej i funkcjonalnej należy wziąć pod uwagę, iż przepisy te nie mogą być interpretowane i stosowane w takim kierunku, który w efekcie finalnym prowadzić ma z jednej strony do nakładania na inwestora obowiązków administracyjnoprawnych niewynikających w sposób jednoznaczny z przepisów prawa, a które mogą stanowić barierę w zakresie prowadzenia inwestycji mieszkaniowych przeznaczonych dla osób o przeciętnych i niższych dochodach, z drugiej zaś do powstawania inwestycji mieszkaniowych o niskim stanie technicznym, niedostatecznym wyposażeniu lub nadmiernym zagęszczeniu ludności, a także powstawania zespołów zabudowy bez odpowiedniej obsługi komunikacyjnej, w tym bez dostępu do transportu publicznego, oraz bez dostępu do niezbędnych usług, w tym usług społecznych obejmujących tereny rekreacyjne (tak: komentarz do art. 1 Specustawy mieszkaniowej, red. Jakubowski 2019, wyd. 1/A. Jakubowski, publ. Legalis).

Na wstępie niniejszego uzasadnienia należy zauważyć, iż Wojewoda Mazowiecki rozstrzygnięciem nadzorczym z 5 sierpnia 2022 r., znak: WNP-I.4131.188.2022.RM stwierdził nieważność uchwały Nr 341/XLVIII/22 Rady Miejskiej w Żurominie z 21 lipca 2022 r. „*w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej przy ul. Zamojskiego w Żurominie*” dotyczącej tej samej inwestycji.

Analiza podjętej uchwały oraz przeprowadzone postępowanie wyjaśniające wskazuje, że 6 czerwca 2022 r., inwestor, w rozumieniu art. 2 pkt 1 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, Przedsiębiorstwo Budowlane „DOMEX” Spółka z o.o. DEWELOPER SPÓŁKA KOMANDYTOWA, wystąpił z wnioskiem, datowanym na 24 maja 2022 r., o ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej w trybie ww. ustawy. Planowana inwestycja dotyczyła części działek oznaczonych numerami ewidencyjnymi: 2998/4,

2999/9, 2999/10 i 812/13 z obrębu Żuromin, położonych przy ul. Zamojskiego w Żurominie i polegać miała na budowie budynku mieszkalnego wielorodzinnego o pięciu kondygnacjach nadziemnych wraz z lokalami usługowymi w parterze oraz kondygnacji podziemnej z przeznaczeniem na piwnice lokatorskie, pomieszczenia techniczne i porządkowe.

Jednocześnie z pisma z 7 listopada 2022 r. Starosty Żuromińskiego znak: I.6740.2.35.2019.AM, stanowiącego odpowiedź na wystąpienie Wojewody Mazowieckiego z 31 października 2022 r. znak: WNP-I.4130.714.2022.RM, dotyczące ww. działek wynika, że do dnia podjęcia uchwały lokalizacyjnej, przed organem tym, toczyły się następujące postępowania:

- Starosta Żuromiński decyzją nr 27/2020 r. z 19 lutego 2020 r. znak I.6740.2.35.2019.AM wydaną na rzecz Przedsiębiorstwa Budowlanego „Domex” Sp. z o.o. Deweloper Spółka Komandytowa ul. Targowa 21, 09-300 Żuromin, zatwierdził projekt budowlany i udzielił pozwolenia na budowę budynku mieszkalnego wielorodzinnego z lokalami usługowymi w parterze wraz z obiektami towarzyszącymi na działkach o numerach ewidencyjnych 2998/4, 2999/9, 2999/10 i 812/13 położonych w miejscowości Żuromin, gmina Żuromin;
- 16 czerwca 2021 r. Przedsiębiorstwo Budowlane „Domex” Sp. z o.o. Deweloper Spółka Komandytowa złożyło wnioski o zmianę pozwolenia na budowę nr 27/2020 r. z 19 lutego 2020 r. powołując się na art. 13 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, dołączając do wniosku „4 egzemplarze projektu budowlanego zamiennego budowy budynku mieszkalnego wielorodzinnego z lokalami usługowymi w parterze wraz z obiektami towarzyszącymi na działkach o numerach ewidencyjnych 2998/4, 2999/9, 2999/10 i 812/13 z pięcioma kondygnacjami nadziemnymi.”;
- Starosta Żuromiński 5 sierpnia 2021 r. udzielił pozwolenia na budowę nr 226/2021 zmieniającego decyzję Nr 27/2020 z 19 lutego 2020 r. „znak I. 6740.2.35.2019.AM wydaną na rzecz PRZEDSIĘBIORSTWA BUDOWLANEGO „DOMEX” SP. Z O.O. DEWELOPER SPÓŁKA KOMANDYTOWA, ul. Targowa 21, 09-300 Żuromin, wprowadzając projekt budowlany zamienny (data opracowania 11.06.2021r.) budowy budynku mieszkalnego wielorodzinnego z lokalami usługowymi w parterze /kategoria XVIII/ wraz z obiektami towarzyszącymi na działkach o numerach ewidencyjnych 2998/4, 2999/9, 2999/10 i 812/13 położonych w miejscowości Żuromin, gmina Żuromin”;
- pismem z 18 listopada 2021 r. Starosta Żuromiński zwrócił się do Wojewody Mazowieckiego o dokonanie z urzędu oceny w/w decyzji, pod kątem zgodności z art. 35 ust. 1 pkt 1 ustawy

Prawo budowlane oraz z ustawą o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących;

- postanowieniem nr 205/OPON/2022 z 16 maja 2022 r. Wojewoda Mazowiecki wstrzymał wykonanie decyzji Starosty Żuromińskiego Nr 226/2021 z 5 maja 2021 r., znak: I.6740.2.35.2019.AM, przy czym na powyższe postanowienie inwestor złożył zażalenie do Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Warszawie;
- decyzją nr 423/OPON/2022 z 16 maja 2022 r. Wojewoda Mazowiecki stwierdził nieważność decyzji Starosty Żuromińskiego Nr 226/2021 z 5 maja 2021r., znak: I.6740.2.35.2019.AM, przy czym inwestor odwołał się od powyższej decyzji do Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Warszawie.

