Warszawa, 21 kwietnia 2021 r.



**WOJEWODA MAZOWIECKI**

WNP-I.4131.77.2021.MW

**Rada Gminy Świercze**

**ul. Pułtuska 47**

**06-150 Świercze**

**Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Działając na podstawie art. 91 ust. 1, w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r.   
o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, z późn. zm.)

**stwierdzam nieważność**

uchwały Rady Gminy Świercze Nr 176/XXII/2021 z dnia 23 marca 2021 r. *w sprawie zasad korzystania z gminnych obiektów użyteczności publicznej,* w części, w zakresie ustaleń zawartych   
w: § 2; § 4 ust. 1, ust. 5 i ust. 7 pkt 2, 3 i 4; § 5 ust. 6 i ust. 7 pkt 2, 3 i 4.

**Uzasadnienie**

W dniu 23 marca 2021 r. Rada Gminy Świercze podjęła uchwałę Nr 176/XXII/2021 *w sprawie zasad korzystania z gminnych obiektów użyteczności publicznej.*

W ocenie organu nadzoru postanowienia uchwały wskazane w sentencji rozstrzygnięcia w sposób istotny naruszają prawo.

Warunkiem stwierdzenia nieważności aktu prawa miejscowego uchwalonego przez gminę jest uznanie, że naruszenie prawa miało charakter istotny (art. 91 ust. 1 i 4 ustawy o samorządzie gminnym). Ustawodawca nie zdefiniował, co należy rozumieć pod pojęciem istotnego naruszenia prawa. Za istotne naruszenie prawa, w omawianym tu kontekście, należy przede wszystkim uznać następujące przypadki: przekroczenie przez radę gminy upoważnienia ustawowego (zarówno w aspekcie przedmiotowym, jak i podmiotowym), niepełne wykonanie upoważnienia ustawowego rzutujące na realizacji celów danego aktu, przyjęcie rozwiązań naruszających zasady poprawnej legislacji, w tym poprzez uchwalenie przepisów niejednoznacznych lub dysfunkcjonalnych, przyjęcie rozwiązań sprzecznych z aktami wyższego rzędu, a także naruszenie trybu uchwalenia danego aktu prawa miejscowego w stopniu, który może rzutować na samą możliwość podjęcia danej uchwały lub na treść kontrolowanego aktu. Opisane wyżej przypadki godzą bowiem m.in. w konstytucyjną zasadę legalizmu (art. 7 Konstytucji RP), której istotnym elementem jest nakaz ścisłego interpretowania kompetencji organów władzy publicznej, w tym kompetycji władz lokalnych (art. 94 Konstytucji RP), zasady pewności i jednoznaczności prawa, a także konstytucyjny wymóg, aby ograniczenie praw i wolności następowało na podstawie ustawy (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP). Innymi słowy przez naruszenie prawa w sposób istotny w doktrynie i orzecznictwie sądów administracyjnych uznaje się uchybienia prowadzące do takich skutków, które nie mogą zostać zaakceptowane w demokratycznym państwie prawnym, które wpływają na treść uchwały (por. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. [II SA/Wr 1459/97](https://sip.lex.pl/#/document/520127501?cm=DOCUMENT)).

Podstawę prawną uchwały Rady Gminy Świercze Nr 176/XXII/2021 z dnia 23 marca 2021 r. *w sprawie zasad korzystania z gminnych obiektów użyteczności publicznej* stanowił, m.in. art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, z późn. zm.), zwanej dalej: „u.s.g.” oraz art. 4 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 679), zwanej dalej: „u.g.k.”.

Zgodnie z art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g. na podstawie przepisów u.s.g. organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Z przepisu tego wynika upoważnienie dla organów gminy, mające charakter klauzuli generalnej, do wydawania aktów prawa miejscowego.

Z kolei zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 2 u.g.k. jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego postanawiają o wysokości cen i opłat albo o sposobie ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jednostek samorządu terytorialnego. Uprawnienia, o których mowa w ust. 1 pkt 2, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego mogą powierzyć organom wykonawczym tych jednostek (art. 40 ust. 2 u.g.k.).

Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 26 listopada 2013 r. sygn.   
I OSK 1901/13 art. 4 ust. 1 pkt 2 u.g.k. zawiera normę prawną upoważniającą organ stanowiący samorządu terytorialnego do podjęcia aktu prawa miejscowego, a zawarte w art. 4 ust. 1 pkt 2 u.g.k., umocowanie do stanowienia aktów prawa miejscowego wchodzi do uzupełnienia systemu delegacji zawartej w art. 40 ust. 2 u.s.g. (System Informacji Prawnej Lex nr 1418773).

W § 2 uchwały Rada postanowiła, że: *„§ 2.* *Zasady korzystania ze świetlic wiejskich na terenie Gminy Świercze określa Wójt Gminy Świercze”.* Przywołane ustalenie uchwały stanowi w istocie subdelegację kompetencji Rady Gminy na organ wykonawczy Gminy.

Organ nadzoru wskazuje, że w polskim systemie prawnym, zgodnie z art. 92 ust. 2 Konstytucji RP funkcjonuje **zakaz praktyki subdelegacji.** Konsekwencją rozwiązania ujętego w § 2 uchwały jest przeniesienie kompetencji Rady na inny organ (Wójta Gminy Świercze) oraz zmiana formy aktu prawnego, do których to czynności brak jest jakichkolwiek podstaw prawnych (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 17 stycznia 2007 r. II SA/G1 629/06).

Użyte w art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g. pojęcie „zasady i tryb korzystania” zawiera **upoważnienie** **dla organu stanowiącego** gminy do formułowania w stosunku do obiektów i urządzeń użyteczności publicznej norm i zasad prawidłowego postępowania, ustalania obowiązujących reguł zachowania się, określenia ustalonego porządku zachowania się. Oznacza to w konsekwencji kompetencję rady gminy do wprowadzenia reguł dotyczących obowiązującego sposobu zachowania się podmiotów, które przebywają na terenach lub w obiektach o jakich mowa w art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g. (wyrok WSA w Krakowie z dnia 3 grudnia 2013 r. sygn. III SA/Kr 731/13 Lex nr 1407671).

Zatem art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g. upoważnia Radę Gminy do stanowienia aktów prawa miejscowego w zakresie tworzenia zasad i trybu korzystania z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej przez społeczność lokalną, natomiast poza zakresem wskazanego upoważnienia pozostają sprawy związane z zasadami i trybem gospodarowania i korzystania z tego mienia przez jednostkę nim gospodarującą.

Unormowanie art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g., przewidując określenie zasad korzystania z obiektów użyteczności publicznej, zakłada uprawnienie Rady Gminy do określenia w ramach tych zasad jednej z najistotniejszych zasad korzystania z takich obiektów t.j. zasady korzystania odpłatnego lub korzystania nieodpłatnego. Niewątpliwie kwestia ta stanowi z punktu widzenia interesów członków społeczności lokalnej jedną z najistotniejszych regulacji dotyczących zasad skorzystania z obiektu użyteczności publicznej, decyduje bowiem o materialnej dostępności danego obiektu użyteczności publicznej dla poszczególnych osób i celowym jest unormowanie jej aktem mającym rangę przepisu prawa miejscowego.

Organ nadzoru wskazuje, iż Wójt Gminy nie jest organem właściwym do określenia zasad korzystania ze świetlic wiejskich na terenie Gminy Świercze, w tym decydowania o zasadach odpłatnego lub nieodpłatnego korzystania z takich obiektów, jako obiektów użyteczności publicznej.

Świetlice wiejskie to pomieszczenia przeznaczone do spędzania czasu wolnego, rekreacji i edukacji, rozwijania zainteresowań i integracji lokalnych społeczności. Świetlice te mają charakter obiektów użyteczności publicznej. Samorządy gminne zakładające świetlice wiejskie realizują w ten sposób zadania służące zaspokajaniu zbiorowych potrzeb wspólnoty mieszkańców. Zatem kompetencje w tym zakresie przysługiwały Radzie Gminy (wyrok WSA w Gdańsku z 18 września 2014 r., II SA/Gd 395/14).

