



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

---

Wrocław, dnia 28 stycznia 2016 r.

Poz. 449

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.17.1.2016.FZ WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 26 stycznia 2016 r.

Na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U z 2015 r. poz. 1515 ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

Paragrafu 2 ust. 1 oraz § 3 ust. 2 uchwały Nr XIV/80/2015 Rady Gminy Czarny Bór z dnia 22 grudnia 2015 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych warunków, trybu przyznawania i zwrotu zasiłku celowego na ekonomiczne usamodzielnienie.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji dnia 22 grudnia 2015 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 43 ust. 10 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tj. Dz. U. z 2015 r., poz. 163 ze zm., dalej – ustawa) Rada Gminy Czarny Bór podjęła uchwałę Nr XIV/80/2015 w sprawie wysokości oraz szczegółowych warunków, trybu przyznawania i zwrotu zasiłku celowego na ekonomiczne usamodzielnienie.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie:

- § 2 ust. 1 przedmiotowej uchwały z istotnym naruszeniem art. 102 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej,
- § 3 ust. 2 przedmiotowej uchwały 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.).

W § 2 ust. 1 uchwały określono, że „Zasiłek celowy na ekonomiczne usamodzielnienie przyznawany jest na pisemny wniosek osoby zainteresowanej lub jej przedstawiciela ustawowego”. Takie brzmienie wskazanego przepisu powoduje, że przyznawanie świadczenia w postaci zasiłku celowego na ekonomiczne usamodzielnienie ograniczone zostało wyłącznie do działania na wniosek. Należy wskazać, że zgodnie z art. 102 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej, pomoc społeczna może być udzielana również z urzędu, a zatem kwestionowany ustęp uchwały stanowi modyfikację wskazanego przepisu 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 uregulowanej ustawą. Dlatego też, ustanowienie przepisów odnoszących się do podmiotów uprawnionych do wszczęcia i sposobu wszczęcia postępowania w zakresie przyznania dodatku na ekonomiczne usamodzielnienie uznać należy za wykroczenie poza ramy upoważnienia ustawowego. 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 Gminy Czarny Bór regulacja wyłącza możliwość działania z urzędu. Modyfikowanie regulacji ustawowych (a nawet ich powtarzanie i uzupełnianie) 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 przepisów 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). Powyższe uzasadnia stwierdzenie nieważności § 2 ust. 1 uchwały.

Paragraf 3 ust. 2 uchwały stanowi, że: „Wypłata przyznanego decyzją administracyjną zasiłku nastąpić może w kilku ratach, a uruchomienie wypłaty kolejnych rat zależeć może od rozliczenia uprzednio przekazanych środków”. Przytoczony przepis uchwały określa 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 kompetencji do 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 wykracza poza upoważnienie ustawowe, w sposób istotny narusza zarówno przypis kompetencyjny, jak i wskazaną normę konstytucyjną, co powoduje konieczność stwierdzenia jego nieważności.

Ze względu na powyższe postanawia się, jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę należy wnieść za pośrednictwem Organu Nadzoru czyli 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.

Wojewoda Dolnośląski:

*P. Hreniak*