Ponadto Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Żurominie pismem z 4 listopada 2022 r. znak: PINB.0110.85.2022, stanowiącym odpowiedź na wniosek Wojewody Mazowieckiego z 31 października 2022 r. znak: WNP-I.4130.714.2022.RM, dotyczący inwestycji mieszkaniowej zlokalizowanej w Żurominie przy ulicy Zamojskiego na działkach numer ewidencyjny 2998/4, 2999/9, 2999/10 i 812/13 poinformował, „ *iż na podstawie dokonanych w dniu 3.11.2022r. oględzin wskazanej inwestycji mieszkaniowej połączonych z weryfikacją zapisów w dziennikach budowy z przebiegu prac budowlanych przy realizacji inwestycji ustalono stan zaawansowania ww. inwestycji, który na dzień 17 października 2022r. – tj. dzień podjęcia przez Radę Miejską w Żurominie uchwały nr 349/LI/22 przedstawia się następująco: - **zrealizowano budynek o V kondygnacjach nadziemnych i jednej kondygnacji podziemnej. Przedmiotowa inwestycja została zrealizowana w całości włącznie z zagospodarowaniem terenu wokół budynku.**”.*

Powyższe wynika również z dokumentów załączonych do pisma Burmistrza Gminy i Miasta Żuromin z 7 listopada 2022 r. znak: GGNRiPP.6721.3.2022, stanowiącego odpowiedź na zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego z 3 listopada 2022 r. znak: WNP-I.4131.280.2022.RM, w tym m.in. z:

- **oświadczenia kierownika budowy o zgodności wykonania całego obiektu budowlanego** (robót budowlanych) z projektem budowlanym i warunkami pozwolenia na budowę, z przepisami w tym techniczno – budowlanymi oraz zgodnie z zasadami wiedzy technicznej z 4 maja 2022 r.;
- opinii sanitarnej ZNS 9022.4.19.2022 z 20 maja 2022 r. znak: ZNS 9022.4.19.2022 Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Żurominie, który nie zgłosił sprzeciwu **wobec dopuszczenia do użytkowania budynku mieszkalnego wielorodzinnego z lokalami usługowymi**

- w parterze (kat. XVIII) wraz z obiektami towarzyszącymi przy ul. Zamojskiego na działkach o numerach ewidencyjnych 2998/4, 2999/9, 2999/10 i 812/13 w m. Żuromin gm. Żuromin;
- dziennika budowy Nr 74/2020 wydanego przez Starostę Żuromińskiego 12 marca 2020 r.
 - **mapy inwentaryzacji powykonawczej obiektu budowlanego** (ident. zgł. CiGN.6640.1.759.2022) z 18 sierpnia 2022 r.

Biorąc pod uwagę fakt, iż w przedmiotowej sprawie **został już wybudowany**, choć formalnie nie oddany do użytkowania, budynek mieszkalny wielorodzinny, tożsamy z parametrami oraz usytuowaniem zgodnym z podjętą uchwałą „w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej przy ul. Zamojskiego w Żurominie” organ nadzoru wskazuje na następujące okoliczności faktyczne i prawne mające zastosowanie w przedmiotowej sprawie.

Ustawa o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących wprowadziła nowe definicje pojęć użytych w tej ustawie, których rozumienie jest kluczowe dla poprawnego stosowania przepisów tego aktu. Powyższe wynika, z użytego w zdaniu wprowadzającym do art. 2 zwrotu „użyte w ustawie określenia oznaczają”.

Zgodnie z art. 2 pkt 2 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących: „Użyte w ustawie określenia oznaczają: (...) 2) inwestycja mieszkaniowa - **przedsięwzięcie obejmujące budowę, zmianę sposobu użytkowania lub przebudowę, w wyniku której powstaną budynek lub budynki mieszkalne wielorodzinne o łącznej liczbie lokali mieszkalnych nie mniejszej niż 25** lub budynki mieszkalne jednorodzinne o łącznej liczbie nie mniejszej niż 10, wraz z urządzeniami budowlanymi z nimi związanymi, drogami wewnętrznymi, a także roboty budowlane niezbędne do obsługi oraz prawidłowego wykonania tych prac; inwestycję mieszkaniową stanowią również części budynków przeznaczone na działalność handlową lub usługową.”.