Podkreślić nadto należy, że jak wynika z art. 41 ust. 1 u.s.g. akty prawa miejscowego ustanawia Rada Gminy w formie uchwały. Wójt natomiast, zgodnie z art. 41 ust. 2, 3 i 4 u.s.g. jest upoważniony do wydawania aktów prawa miejscowego w formie zarządzenia, jedynie w zakresie przepisów porządkowych, w przypadku niecierpiącym zwłoki i podlegają one zatwierdzeniu na najbliższej sesji rady gminy, pod rygorem utraty mocy obowiązującej. Wydane zarządzenie nie mogłoby mieć zatem charakteru aktu prawa miejscowego.

Ponadto, zgodnie z art. 18 ust. 1 u.s.g.: „*Do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy o ile ustawy nie stanowią inaczej”*. W [art. 18 ust. 1](https://sip.lex.pl/#/document/16793509?unitId=art(18)ust(1)&cm=DOCUMENT) u.s.g. zostało ustanowione domniemanie właściwości rady gminy we wszystkich sprawach pozostających w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej. Powyżej powołany przepis wskazuje na podstawowy charakter Rady Gminy w systemie organów gminy, która jako organ o charakterze kolegialnym i wieloosobowym jest uprawniona do podejmowania działań związanych ze stanowieniem ([art. 15 ust. 1](https://sip.lex.pl/#/document/16793509?unitId=art(15)ust(1)&cm=DOCUMENT) u.s.g.) lub kontrolą ([art. 18a ust. 1](https://sip.lex.pl/#/document/16793509?unitId=art(18(a))ust(1)&cm=DOCUMENT) u.s.g.).

Natomiast zakres kompetencji organu wykonawczego gminy określa [art. 30](https://sip.lex.pl/#/document/16793509?unitId=art(30)&cm=DOCUMENT) u.s.g., zgodnie z którym wójt wykonuje uchwały rady gminy i zadania gminy określone przepisami prawa. Przy czym zaznaczyć należy, że wykonywanie przez wójta uchwał rady gminy to urzeczywistnianie woli organu stanowiącego wyrażanej w formie i w trybie przewidzianych przepisami prawa za pomocą dostępnych organowi wykonawczemu środków prawnych lub czynności materialno-technicznych. Wykonywanie przez organ wykonawczy gminy zadań określonych przepisami prawa to urzeczywistnianie woli prawodawcy za pomocą przypisanych organowi wykonawczemu środków prawnych lub czynności materialno-technicznych (por. wyrok WSA w Łodzi z 5 lutego 2020 r., III SA/Łd 975/19).

Mając na uwadze powyższe, organ nadzoru wskazuje, że ustaleniem zawartym w § 2 uchwały, którym Rada przekazała Wójtowi Gminy własne kompetencje w zakresie określenia zasad korzystania ze świetlic wiejskich, Rada Gminy Świercze w sposób istotny naruszyła prawo.

W § 4 ust. 1 uchwały Rada Gminy postanowiła, że: *„§ 4.1. Boisko jest własnością Gminy Świercze administrowaną w ramach zwykłego zarządu przez Wójta Gminy Świercze lub inną osobę przez niego upoważnioną”*.

Tymczasem zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 3 u.s.g. do zadań wójta należy gospodarowanie mieniem komunalnym. Uprawnienia wójta, jako organu zarządzającego, do gospodarowania nieruchomościami gminnymi w tym zakresie określone są bowiem przez przepisy szczególne.

Rada Gminy w sposób istotny naruszyła prawo poprzez ograniczenie w uchwale roli organu wykonawczego do administratora boiska wielofunkcyjnego, nie uwzględniając regulacji zawartej w art. 30 ust. 2 pkt 3 u.s.g. Zgodnie z przywołaną regulacją gestii Wójta leży gospodarowanie mieniem komunalnym a nie wyłącznie administrowanie boiskiem i jedynie Wójt może zadecydować kto będzie pełnił funkcję administratora tego obiektu.

