



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

---

Wrocław, dnia 24 listopada 2015 r.

Poz. 4964

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.130.12.2015.JW1 WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 18 listopada 2015 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1515)

#### **stwierdzam nieważność**

§ 2 ust. 1 oraz § 3 ust. 2 uchwały nr XV/169/15 Rady Miejskiej w Szklarskiej Porębie z dnia 29 października 2015 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych warunków, trybu przyznawania i zwrotu zasiłku celowego na ekonomiczne usamodzielnienie.

#### **Uzasadnienie**

Rada Miejska w Szklarskiej Porębie, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1515) oraz art. 43 ust. 10 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2015 r., poz. 163 ze zm.) – dalej także jako: ustawa, podjęła na sesji w dniu 29 października 2015 r. uchwałę w sprawie wysokości oraz szczegółowych warunków, trybu przyznawania i zwrotu zasiłku celowego na ekonomiczne usamodzielnienie – dalej także jako: uchwała.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do Organu Nadzoru w dniu 6 listopada 2015 r.

W toku badania legalności uchwały Organ Nadzoru stwierdził, że jej § 2 ust. 1 został podjęty z istotnym naruszeniem art. 102 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej, zaś § 3 ust. 2 z istotnym naruszeniem art. 43 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej w związku z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

1. W § 2 ust. 1 uchwały uregulowano, że: „Zasiłek celowy na ekonomiczne usamodzielnienie przyznawany jest na pisemny wniosek osoby zainteresowanej, jej przedstawiciela ustawowego albo innej osoby, za zgodą osoby zainteresowanej lub jej przedstawiciela ustawowego”.

Taka regulacja powoduje, że przyznawanie świadczenia w postaci zasiłku na ekonomiczne usamodzielnienie ograniczone zostało wyłącznie do działania na wniosek. Tymczasem, zgodnie z art. 102 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej, pomoc społeczna może być udzielana również z urzędu. Oznacza to, że wskazanymi wyżej regulacjami uchwały dokonano modyfikacji art. 102 ustawy.

W zakresie przyznawania dodatku na ekonomiczne usamodzielnienie organ stanowiący gminy został upoważniony do określenia wysokości oraz szczegółowych warunków i trybu jego przyznawania. Nie może on jednak wkraczać w swej regulacji w zakres materii regulowany ustawą. Dlatego też za wykroczenie poza ramy upoważnienia ustawowego należy uznać ustanowienie przepisów odnoszących się do podmiotów

uprawnionych do wszczęcia i sposobu wszczęcia postępowania w zakresie przyznania dodatku na ekonomiczne usamodzielnienie.

Nie ulega wątpliwości, że w omawianym przypadku doszło do modyfikacji art. 102 ustawy o pomocy społecznej. Ustawa ta wskazuje, że świadczenia z pomocy społecznej (a więc m.in. zasiłek celowy na ekonomiczne usamodzielnienie) są udzielane na wniosek osoby zainteresowanej, jej przedstawiciela ustawowego albo innej osoby, za zgodą osoby zainteresowanej lub jej przedstawiciela ustawowego (ust. 1), ale wskazuje także, że pomoc społeczna może być udzielana z urzędu (ust. 2). Tymczasem przyjęta przez Radę Miejską w Szklarskiej Porębie regulacja wyłącza możliwość działania z urzędu.

Modyfikowanie regulacji ustawowych (a nawet ich powtarzanie i uzupełnienie) przez przepisy uchwały jest wadliwe i dezinformujące. Może prowadzić bowiem do odmiennej czy sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji przepisów. Trzeba liczyć się z tym, że zmodyfikowany (ale także powtórzony) przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go zamieszczono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. W takim kontekście, zjawisko modyfikacji i powtarzania w aktach prawnych przepisów zawartych w aktach hierarchicznie wyższych, należy uznać za niedopuszczalne. W orzecznictwie sądów administracyjnych wielokrotnie wskazywano, że modyfikacja przypisów ustawowych stanowi 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).

2. Zgodnie z § 3 ust. 2 uchwały: „Wpłata przyznanego decyzją administracyjną zasiłku nastąpić może w kilku ratach a uruchomienie wypłaty kolejnych rat, zależeć może od rozliczenia uprzednio przekazanych środków”.

Uchwała określa zatem sposób wypłaty (warunki wypłaty) zasiłku na ekonomiczne usamodzielnienie, co nie mieści się w zakresie przedmiotowym normy kompetencyjnej. Czym innym jest bowiem określenie wysokości oraz szczegółowych warunków i trybu przyznawania i zwrotu zasiłku, a czym innym ustalanie jakie warunki należy spełnić, aby otrzymać kolejne raty zasiłku.

Kwestionowana regulacja nie odnosi się do warunków jakie należy spełnić, aby zasiłek mógł być przyznany, a dotyczy zasad (warunków) wypłaty zasiłku już przyznanego. Ustawa nie przyznaje organowi stanowiącemu gminy możliwości regulowania tych kwestii. Zgodnie z art. 94 Konstytucji RP prawo miejscowe może być stanowione wyłącznie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego, a zatem przepis, który poza upoważnienie ustawowe wykracza w sposób istotny narusza zarówno przypis kompetencyjny, jak i wskazaną normę konstytucyjną, co powoduje konieczność stwierdzenia jego nieważności.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzam jak na wstępie.

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 jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wicewojewoda Dolnośląski:  
*J. Bronowicka*