Kluczowym dla zaliczenia danej inwestycji do inwestycji mieszkaniowej w rozumieniu ww. ustawy, jest więc weryfikacja zarówno **ustawowo określonych limitów ilościowych łącznej liczby lokali mieszkalnych w przypadku budynków wielorodzinnych oraz liczby budynków w przypadku budynków jednorodzinnych, a także sposób ich powstawania**. Z powyższej definicji wynika, iż inwestor by mógł skorzystać z dobrodziejstwa ustawy **musi wybudować**, lub w wyniku prowadzonej inwestycji mieszkaniowej, **musi zmienić** sposób użytkowania lokali o innych funkcjach na funkcje mieszkalne, **w liczbie nie mniejszej niż 25**, przy czym nie chodzi tu o lokale mieszkalne, jako takie w ogóle, **ale takie które powstaną w wyniku realizacji inwestycji**

mieszkańciowej. Ustawodawca nie przewidział przy tym możliwości bilansowania już istniejących lokali mieszkalnych, ani ujmowania lokali mieszkalnych budowanych na podstawie ogólnych zasad określonych w przepisach ustawy Prawo budowlane, bowiem celem ustawy jest powstanie NOWYCH, a więc jeszcze nieistniejących tj. niezbudowanych mieszkań, które będą realizowane w trybie tejże ustawy, w liczbie określonej wprost w art. 2 pkt 2 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących. Nie chodzi zatem o ujmowanie, w ramach inwestycji mieszkaniowej, lokali już istniejących, bądź lokali pozostających, w tym przypadku czysto formalnie z uwagi na fakt braku formalnego zgłoszenia do odbioru, dopiero w budowie, na podstawie przepisów ustawy Prawo budowlane. Ponadto ustawodawca wprost odnosi je do „nowych” lokali a więc odnosi je do lokali, które powstaną w wyniku realizacji inwestycji mieszkaniowej.

Organ nadzoru wskazuje, że w ramach definicji inwestycji mieszkaniowej, ustawodawca w sposób świadomy posługuje się czasem przyszłym, co wprost wskazuje na powstanie nowych lokali mieszkalnych. **Ustawodawca jednoznacznie określił również minimalną liczbę lokali mieszkalnych, w ramach inwestycji mieszkaniowej, która musi powstać. Inwestycją będzie zatem przedsięwzięcie, w wyniku którego powstanie, a nie już istnieje, czy jest w trakcie budowy, odpowiednia liczba lokali mieszkalnych (w wymiarze 25).**

Zgodnie z internetowym wydaniem Słownika Języka Polskiego PWN:

- *przedsięwzięcie* to «projekt, działanie podjęte w jakimś celu»;
- *przedsięwziąć* — *przedsiębrać* to «zdecydować się na wykonanie czegoś».

Z kolei zgodnie z internetowym wydaniem Słownika Języka Polskiego PWN pod red. W. Doroszewskiego *przedsięwzięcie* to «rzecz przedsięwzięta, zamierzona, postanowiona, realizowana», bądź też «zamiar, postanowienie».

Powyższe oznacza, iż przez *przedsięwzięcie* należy rozumieć taki projekt, **w wyniku którego dopiero powstanie co najmniej 25 lokali mieszkalnych**, a nie do którego zostaną wliczone inne już wybudowane i oddane do użytkowania mieszkania, **czy też inne lokale będące dopiero w budowie, czy też objęte co najwyżej decyzją o pozwoleniu na budowę**, co wynika wprost z definicji zawartej w art. 2 pkt 2 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących.

Organ nadzoru wskazuje przy tym, iż ustawodawca dopuścił by łączna liczba lokali mieszkalnych powstałych w wyniku realizacji inwestycji mieszkaniowej odnosiła się także do więcej niż do jednego budynku wielorodzinnego. Na powyższe wskazuje definicja *inwestycji mieszkaniowej* zawarta w art. 2 pkt 2 spec ustawy mieszkaniowej, w brzmieniu: „**przedsięwzięcie obejmujące (...) zmianę sposobu użytkowania lub przebudowę, w wyniku której powstaną budynek lub budynki mieszkalne wielorodzinne o łącznej liczbie lokali mieszkalnych nie mniejszej niż 25**”.

Skoro jednak w art. 2 pkt 2 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, posłużono się pojęciami: *budowa*, *zmiana sposobu użytkowania* lub *przebudowa*, zaś w art. 1 ust. 3 określono, iż w zakresie nieuregulowanym w niniejszej ustawie stosuje się ustawę Prawo budowlane, to znaczenia ww. pojęć należy poszukiwać na gruncie przepisów tejże ustawy.

Pojęcie *budowa* zostało zdefiniowane przez ustawodawcę, w ramach art. 3 pkt 6 ustawy Prawo budowlane i oznacza wykonywanie obiektu budowlanego w określonym miejscu, a także odbudowę, rozbudowę, nadbudowę obiektu budowlanego. Z kolei przez *przebudowę*, stosownie do dyspozycji art. 3 pkt 7a ustawy Prawo budowlane, należy rozumieć wykonywanie robót budowlanych, w wyniku których następuje zmiana parametrów użytkowych lub technicznych **istniejącego obiektu budowlanego**, z wyjątkiem charakterystycznych parametrów, jak: kubatura, powierzchnia zabudowy, wysokość, długość, szerokość bądź liczba kondygnacji; w przypadku dróg są dopuszczalne zmiany charakterystycznych parametrów w zakresie niewymagającym zmiany granic pasa drogowego.

Przebudowa, w sposób jednoznaczny, odnosi się zatem do istniejącego już budynku, nie zaś budynku, który dopiero powstaje. Analogicznie *zmiana sposobu użytkowania*, zgodnie z dyspozycją art. 5 ust. 2 i art. 71 ustawy Prawo budowlane, również odnosi się do już istniejącego budynku, który użytkowany był pierwotnie na inne cele, np. na cele usługowe. Użytkowanie odnosi się zatem do faktycznych czynności, a więc odnosi się do realnych istniejących lokali, tj. odnosi się do lokali użytkowanych, bądź przyjętych do użytkowania, nie zaś lokali będących dopiero w budowie, czy też lokali, które być może dopiero mają powstać, w związku z faktem uzyskania pozwolenia na budowę.