W § 4 uchwały Rada Gminy ustalając zasady korzystania z boiska wielofunkcyjnego w Świszewie nałożyła w ust. 5 na kierownika grupy następujące obowiązki:

„*1) zapoznanie grupy z regulaminem oraz zasadami korzystania z boiska;*

*2) każdorazowe sprawdzenie przed zajęciami stanu boiska oraz urządzeń na nim się znajdujących;*

*3) zgłaszanie wszelkich uwag osobie obsługującej boisko;*

*4) sprawdzenie wyposażenia grupy we właściwy strój i sprzęt sportowy;*

*5) przebywanie z uczestnikami i nadzorowanie przebiegu zajęć*”.

Z kolei w § 5 uchwały Rada Gminy ustalając zasady korzystania z hali sportowej w Świerczach nałożyła w ust. 6 na kierownika grupy następujące obowiązki:

*„1) zapoznanie grupy z regulaminem oraz zasadami korzystania z obiektu;*

*2) każdorazowe sprawdzenie przed zajęciami pomieszczeń hali, sanitariatów, szatni i korytarzy w obrębie hali oraz urządzeń znajdujących się w tych pomieszczeniach;*

*3) zgłaszanie wszelkich uwag pracownikowi obsługi hali;*

*4) sprawdzenie wyposażenia grupy we właściwy strój sportowy;*

*5) przebywanie z uczestnikami i nadzorowanie przebiegu zajęć;*

*6) przestrzeganie zasad bezpieczeństwa przy korzystaniu z hali, urządzeń stanowiących jej wyposażenie oraz z szatni i sanitariatów”.*

Organ nadzoru zaznacza, że przepisy stanowiące podstawę do podjęcia uchwały w przedmiocie określenia zasad korzystania z obiektów użyteczności publicznej nie przewidują delegacji do nakładania obowiązków na „kierownika grupy”. Obowiązki określone w § 4 ust. 5   
i w § 5 ust. 6 uchwały Rada nałożyła na osoby trzecie, które to obowiązki te osoby mają wykonywać wobec członków grupy korzystających z boiska wielofunkcyjnego lub hali sportowej.

Wyjaśnić należy, że zakwestionowane przez organ nadzoru postanowienia, podjęte zostały, m.in. na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g. Granice swobody prawodawczej Rady Gminy zakreślone są nie tylko przepisami u.s.g, ale także ustawami szczególnymi. Rada Gminy, podejmując uchwałę w sprawie regulaminu korzystania z gminnego obiektu użyteczności publicznej, zobowiązana jest przestrzegania przepisów u.s.g., ale także innych przepisów powszechnie obowiązujących. Stanowienie aktów prawa miejscowego przez organ samorządu terytorialnego musi następować na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiące akt prawa miejscowego, winny zatem regulować kwestie wynikające z delegacji ustawowej w taki sposób, by przyjęte w oparciu o nią normy uzupełniały, wydane przez inne podmioty, przepisy powszechnie obowiązujące, kształtujące prawa i obowiązki ich adresatów. Stanowienie przez Radę Gminy prawa powszechnie obowiązującego na podstawie ogólnej normy kompetencyjnej zawartej w art. 40 ust. 2 wskazanej ustawy jest możliwe tylko w ramach przyznanych gminie kompetencji, związanych z realizacją nałożonych na nią zadań.

Ustalenia Rady w tym zakresie nie mieszczą się zatem w upoważnieniu zawartym w art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g. i art. 4 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 u.g.k.

Za istotnie naruszające prawo znać należy postanowienia uchwały zawarte zarówno w § 4 ust. 7 pkt 2, 3 i 4, jak i w § 5 ust. 7 pkt 2, 3 i 4 w zakresie, w jakim Rada Gminy uznała za niezbędne podanie przez kierownika grupy zwracającego się o udostępnienie boiska (§ 4 ust. 7) i hali sportowej (§ 5 ust. 7) następujących danych: adresu zamieszkania, numeru dowodu osobistego, numeru telefonu kontaktowego. Tymczasem brak przepisu prawnego, który stanowiłby podstawę dla takiego żądania. Żaden przepis prawa nie daje wprost uprawnienia dla organu do pozyskania wskazanych danych.

