



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 11 lutego 2014 r.

Poz. 664



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NK-N.4131.56.2.2014.MS6

Wrocław, dnia 31 stycznia 2014 r.

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j.: Dz. U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

§ 1 we fragmencie „w tym wydawania decyzji administracyjnych” uchwały Rady Miejskiej w Kowarach Nr LXIV/281/13 z dnia 27 grudnia 2013 r. w sprawie upoważnienia Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kowarach do załatwiania spraw indywidualnych dotyczących przyznawania dodatku energetycznego.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Kowarach podjęła na sesji w dniu 27 grudnia 2013 r. uchwałę Nr LXIV/281/13 w sprawie upoważnienia Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kowarach do załatwiania spraw indywidualnych dotyczących przyznawania dodatku energetycznego.

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 7 stycznia 2014 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie § 1 uchwały we fragmencie „w tym wydawania decyzji administracyjnych” z istotnym naruszeniem art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

Przedmiotowa uchwała została podjęta na podstawie art. 9 ust. 1, art. 18 ust. 2 pkt 15 oraz art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, stanowiącym podstawę do upoważnienia przez radę gminy organu wykonawczego jednostki pomocniczej oraz organu jednostek i podmiotów, o których mowa w art. 9 ust. 1. do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej w związku z art. 5d ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r. poz. 1059 z późn. zm.): „Art. 5d. Dodatek energetyczny przyznaje wójt, burmistrz lub prezydent miasta, w drodze decyzji, na wniosek odbiorcy wrażliwego energii elektrycznej. Do wniosku dołącza się kopię umowy kompleksowej lub umowy sprzedaży energii elektrycznej. Art. 5f. 1. Wyplata dodatku energetycznego jest zadaniem z zakresu administracji rządowej. Dodatek energetyczny wypłacają gminy.”

W trakcie analizy prawnej uchwały Nr LXIV/281/13 w sprawie upoważnienia Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kowarach do załatwiania spraw indywidualnych dotyczących przyznawania

dotatku energetycznego organ nadzoru dopatrył się naruszenia prawa w regulacji § 1 uchwały: „Upoważnia się Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kowarach do załatwiania spraw indywidualnych z zakresu administracji publicznej, w tym wydawania decyzji administracyjnych, a dotyczących przyznawania dodatku energetycznego, o którym mowa w art. 5c ustawy Prawo energetyczne”.

Wykładnia wskazanego przepisu (uwzględniająca treść uzasadnienia do uchwały) wskazuje, że prawodawca miejscowy przyznał Dyrektorowi Ośrodka Pomocy Społecznej kompetencję do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej w sprawach dodatków energetycznych, a jednocześnie wskazał, że wśród form załatwiania tych spraw zawiera się wydawanie decyzji administracyjnych.

Tymczasem upoważnienie ustawowe do wydania przedmiotowej uchwały – zawarte w art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym – ogranicza zakres jej regulacji do dokonania upoważnienia do załatwiania wskazanych w tym przepisie spraw, a zatem przepis ten pozwala wyłącznie na przekazanie (między innymi kierownikowi gminnego ośrodka pomocy społecznej) kompetencji, która na mocy art. 39 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym przyznana jest organowi wykonawczemu gminy.

Wskazywanie w uchwale stanowiącej na podstawie art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, w jakiej formie mają być załatwiane sprawy, których uchwała ta dotyczy jest zatem wykroczeniem poza zakres upoważnienia ustawowego. Kwestie te należą do materii ustawowej i są regulowane ustawami prawa materialnego i procesowego. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może regulować kwestii, które ujęte są w materii ustawowej.

Taka regulacja będzie zawsze albo powtórzeniem albo modyfikacją przepisu ustawowego. W orzecznictwie wielokrotnie podkreślano, że powtarzanie regulacji ustawowych, bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy uchwały jest niedopuszczalne i dezinformujące. Może prowadzić bowiem do odmiennej czy sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji przepisów. Trzeba liczyć się z tym, że powtórzony, czy zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go zamieszczono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. Zjawisko powtarzania i modyfikacji w aktach prawnych przepisów zawartych w aktach hierarchicznie wyższych, należy uznać za niedopuszczalne. Modyfikacje przepisów ustawowych stanowią istotne naruszenie prawa (wyrok NSA z dnia 16 czerwca 1992 r., II SA 99/92, LEX nr 10348; wyrok NSA z dnia 14 października 1999 r., II SA/Wr 1179/98, LEX nr 39509; wyrok NSA z dnia 25 marca 2003 r., II SA/Wr 2572/02, LEX nr 166989; wyrok NSA z dnia 26 lutego 2010 r., II OSK 1966/09, LEX nr 591998). Zamieszczenie w § 1 uchwały kwestionowanego fragmentu podważa regulacje ustawowe. Dekodowanie norm z przepisu uchwały i bez kontekstu w jakim funkcjonują one w ustawie może powodować nieprzewidzianą przez prawodawcę zmianę jego znaczenia. Jako, że zgodnie z art. 94 Konstytucji RP akty prawa miejscowego mają być stanowione na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie należy mieć także na uwadze, że „działanie na podstawie i w granicach prawa oznacza, że 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, w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę” (wyrok WSA z dnia 30 grudnia 2009 r., II SA/Wr 470/09, LEX nr 583199).

Wyżej wskazane naruszenie uchwały skutkuje istotnym naruszeniem prawa art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, co obliguje organ nadzoru do stwierdzenia nieważności § 1 we fragmencie „w tym wydawania decyzji administracyjnych” uchwały Rady Miejskiej w Kowarach Nr LXIV/281/13 w sprawie upoważnienia Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kowarach do załatwiania spraw indywidualnych dotyczących przyznawania dodatku energetycznego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty doręczenia za pośrednictwem organu nadzoru nad jednostkami samorządu terytorialnego - Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski:
A. M. Skorupa