Na powyższe wskazuje również stanowisko doktryny, w tym m.in. w komentarzu do ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących pod red. Tomasza Filipowicza, publ. WKP 2019, w którym stwierdzono m.in., że:

„2. W dalszej części słowniczka definiuje się pojęcia inwestycji mieszkaniowej oraz inwestycji towarzyszącej. Inwestycja mieszkaniowa to inwestycja, która leży w centrum uwagi komentowanej ustawy (właśnie ze względu na uznaną przez ustawodawcę konieczność doprowadzenia do przyspieszenia tych inwestycji niezbędna stała się komentowana regulacja). Inwestycje towarzyszące nie należą do podstawowych, może się jednak okazać celowe ich wprowadzenie jako uzupełnienie podstawowej inwestycji, czyli inwestycji mieszkaniowej. 3. Przechodząc do konkretów, trzeba zauważyć, że w słowniczku wskazuje się, iż inwestycja mieszkaniowa oznacza przedsięwzięcie obejmujące budowę, zmianę sposobu użytkowania lub przebudowę, w wyniku której powstanie budynek lub budynki mieszkalne wielorodzinne **o łącznej liczbie lokali mieszkalnych nie mniejszej niż 25** lub 10 budynków mieszkalnych jednorodzinnych, wraz z urządzeniami budowlanymi z nimi związanymi, drogami wewnętrznymi, a także roboty budowlane niezbędne do obsługi oraz prawidłowego wykonania tych prac. Jest to zatem przedsięwzięcie budowlane zamierzone przez inwestora względnie już przez niego realizowane. **Polega ono na realizacji nowych obiektów budowlanych przeznaczonych na cele mieszkaniowe, na zmianie przeznaczenia obiektów dotychczas wykorzystywanych (użytkowanych) na cele niemieszkaniowe tak, aby powstały nowe lokale mieszkalne, względnie w tym celu dokonanie przebudowy obiektów istniejących.** Definicja zawiera również ograniczenie co do liczby budynków mieszkalnych wielorodzinnych lub budynków mieszkalnych jednorodzinnych. **Budynek mieszkalny wielorodzinny, aby mógł być zakwalifikowany do objęcia specustawą, musi mieć nie mniej niż 25 lokali. Nie ma przy tym ustawowego ograniczenia co do liczby takich budynków.** Istnieje natomiast ograniczenie w odniesieniu do budynków mieszkalnych jednorodzinnych. Inwestor musi podjąć się inwestowania w zakresie co najmniej 10 budynków jednorodzinnych. **Oznacza to, że inwestor przystępujący do inwestowania w obrębie budynku mieszkalnego wielorodzinnego o liczbie lokali niższej niż 25, lub mniejszej niż 10 budynków mieszkalnych jednorodzinnych, nie może skorzystać z regulacji komentowanej specustawy, a jego zamierzenie budowlane będzie podlegać unormowaniom zawartym w ogólnych przepisach normujących inwestycje budowlane.** Inwestor może podjąć się realizacji inwestycji, o których mowa w przepisach komentowanej ustawy, jako całkowicie nowego zamierzenia budowlanego. **Może jednak także wykorzystać już istniejący obiekt/obiekty i doprowadzić do takiej ich przebudowy, która sprostą wymogom komentowanej ustawy.** Ustawodawca przewidział również możliwość zmiany sposobu użytkowania obiektu/obiektów o charakterze niemieszkalnym z przeznaczeniem na inwestycję mieszkaniową i obiekt towarzyszący.”.

Inwestycją mieszkaniową będzie mogła być zatem objęta taka inwestycja, która może wykorzystać już istniejący obiekt, który w wyniku zmiany sposobu użytkowania, skutkuje powstaniem lokali mieszkalnych i sprostą wymogom ustawy, co wiąże się m.in. z powstaniem nowej określonej ustawowo liczby lokali mieszkalnych, które w przypadku budynków wielorodzinnych wynosić ma nie mniej niż 25.

Również w komentarzu Martynty Sługockiej pt. „Specustawa mieszkaniowa – przewodnik dla gmin” publ. LEX/el. 2018 wskazano, iż: „Ustawa z 5.07.2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących – dalej u.u.p.r.i. – **wprowadziła nowe definicje, których rozumienie jest kluczowe dla poprawnego stosowania przepisów tego aktu.** Warto jednocześnie zaznaczyć, że są to pojęcia określone tylko na potrzeby specustawy mieszkaniowej. Wskazuje na to użyty w art. 2 u.u.p.r.i. zwrot „użyte w ustawie określenia oznaczają”. (...) Kolejnym, zupełnie nowym pojęciem zdefiniowanym w specustawie mieszkaniowej, jest inwestycja mieszkaniowa. Zgodnie z art. 2 pkt 2 u.u.p.r.i. jest to przedsięwzięcie obejmujące budowę, zmianę sposobu użytkowania lub przebudowę, w wyniku której powstaną budynek lub budynki mieszkalne wielorodzinne o łącznej liczbie lokali mieszkalnych nie mniejszej niż 25 lub budynki mieszkalne jednorodzinne o łącznej liczbie nie mniejszej niż 10, wraz z urządzeniami budowlanymi z nimi związanymi, drogami wewnętrznymi, a także roboty budowlane niezbędne do obsługi oraz prawidłowego wykonania tych prac; inwestycją mieszkaniową stanowią również części budynków przeznaczone na działalność handlową lub usługową. **Zatem pierwszą rzeczą, jaką powinna ocenić gmina, jest sprawdzenie, czy inwestycja mieszkaniowa spełnia kryteria wskazane w tym przepisie, czyli: - polega na budowie, przebudowie lub zmianie sposobu użytkowania budynku lub jego części, - obejmuje budynek lub budynki mieszkalne wielorodzinne o łącznej liczbie lokali mieszkalnych nie mniejszej niż 25 lub budynki mieszkalne jednorodzinne o łącznej liczbie nie mniejszej niż 10, - mieszczą się w niej także urządzenia budowlane związane z inwestycją, - obejmuje drogi wewnętrzne, - dotyczy także robót budowlanych niezbędnych do obsługi oraz prawidłowego wykonania powyższych prac. Tego rodzaju oceny nie da się jednak dokonać w oderwaniu, w szczególności, od przepisów ustawy z 7.07.1994 r. – Prawo budowlane – dalej pr. bud. – oraz rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 12.04.2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.** **W pierwszej kolejności gmina musi pamiętać, że część użytych w specustawie mieszkaniowej pojęć zostało zdefiniowanych w Prawie budowlanym.** Zgodnie z art. 3 pkt 6 pr. bud. przez budowę należy rozumieć

