



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 25 marca 2014 r.

Poz. 1538



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NK-N.4131.111.2.2014.RJ1

Wrocław, dnia 21 marca 2014 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

stwierdzam nieważność

§ 1 we fragmencie: „prowadzenia postępowań i wydawania decyzji administracyjnych” uchwały Rady Miasta i Gminy Prochowice z dnia 25 lutego 2014 r. Nr XLVIII/274/2014 w sprawie upoważnienia Dyrektora Miejsko - Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Prochowicach do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej dotyczących zryczałtowanego dodatku energetycznego.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 25 lutego 2014 r., działając na podstawie art. 39 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.) w związku z art. 5d ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r. poz. 1059 z późn. zm.), Rada Miasta i Gminy Prochowice podjęła uchwałę Nr XLVIII/274/2014 w sprawie upoważnienia Dyrektora Miejsko - Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Prochowicach do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej dotyczących zryczałtowanego dodatku energetycznego.

Przedmiotowa uchwała została przesłana pismem Sekretarza Miasta i Gminy Prochowice z dnia 03 marca 2014 r. nr OP.R.0711.6.2014 i wpłynęła do organu nadzoru dnia 04 marca 2014 r.

W toku postępowania nadzorczego organ nadzoru stwierdził podjęcie § 1 we fragmencie: „*prowadzenia postępowań i wydawania decyzji administracyjnych*” przedmiotowej uchwały z istotnym naruszeniem art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594, z późn. zm.; zwanej dalej: „ustawą”) w związku z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.).

Powołany w podstawie prawnej uchwały art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż „Do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej rada gminy może upoważnić również organ wykonawczy jednostki pomocniczej oraz organy jednostek i podmiotów, o których mowa w art. 9 ust. 1.”. Artykuł 9 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym mówi natomiast o możliwości tworzenia przez gminę jednostek organizacyjnych w celu realizacji zadań, jak również o możliwości zawierania umów z innymi podmiotami, w tym z organizacjami pozarządowymi. Należy zatem wnioskować, że Rada Miasta i Gminy Prochowice może upoważnić do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji pu-

blicznej, w oparciu o art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, kierowników jednostek pomocniczych, jednostek organizacyjnych jak również podmioty, z którymi gmina zawarła umowę w celu realizacji zadań.

Z kolei zgodnie z art. 5d ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r., poz. 1059 z późn. zm.), także przywołanym w podstawie prawnej, „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.”

Dodatkowo wskazać należy, że wypłata dodatku energetycznego jest zadaniem z zakresu administracji rządowej, a dodatek energetyczny wypłacają gminy (art. 5f ust. 1 ustawy - Prawo energetyczne).

W § 1 uchwały dokonano następującej regulacji: *„Upoważnia się Dyrektora Miejsko Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Prochowicach do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej - prowadzenia postępowań i wydawania decyzji administracyjnych dotyczących zryczałtowanego dodatku energetycznego dla odbiorców wrażliwych energii elektrycznej, o których mowa w ustawie z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r. poz.1059, z późn. zm), zamieszkałych na terenie miasta i gminy Prochowice.”*

Wykładnia wskazanego przepisu wskazuje, że prawodawca miejscowy przyznał Dyrektorowi Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Prochowicach kompetencję do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej w sprawach dodatków energetycznych, a jednocześnie wskazał, że wśród form załatwiania tych spraw zawiera się prowadzenie postępowań i 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 dyrektorowi Miejsko-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 przypisów 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).

Powyższe wskazuje, że § 1 uchwały we fragmencie: *„prowadzenia postępowań i wydawania decyzji administracyjnych”* istotnie narusza prawo.

Biorąc pod uwagę powyższe orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru - Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje ich wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski:
T. Smolarz