



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 23 lutego 2015 r.

Poz. 677

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.150.5.2015.AS WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 17 lutego 2015 r.

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

stwierdzam nieważność

tytułu we fragmencie „do wydawania decyzji administracyjnych” i § 1 we fragmencie „i wydawania decyzji administracyjnych” uchwały Nr V/17/2015 Rady Gminy Wińsko z dnia 30 stycznia 2014 r. w sprawie udzielenia Kierownikowi Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Wińsku upoważnienia do wydawania decyzji administracyjnych z zakresu świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym, przyznawanych na podstawie ustawy o systemie oświaty dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Wińsko.

uzasadnienie

Rada Gminy Wińsko, działając na podstawie art. 90m ust. 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.), podjęła na sesji w dniu 30 stycznia 2015 r. uchwałę nr V/17/2015 w sprawie udzielenia Kierownikowi Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Wińsku upoważnienia do wydawania decyzji administracyjnych z zakresu świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym, przyznawanych na podstawie ustawy o systemie oświaty dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Wińsko. Przedmiotowa uchwała wpłynęła do Organu Nadzoru w dniu 9 lutego 2015 r.

W toku badania legalności uchwały Organ Nadzoru stwierdził podjęcie jej tytułu we fragmencie „do wydawania decyzji administracyjnych” i § 1 we fragmencie „i wydawania decyzji administracyjnych” z istotnym naruszeniem art. 90m ust. 2 ustawy o systemie oświaty 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.).

Zgodnie z § 1 uchwały: „Upoważnia się Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Wińsku do prowadzenia postępowań i wydawania decyzji administracyjnych z zakresu świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym, o których mowa w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty”.

Wykładnia tego przepisu wskazuje, że prawodawca miejscowy przyznał Kierownikowi GOPS w Wińsku kompetencję do prowadzenia postępowań w sprawach świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym, o których mowa w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, a jednocześnie wskazał, że w sprawach tych Kierownik wydawać będzie decyzje administracyjne.

Tymczasem upoważnienie ustawowe do wydania przedmiotowej uchwały – zawarte w art. 90m ust. 2 w związku z ust. 1 – ogranicza zakres jej regulacji do prowadzenia postępowania w sprawach świadczeń

pomocy materialnej o charakterze socjalnym, a zatem przepis ten pozwala wyłącznie na przekazanie kierownikowi ośrodka pomocy społecznej kompetencji, która na mocy art. 90m ust. 1 ustawy o systemie oświaty przyznana jest organowi wykonawczemu gminy.

Wskazywanie w uchwale stanowiącej na podstawie art. 90m ust. 1 ustawy o systemie oświaty, 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. Należy tu wskazać przede wszystkim art. 90n ust. 1 ustawy o systemie oświaty, zgodnie z którym w sprawach świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym wydaje się decyzje administracyjne. 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 wadliwe 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 ich znaczenia.

Jako, że zgodnie z art. 94 Konstytucji RP akty prawa miejscowego mają być stanowiące 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).

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji.

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