Ponadto należy zwrócić uwagę, że wprowadzenie obligatoryjności danych w powyższym zakresie skutkuje w konsekwencji ograniczeniem kręgu osób korzystających hali sportowej w Świerczach i boiska wielofunkcyjnego w Świeszewie, wykluczając osoby, które nie posiadają telefonu.

Żądanie podania danych (tj. adresu zamieszkania, numeru dowodu osobistego, numeru telefonu kontaktowego) przez zwracającego się o udostepnienie boiska lub hali sportowej, w przypadku gdy brak jest przepisu wprost stanowiącego podstawę dla przetwarzania tej danej, jest nadmiarowe i niezgodne z zasadą minimalizacji danych wyrażoną w [art. 5 ust. 1 lit. c](https://sip.lex.pl/#/document/68636690?unitId=art(5)ust(1)lit(c)&cm=DOCUMENT) Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) [2016/679](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtgm2tsnrrguytsltqmfyc4mzuhaztgnjqgm) z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy nr [95/46/WE](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrvgaytgnbsge4c44dboaxdcmjqgqztknrs) (ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych) – Dz. Urz. UE. L 119 z 04.05.2016, zwanego dalej „RODO”. Obligatoryjność podania pozostałych zakwestionowanych danych także pozostaje w sprzeczności ze wskazana zasadą. Zgodnie z nią zbierane dane osobowe muszą być adekwatne, stosowne oraz ograniczone do tego, co niezbędne do celów, w których są przetwarzane („minimalizacja danych”). W przedmiotowej sprawie, jak wskazano wyżej, warunek ten nie jest spełniony.

W ocenie organu nadzoru brak jest zatem podstaw prawnych do żądania podania   
wskazanych danych osobowych. Stanowi to o przekroczeniu zakresu upoważnienia ustawowego. Tym niemniej należy podkreślić, że dopuszczalne byłoby pozyskanie tych danych wyłącznie na zasadzie dobrowolności ich podania przez kierownika zwracającego się o udostepnienie obiektów użyteczności publicznej (podstawę przetwarzania stanowi wówczas jego zgoda).

Na podstawie uchwały nie sposób ocenić czy dane są zbierane w konkretnych, wyraźnych i prawnie uzasadnionych celach („ograniczenie celu”), czy są one adekwatne, stosowne i ograniczone do tego, co niezbędne do celów, w których są przetwarzane („minimalizacja danych”), przez co nie sposób także określić, iż przetwarzanie tych danych następuje zgodnie z prawem, rzetelnie i w sposób przejrzysty dla osoby, której dane dotyczą („zgodność z prawem, rzetelność i przejrzystość”). Ponadto do przetwarzania tych danych musi istnieć wyraźna delegacja ustawowa, która nie może pozostać domniemaną. Zgodnie z art. 6 ust. 1 lit. c i e oraz ust. 3 RODO przetwarzanie jest zgodne z prawem wyłącznie w przypadkach, gdy - i w takim zakresie, w jakim - spełniony jest co najmniej jeden z poniższych warunków: przetwarzanie jest niezbędne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze lub przetwarzanie jest niezbędne do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi. Podstawa przetwarzania, o którym mowa w ust. 1 lit. c i e, musi być określona: w prawie Unii lub w prawie państwa członkowskiego, któremu podlega administrator. Istotnym jest że cel przetwarzania musi być określony w tej podstawie prawnej lub, w przypadku przetwarzania, o którym mowa w ust. 1 lit. e - musi być ono niezbędne do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi. Podstawa prawna może zawierać przepisy szczegółowe dostosowujące stosowanie przepisów niniejszego rozporządzenia, w tym: ogólne warunki zgodności z prawem przetwarzania przez administratora; rodzaj danych podlegających przetwarzaniu; osoby, których dane dotyczą; podmioty, którym można ujawnić dane osobowe; cele, w których można je ujawnić; ograniczenia celu; okresy przechowywania; oraz operacje i procedury przetwarzania, w tym środki zapewniające zgodność z prawem i rzetelność przetwarzania, w tym w innych szczególnych sytuacjach związanych z  przetwarzaniem, o których mowa w rozdziale IX. Prawo Unii lub prawo państwa członkowskiego muszą służyć realizacji celu leżącego w interesie publicznym, oraz być proporcjonalne do wyznaczonego, prawnie uzasadnionego celu.