wykonywanie obiektu budowlanego w określonym miejscu, a także odbudowę, rozbudowę, nadbudowę obiektu budowlanego. Natomiast przebudowa to wykonywanie robót budowlanych, w wyniku których następuje zmiana parametrów użytkowych lub technicznych istniejącego obiektu budowlanego, z wyjątkiem charakterystycznych parametrów, jak: kubatura, powierzchnia zabudowy, wysokość, długość, szerokość bądź liczba kondygnacji (w przypadku dróg są dopuszczalne zmiany charakterystycznych parametrów w zakresie niewymagającym zmiany granic pasa drogowego – art. 3 pkt 7a pr. bud.). Budynek mieszkalny jednorodzinny został zdefiniowany w art. 3 pkt 2a pr. bud. jako budynek wolno stojący albo budynek w zabudowie bliźniaczej, szeregowej lub grupowej, służący zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych, stanowiący konstrukcyjnie samodzielną całość, w którym dopuszcza się wydzielenie nie więcej niż dwóch lokali mieszkalnych albo jednego lokalu mieszkalnego i lokalu użytkowego o powierzchni całkowitej nieprzekraczającej 30% powierzchni całkowitej budynku. Budynek mieszkalny wielorodzinny nie został wprowadzicie nigdzie zdefiniowany, ale z definicji budynku jednorodzinnego należy wyciągnąć wniosek, że będzie to przede wszystkim budynek o więcej niż dwóch lokalach mieszkalnych.”.

Tymczasem w przedmiotowej sprawie w oparciu o pozwolenie na budowę zrealizowano już budynek wielorodzinny, który nie został jedynie oddany do użytkowania.

Należy przy tym zauważyć, że sama ustawa o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących jest wyjątkiem od „zwykłych” zasad realizacji inwestycji w oparciu o normy wynikające z ustawy Prawo budowlane i tym samym nie może podlegać wykładni rozszerzającej (tak: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 10 września 2020 r. w sprawie sygn. akt II OSK 1273/20). **Tym samym, jak wielokrotnie wskazywało orzecznictwo, wyjątków nie należy interpretować rozszerzająco - exceptiones non sunt extendendae** (tak też: uchwała SN z 4 stycznia 2001 r., w sprawie sygn. akt III ZP 26/00, publ. OSNP 2001/14/455; uchwała składu 7 sędziów NSA z 24 listopada 2003 r., w sprawie sygn. akt FPS 9/03, publ. ONSA 2004/2/45; L. Morawski, Zasady wykładni prawa, Toruń 2006, s. 179 – 180).

Ustawa o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących nie została stworzona jedynie na potrzeby ostatniego etapu prowadzenia procesu inwestycyjnego, którym jest formalne oddanie budynku do użytkowania, lecz w celu budowy

nowych lokali, bądź przebudowy, czy też zmiany sposobu użytkowania już istniejących budynków w wyniku, których powstaną nowe lokale mieszkalne.

Tymczasem w przedmiotowej sprawie, wybudowano budynek mieszkalny wielorodzinny. Jak wynika z uzasadnienia decyzji Nr 433/OPON/2022 Wojewody Mazowieckiego z 16 maja 2022 r., znak: WI-II.7840.48.23.2021.MSS, stwierdzającej nieważność decyzji Starosty Żuromińskiego Nr 226/2021 z 5 maja 2021 r. znak: I.6740.2.35.2019.AM, „Inwestor decyzją Nr 27/2020 z dnia 19 lutego 2020 r., znak: I.6740.2.35.2019.AM, uzyskał zatwierdzenie projektu budowlanego i udzielono mu pozwolenia na budowę budynku mieszkalnego wielorodzinnego z lokalami usługowymi w parterze wraz z obiektami towarzyszącymi na działkach o nr ew. 2998/4, 2999/9, 2999/10 i 812/13 położonych w m. Żuromin, gm. Żuromin. Przedmiotowa decyzja została wydana na podstawie Uchwały Nr 314/XLIII/10 Rady Miejskiej w Żurominie z dnia 9 lipca 2010 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Żuromin, który dla terenu inwestycyjnego – oznaczonego symbolem MW1 ustalił zgodnie z § 51 pkt 2 lit. a maksymalną wysokość zabudowy od terenu do najwyżej położonego elementu dachu na 15 m, natomiast **maksymalną ilość kondygnacji nadziemnych na 4** (zgodnie z § 51 pkt 3 lit a ww. rozporządzenia). Jak wynika ze złożonego w dniu 16 czerwca 2021 r. do Starostwa Żuromińskiego przez pełnomocnika Inwestora wniosku o udzielenie pozwolenia na budowę, wniósł on o zatwierdzenie cyt. „aneksu do projektu budowlanego budowy budynku mieszkalnego wielorodzinnego z lokalami usługowymi w parterze wraz z obiektami towarzyszącymi” na działkach o nr ew. 2998/4, 2999/9, 2999/10 i 812/13 położonych w m. Żuromin, gm. Żuromin. Przedłożony do wniosku o zmianę pozwolenia na budowę projekt budowlany uwzględnia **zmiany w projektowanej inwestycji polegające na zaprojektowaniu dodatkowej 5 kondygnacji nadziemnej, w której usytuowano 16 lokali mieszkalnych**, co miało również wpływ na zwiększenie projektowanej liczby miejsc postojowych na działce inwestycyjnej.”.

