



**Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

**stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XLII/277/2010 Rady Miejskiej w Żarkach z dnia 29 października 2010 r. w sprawie ustalenia zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniu chronionym, w częściach określonych w § 1, § 2, § 3, § 5, § 6 uchwały, jako sprzecznej z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, § 4 ust. 4 uchwały jako sprzecznej z art. 97 ust. 1 zd. 2 ustawy w zw. z art. 97 ust. 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”.

**Uzasadnienie**

Rada Miejska w Żarkach na sesji w dniu 29 października 2010 r. działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz na podstawie art. 97 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej podjęła uchwałę w sprawie ustalenia zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniu chronionym.

W obecnie obowiązującym stanie prawnym przepis art. 97 ust. 5 ustawy stanowi, iż „rada powiatu lub rada gminy w drodze uchwały ustala, w zakresie zadań własnych, szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych”. Tym samym prawodawca szczegółowo określił kompetencje dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do uchwalenia aktu prawa miejscowego.

Tymczasem w przedmiotowej uchwale znalazły się zapisy, których nie obejmuje upoważnienie zawarte w przepisie art. 97 ust.5 ustawy, a mianowicie :

- § 1, który wskazuje osoby, dla których przeznaczają się mieszkania chronione;
- § 2, który wskazuje okresy pobytu wymienionych wyżej osób w mieszkaniach chronionych;
- § 3 ust. 1 i ust. 2, który określa sposób przyznawania pobytu w mieszkaniu chronionym;
- § 3 ust. 3, § 5, § 6, który określa zasady pobytu w mieszkaniu chronionym,

- § 4 ust. 4, który powielił przepis art. 97 ust. 1 zd. 2 ustawy.

W związku z powyższym organ nadzoru zauważa, iż przyjęcie wskazanych wyżej regulacji stanowi naruszenie zasady legalizmu wyrażonej w art. 7 Konstytucji RP. Z treści tego przepisu, stanowiącego że organy administracji publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, wynika bezsprzecznie, iż organy administracji publicznej obowiązuje zasada „co nie jest prawem dozwolone jest zakazane”. Organom jednostek samorządu terytorialnego wolno bowiem jedynie to, na co zezwalają ustawy, mogą działać tylko tam i o tyle, o ile prawo je do tego upoważnia (*por. W. Skrzydło – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej – komentarz Zakamycze 1999 rok, str. 15*). Innymi słowy, jeżeli organ administracji publicznej podejmuje działanie w sprawie, co do której przepis prawa wyraźnie lub pośrednio nie wskazuje jego właściwości, działanie takie stanowi naruszenie konstytucyjnej zasady legalizmu. Należy uznać, że Rada Miejska w Żarkach podejmując wyżej wymienioną uchwałę z przekroczeniem przyznanych jej przez ustawodawcę kompetencji, naruszyła tym samym normy konstytucyjne.

Wydany akt ma walor aktu prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Z jego normatywnego charakteru wynika konieczność formułowania zawartych w nim postanowień jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego, precyzyjnie i kompleksowo realizujących delegację ustawową, pozbawionych jednocześnie powtórzeń przepisów powszechnie obowiązujących zawartych w innych aktach normatywnych, a w szczególności w aktach rangi ustawowej. Stanowione przez organy jednostek akty prawa miejscowego winny bowiem 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. Ustawodawca, formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego przekazuje upoważnienie do regulowania kwestii nie objętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym w celu ukształtowania stanu prawnego uwzględniającego m. in. specyfikę, możliwości i potrzeby środowiska, do którego właściwy akt wykonawczy jest skierowany. Zatem z istoty aktu prawa miejscowego wynika niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, która polega na powtarzaniu bądź modyfikacji wiążących go norm o charakterze powszechnie obowiązującym.

Przedstawione stanowisko znajduje odzwierciedlenie w utrwalonej linii orzeczniczej uznającej za niedopuszczalne powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikację przez przepisy prawa miejscowego (*por. wyrok NSA z dnia 30 stycznia 2003 r., sygn. akt II SA/Ka 1831/02 niepublikowany; wyrok NSA z dnia 19 stycznia 2002 r., sygn. akt II SA/Ka 508/02 niepublikowany*). Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 października 1999 r. (sygn.

akt II SA/Wr 1179/98 OSS 2000/1/17) trafnie zauważył, że „uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego nie może regulować jeszcze raz tego co zostało zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała jako istotnie naruszająca prawo jest nieważna. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy”.

Przepis § 4 ust. 4 uchwały stanowi, że „nie ponoszą opłat za pobyt w mieszkaniu chronionym osoby, których dochód nie przekracza kryterium dochodowego na osobę w rodzinie, ustalonego zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy (...)”, przez co powieli regulacje zawartą w art. 97 ust. 1 zdanie 2 ustawy o pomocy społecznej, a tym samym w sposób istotny narusza obowiązujące prawo.

Z uwagi na wymienione nieprawidłowości stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały we wskazanej na wstępie części jest uzasadnione i konieczne.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

WOJEWODA ŚLĄSKI

Zygmunt Łukaszczyk