Na etapie podania, poprzedzającego decyzję o zawarciu umowy najmu (z wyłączeniem podmiotów, o których mowa w § 1 ust. 1 pkt 4 uchwały) nieadekwatne jest podawanie takich choćby danych jak: adresu zamieszkania, numeru dowodu osobistego wraz z numerem telefonu kontaktowego. Udostępnienie takich danych jest przedwczesne. Nie są one przy tym niezbędne na tym etapie – do rozpatrzenia podania o dostępność pomieszczeń do najmu.

Wobec powyższego brak delegacji dla Rady Gminy do żądania podania danych wskazanych w § 4 ust. 7 pkt 2, 3 i 4 oraz w § 5 ust. 7 pkt 2, 3 i 4 uchwały.

Ponadto unormowana w art. 7 Konstytucji RP zasada praworządności wymaga, by materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Oznacza to, że każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej, a więc stanowi naruszenie konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego. Należy również podkreślić, że zgodnie z art. 94 Konstytucji RP regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie „uzupełnienie” przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów, a więc nie są wydawane w celu wykonania ustawy tak jak rozporządzenie w rozumieniu art. 92 Konstytucji RP (wyrok NSA z dnia 18 września 2012 r. sygn. akt II OSK 1524/12).

Natomiast z art. 169 ust. 4 Konstytucji RP wynika, iż w granicach ustaw określany jest ustrój wewnętrzny jednostek samorządu terytorialnego. Zgodnie z ustaloną w art. 87 Konstytucji RP hierarchią źródeł prawa, akty prawa miejscowego nie mogą regulować materii należącej do przepisów wyższego rzędu i nie mogą być z nimi sprzeczne. W literaturze przedmiotu zwraca się uwagę, że konstytucyjna formuła wydawania aktów prawa miejscowego na podstawie   
i w granicach upoważnień zawartych w ustawie oznacza, że akty prawa miejscowego, jako akty o charakterze zależnym (pochodnym), stanowione mogą być wyłącznie na podstawie upoważnienia zawartego w ustawie i to upoważnienia wyraźnego, a nie tylko pośrednio wynikającego z przepisów ustawowych. Tylko bowiem organy władzy ustawodawczej samoistnie mogą stanowić normy prawne powszechnie obowiązujące. Wszystkie inne organy mogą je stanowić tylko z upoważnienia ustawy, muszą legitymować się wyraźnie udzielonym upoważnieniem, nie jest bowiem dopuszczalne domniemywanie kompetencji prawodawczych (D. Dąbek, Prawo miejscowe, Kraków 2007, s. 87). Stanowisko to jest powszechnie akceptowane również w orzecznictwie sądowoadministracyjnym (wyrok NSA z 28 lutego 2003 r. sygn. akt I SA/Lu 882/02, wyrok NSA  
z 29 maja 2009 r. sygn. akt I OSK 178/09, wyrok WSA w Rzeszowie z 7 listopada 2007 r., sygn. akt II SA/Rz 585/07, wyrok WSA w Gliwicach z 8 listopada 2007 r. sygn. akt II SA/GL 531/07, wyrok WSA w Lublinie z 18 listopada 2008 r., sygn. akt III SA/Lu 309/08, wyrok WSA w Lublinie z 7 maja 2012 r. sygn. akt III SA/Lu 89/12).

Konkludując, stwierdzić należy, że organ stanowiący Gminy, wykonujący kompetencję prawodawczą przewidzianą w upoważnieniu ustawowym, jest zobowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia.

Reasumując, w ocenie organu nadzoru stwierdzenie nieważności uchwały **w części** wskazanej w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, jest w pełni uzasadnione.

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 wykonanie postanowień uchwały objętych niniejszym rozstrzygnięciem z mocy prawa, z dniem jego doręczenia.

|  |  |
| --- | --- |
|  | *Konstanty Radziwiłł*  *Wojewoda Mazowiecki*  */podpisano elektronicznie/* |