W tym kontekście organ nadzoru wskazuje, że 4 kondygnacje nadziemne budynku wielorodzinnego wybudowane zostały w oparciu o pierwotne pozwolenie na budowę, zaś projekt zamienny dotyczył co najwyżej 16 lokali mieszkalnych, co oznacza, że nie spełnia on, co do zasady, definicji inwestycji mieszkaniowej, która nakazuje, w tym trybie, powstanie co najmniej 25 lokali mieszkalnych.

Powyższe oznacza, iż odwołanie wniesione przez inwestora, od decyzji Wojewody Mazowieckiego, rozpatrywane przez Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego, nie ma znaczenia z punktu widzenia oceny prawnej podjętej uchwały lokalizacyjnej.

W tym miejscu organ nadzoru wskazuje także, iż stosownie do dyspozycji art. 8 ust. 1 pkt 1, 4 i 8 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, uchwała o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej określa zarówno rodzaj inwestycji, maksymalną i minimalną liczbę mieszkań rozumianą jako liczbę mieszkań, które powstaną w wyniku realizacji inwestycji mieszkaniowej, a także charakterystykę inwestycji mieszkaniowej obejmującej m.in. sprecyzowanie:

- zapotrzebowania na wodę, energię oraz sposobu odprowadzania lub oczyszczania ścieków, a także innych potrzeb w zakresie uzbrojenia terenu, niezbędnej liczby miejsc postojowych, jak również sposobu zagospodarowywania odpadów;
- planowanego sposobu zagospodarowania terenu oraz charakterystyki zabudowy i zagospodarowania terenu, w tym przeznaczenia projektowanych obiektów budowlanych, przedstawione w formie opisowej i graficznej;
- charakterystycznych parametrów technicznych inwestycji mieszkaniowej oraz danych charakteryzujących jej wpływ na środowisko.

Z przytoczonych powyżej przepisów jednoznacznie wynika, iż określenie zarówno rodzaju inwestycji, jak i wszelkich parametrów ją charakteryzujących, **odnosić się ma do samej inwestycji mieszkaniowej, nie zaś inwestycji już realizowanej/zrealizowanej na podstawie ogólnych przepisów z zakresu Prawa budowlanego.**

Tymczasem, pomimo faktycznego **wybudowania budynku mieszkalnego wielorodzinnego**, Rada Miejska w Żurominie podejmuje uchwałę w przedmiocie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej wskazując, że w oparciu o nią wybudowany ma dopiero zostać budynek mieszkalny wielorodzinny o pięciu kondygnacjach użytkowych nadziemnych z lokalami usługowymi w parterze oraz jednej podziemnej o przeznaczeniu na piwnice lokatorskie, pomieszczenia techniczne i porządkowe na działkach nr 2998/4, 2999/9, 2999/10 i 812/13 położonych przy ul. Zamojskiego w Żurominie, obręb 0001 Żuromin, jednostka ewidencyjna: miasto Żuromin (vide § 1 uchwały), wskazując przy tym:

- łączną powierzchnię użytkową mieszkań określoną na poziomie od 3 500 m² do 3 593 m² (*vide* § 4 uchwały);
- liczbę mieszkań określoną na poziomie od 70 do 74 (*vide* § 5 uchwały).

Ponadto w ustaleniach § 9 ust. 2 uchwały, Rada Miejska w Żurominie, w stosunku **do już istniejącego budynku**, ustaliła planowany sposób zagospodarowania terenu oraz charakterystykę planowanej (projektowanej) zabudowy i zagospodarowania terenu, zaś w ramach § 7 zawarła następujące stwierdzenie: „*W wyniku realizacji inwestycji mieszkaniowej działki nr 2998/4, 2999/9, 2999/10 zabudowane są budynkiem mieszkalnym wielorodzinnym o pięciu kondygnacjach użytkowych nadziemnych z lokalami usługowymi w parterze oraz jednej podziemnej, w budowie.*”.

W tym miejscu organ nadzoru wskazuje, że w art. 8 ust. 1 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, określono w sposób szczegółowy **elementy uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej**, o której mowa w art. 7 ust. 4. Wymagania określone w przepisie art. 8 ust. 1 w sposób ścisły korespondują z art. 7 ust. 7, regulującym składniki wniosku, jaki inwestor zobowiązany jest złożyć do właściwej miejscowo rady gminy w przypadku zamiaru realizacji inwestycji mieszkaniowej. Zestawienie obu przepisów wskazuje, iż wymogi co do zawartości uchwały pod względem treściowym odpowiadają, co do zasady, elementom wniosku.

Uchwała o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej określa bowiem m.in.:

- **granice terenu objętego inwestycją mieszkaniową** (*vide* art. 8 ust. 1 pkt 2); wymóg ten skorelowany został z wymaganiami wniosku o ustalenie lokalizacji zawartym w art. 7 ust. 7 pkt 1, zgodnie z którym wnioskodawca jest zobowiązany określić granice terenu objętego wnioskiem, przedstawione na kopii mapy zasadniczej lub w przypadku jej braku – na kopii mapy ewidencyjnej, przyjętej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, obejmującej teren, którego wniosek dotyczy, i obszaru, na który ta inwestycja będzie oddziaływać, **w skali 1:1000 lub większej**;
- **charakterystykę inwestycji mieszkaniowej**, przedstawioną zarówno w formie opisowej, jak i graficznej „**obejmującą określenie:** a) *zapotrzebowania na wodę, energię oraz sposobu odprowadzania lub oczyszczania ścieków, a także innych potrzeb w zakresie uzbrojenia terenu, niezbędnej liczby miejsc postojowych, jak również sposobu zagospodarowywania odpadów,* b) **planowanego sposobu zagospodarowania terenu oraz charakterystyki zabudowy i zagospodarowania terenu, w tym przeznaczenia projektowanych obiektów budowlanych,**

*przedstawione w formie opisowej i graficznej, c) charakterystycznych parametrów technicznych inwestycji mieszkaniowej oraz danych charakteryzujących jej wpływ na środowisko;” (vide art. 8 ust. 1 pkt 8); wymóg ten skorelowany został z przepisem art. 7 ust. 7 pkt 7 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, zgodnie z którym wnioskodawca jest zobowiązany przedstawić: „7) **charakterystykę inwestycji mieszkaniowej, obejmującą określenie:** a) zapotrzebowania na wodę, energię oraz sposobu odprowadzania lub oczyszczania ścieków, a także innych potrzeb w zakresie uzbrojenia terenu, niezbędnej liczby miejsc postojowych, jak również sposobu zagospodarowywania odpadów, b) **planowanego sposobu zagospodarowania terenu** oraz charakterystyki zabudowy i zagospodarowania terenu, w tym przeznaczenia **projektowanych obiektów budowlanych**, przedstawione **w formie opisowej i graficznej**, c) charakterystycznych parametrów technicznych **inwestycji mieszkaniowej** oraz danych charakteryzujących jej wpływ na środowisko;”.*

Skoro zatem treść normatywna uchwały lokalizacyjnej jest zbieżna z elementami złożonego wniosku inwestora to należy podkreślić, iż zarówno treść uchwały lokalizacyjnej, jak i treść wniosku inwestora winna spełniać wymogi dotyczące faktycznej realizacji inwestycji mieszkaniowej, a więc winna odnosić się tylko i wyłącznie do faktycznego przedmiotu inwestycji mieszkaniowej, który ma być zrealizowany w tym trybie. To w oparciu o uchwałę lokalizacyjną ma być przygotowany projekt budowlany, zgodny z tą uchwałą, a następnie uzyskane pozwolenie na budowę, o którym mowa w art. 25 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących.

W oparciu o podjętą uchwałę w ogóle nie wiadomo, ile faktycznie lokali mieszkalnych można uznać za lokale mieszkalne spełniające warunki inwestycji mieszkaniowej, skoro ze zgromadzonego materiału dowodowego wynika, że budynek w takim kształcie został już zrealizowany i to jedynie od woli inwestora zależy, kiedy ubiegać się będzie o pozwolenie na ich użytkowanie (w całości, bądź też części). Powyższe w sposób istotny narusza zarówno art. 2 pkt 2, ale również art. 8 ust. 1 pkt 4 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, co do obligatoryjnego ustalenia minimalnej i maksymalnej liczby mieszkań, które mają faktycznie dopiero powstać w wyniku realizacji inwestycji mieszkaniowej, nie zaś w wyniku łącznej realizacji inwestycji prowadzonej w oparciu o pozwolenie na budowę, uzyskane na zasadach ogólnych oraz realizacji inwestycji mieszkaniowej.

Na powyższe wskazano również w komentarzu do ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących pod red. Tomasza Filipowicza, publ. WKP 2019, w którym w ramach komentarza do art. 8, w ramach tezy 4. stwierdzono m.in., że: *„W uchwale rady gminy w każdym przypadku musi być też wyraźnie określona minimalna i maksymalna powierzchnia użytkowa mieszkań oraz minimalna i maksymalna liczba mieszkań. W tym zakresie muszą być spełnione warunki komentowanej ustawy umożliwiające stwierdzenie, że przedmiotowa inwestycja to ta, której dotyczy specustawa mieszkaniowa. Brak zachowania ustawowych warunków, a pomimo to podjęcie przez radę gminy pozytywnej dla inwestora uchwały należy traktować jako obarczenie jej kardynalną wadą odpowiadającą przesłance nieważności uchwały. Analiza i ocena wymienionych parametrów muszą być dokonywane na każdym etapie przygotowania inwestycji.”*

Kluczowym w niniejszej sprawie jest zatem fakt, że treść uchwały nie może dotyczyć tych elementów zabudowy i zagospodarowania, które już istnieją i nie będą podlegały budowie, przebudowie, czy zmianie sposobu użytkowania.

W kontekście powyższych naruszeń, należy zauważyć, że odniesieniu do podstaw stwierdzenia nieważności aktów organu samorządowego przyjmuje się, że już z samego brzmienia art. 91 ust. 1 w związku z art. 91 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym wynika, iż tylko istotne naruszenie prawa stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały (aktu) organu gminy. **Za „istotne” naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być akceptowane w demokratycznym państwie prawnym.** Zalicza się do nich między innymi naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, prawa ustrojowego oraz prawa materialnego, a także przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał (por. M. Stahl, Z. Kmiecik: w Akty nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego w świetle orzecznictwa NSA i poglądów doktryny, Samorząd Terytorialny 2001, z. 1-2, str. 101-102). Na powyższe wskazuje również stanowisko judykatury, w tym m.in. wyrażone w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 10 października 2017 r. sygn. akt IV SA/Wa 837/17, w którym Sąd stwierdził: *„Za istotne naruszenie prawa uznaje się bowiem uchybienie prowadzące do takich skutków, które nie mogą zostać zaakceptowane w demokratycznym państwie prawnym, które wpływają na treść uchwały. Do takich uchybień należą między innymi: naruszenie przepisów prawa wyznaczających kompetencje do wydania aktu, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego*

przez wadliwą ich wykładnię oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał, jeżeli na skutek tego naruszenia zapadła uchwała innej treści, niż gdyby naruszenie nie nastąpiło.”.

Wobec ogólnie wyznaczonych wskazanymi przepisami ram prawnych i podstaw stwierdzenia nieważności aktów organów jednostek samorządu terytorialnego, wykładnia poszczególnych pojęć użytych w treści tych przepisów dokonywana jest w orzecznictwie sądów administracyjnych, przy uwzględnianiu poglądów doktryny.

Wskazana regulacja, określając kategorie wad (istotne naruszenie prawa, nieistotne naruszenie prawa), wyznacza podstawy do stwierdzenia nieważności uchwały. Za nieistotne naruszenia prawa uznaje się naruszenia drobne, niedotyczące istoty zagadnienia, a zatem będą to takie naruszenia prawa jak błąd lub nieścisłość prawna niemająca wpływu na materialną treść uchwały. **Natomiast do kategorii istotnych naruszeń należy zaliczyć naruszenia znaczące, wpływające na treść uchwały, dotyczące meritum sprawy jak np. naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, przepisów podstawy prawnej podejmowanych uchwał, przepisów ustrojowych, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.**

Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z 16 września 2008 r., w sprawie sygn. akt SK 76/06 (publ. OTK-A 2008/7/121, Dz. U. z 2008 r. Nr 170, poz. 1053), wydanego na tle kontroli konstytucyjnej dotyczącej art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wyjaśnił, że: *„Działalność samorządu terytorialnego podlega nadzorowi z punktu widzenia legalności, zgodnie z art. 171 ust. 1 Konstytucji RP. Sprawowanie nadzoru ustrojodawca powierzył Prezesowi Rady Ministrów, wojewodom i regionalnym izmom obrachunkowym (art. 171 ust. 2 Konstytucji RP). Nadzór nad działalnością samorządu sprawowany **jest według kryterium legalności.**”.*

Z powyższego wynika, że Konstytucja RP poddaje nadzorowi całą działalność samorządu terytorialnego wyłącznie z punktu widzenia legalności. Oznacza to, że organ nadzoru może badać działalność jednostki samorządu tylko co do jej zgodności z prawem powszechnie obowiązującym. Organy nadzoru mogą zatem wkraczać w działalność samorządu tylko wówczas, gdy zostanie naruszone prawo, nie są zaś upoważnione do oceny celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez samorząd (Komentarz do Konstytucji RP, Małgorzata Masternak - Kubiak).

Zgodnie z zasadą praworządności, wyrażoną w art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej **mają obowiązek działania na podstawie i w granicach prawa.** Zobowiązanie organu do działania

w granicach prawa oznacza w szczególności, że organ władzy publicznej powinien przestrzegać wszelkich norm związanych z kompetencjami tego organu, przy czym nie chodzi tu tylko o prawo materialne i ustrojowe, lecz także o normy procesowe (tak: wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 22 września 2006 r. w sprawie sygn. akt U 4/06, publ. Legalis numer 79197). Z punktu widzenia wszelkich regulacji procesowych istotne jest także, że z **zasady legalizmu wynika obowiązek rzetelnego wykonywania przez organy władzy publicznej powierzonych im zadań** (tak: wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 czerwca 2002 r., w sprawie sygn. akt P 13/01, publ. Legalis numer 54429), przy czym w wyroku tym Trybunał stwierdził również, że zasada ta oznacza, że „na organy władzy publicznej nałożony jest obowiązek działania na podstawie oraz w granicach prawa (art. 7 Konstytucji). Ich działania, podstawa i granice tych działań powinny być ściśle wyznaczone przez prawo. Niedopuszczalne jest zatem działanie bez podstawy prawnej - wykraczające poza te granice (por. np. wyrok TK z 14 czerwca 2000 r., P 3/00, OTK ZU nr 5/2000, poz. 138).”.

W kontekście powyższych rozważań wskazać należy, iż w przedmiotowej sprawie doszło do zawarcia ustaleń z istotnym naruszeniem prawa.

Wziąwszy wszystkie okoliczności pod uwagę, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr 349/LI/22 Rady Miejskiej w Żurominie z 17 października 2022 r. „w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej przy ul. Zamojskiego w Żurominie”, co na mocy art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym skutkuje wstrzymaniem jej wykonania, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia.

Gminie, na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Konstanty Radziwiłł
Wojewoda Mazowiecki

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/