



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia poniedziałek, 19 sierpnia 2024 r.

Poz. 3816

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.292.2024 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 14 sierpnia 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 ze zm.), stwierdzam nieważność uchwały Nr V/25/2024 Rady Gminy Budry z dnia 25 lipca 2024 r. w sprawie upoważnienia Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Budrach.

#### Uzasadnienie

Uchwałą Nr V/25/2024 z dnia 25 lipca 2024 r. Rada Gminy Budry upoważniła Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Budrach do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej dotyczących wydawania decyzji administracyjnych w zakresie odmowy przyznania bonu energetycznego, korekty lub odmowy korekty wysokości przyznanego bonu energetycznego, uchylenia lub zmiany prawa do bonu energetycznego oraz rozstrzygnięcia w sprawie zwrotu bonu energetycznego przyznanego albo pobranego nienależnie lub w nieprawidłowo ustalonej wysokości, o których mowa w ustawie z dnia 23 maja 2024 r. o bonie energetycznym oraz o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia cen energii elektrycznej, gazu ziemnego i ciepła systemowego (Dz.U. z 2024 r. poz. 859). Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 31 lipca 2024 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem przepisów prawa, tj. art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 4 ust. 4 ustawy z dnia 23 maja 2024 r. o bonie energetycznym oraz o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia cen energii elektrycznej, gazu ziemnego i ciepła systemowego (dalej: „ustawa o bonie energetycznym”), polegającym na udzieleniu przez Radę Gminy Budry upoważnienia do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej w sprawach, w których właściwym organem do udzielenia takiego upoważnienia jest Wójt Gminy Budry.

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Budry podjęła na podstawie art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 4 ust. 9 ustawy o bonie energetycznym. Zgodnie z art. 39 ust. 1 i 2 ustawy o samorządzie gminnym, decyzje w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej wydaje wójt, o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej. Wójt może upoważnić swoich zastępców lub innych pracowników urzędu gminy do wydawania decyzji administracyjnych, o których mowa w ust. 1, w imieniu wójta. Natomiast art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, że 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 (jednostek organizacyjnych, innych podmiotów, w tym organizacji pozarządowych).

Powołany z kolei przez Radę Gminy Budry w podstawie prawnej uchwały przepis art. 4 ust. 9 ustawy o bonie energetycznym reguluje, w jakich sprawach wymagane jest wydanie decyzji administracyjnej, mianowicie są to: odmowa przyznania bonu energetycznego; korekta lub odmowa korekty wysokości przyznanego bonu energetycznego; uchylenie lub zmiana prawa do bonu energetycznego; rozstrzygnięcie w sprawie zwrotu bonu energetycznego przyznanego albo pobranego nienależnie lub w nieprawidłowo ustalonej wysokości.

Rada Gminy nie uwzględniła jednak w swoim rozstrzygnięciu przepisu art. 4 ust. 4 ustawy o bonie energetycznym, w świetle którego wójt, burmistrz lub prezydent miasta może, na piśmie utrwalonym w postaci papierowej lub elektronicznej, upoważnić swojego zastępcę, pracownika urzędu gminy albo kierownika ośrodka pomocy społecznej, a w przypadku przekształcenia ośrodka pomocy społecznej w centrum usług społecznych na podstawie przepisów ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych (Dz. U. poz. 1818) – dyrektora centrum usług społecznych, lub kierownika innej jednostki organizacyjnej gminy, a także inną osobę na wniosek kierownika ośrodka pomocy społecznej, dyrektora centrum usług społecznych lub innej jednostki organizacyjnej gminy do prowadzenia postępowań w sprawach dotyczących wypłaty bonu energetycznego. Przepisy ustawy o bonie energetycznym nie tylko zatem przyznają wójtowi gminy (burmistrzowi, prezydentowi miasta) kompetencje do załatwiania spraw związanych z wypłatą bonu energetycznego, ale także wprost wskazują go jako organ właściwy do przekazania tych kompetencji, w trybie upoważnienia, innym podmiotom, tj. m.in. zastępcy wójta (burmistrza, prezydenta miasta), pracownikowi urzędu gminy albo kierownikowi ośrodka pomocy społecznej, co wynika z art. 4 ust. 4 ustawy o bonie energetycznym.

Przepis ten, przyznający wójtowi – organowi wykonawczemu – uprawnienie do delegowania swoich kompetencji w zakresie spraw związanych z przyznawaniem bonu energetycznego określonym podmiotom jest przepisem szczególnym w stosunku do zastosowanego przez Radę Gminy Budry art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, zawierającym ogólną normę ustrojową.

Regulacja przewidziana w ww. przepisie ustawy o samorządzie gminnym stwarza możliwość przenoszenia uprawnień do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji należących do wójta na inne podmioty, między innymi na kierowników utworzonych przez gminę jednostek organizacyjnych, w celu wykonywania zadań gminy. Upoważnienie tych podmiotów do załatwiania spraw nie pochodzi od wójta, lecz następuje na mocy uchwały rady gminy, a więc z woli organu stanowiącego. Udzielenie upoważnienia w rozumieniu art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym nie jest równoznaczne z umocowaniem danego podmiotu do działania w imieniu organu gminy. Jego skutkiem jest przypisanie kompetencji do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej organowi jednostki pomocniczej bądź organom jednostek i podmiotów wyliczonych w art. 9 ust. 1 ww. ustawy. Z chwilą udzielenia upoważnienia przez radę gminy wskazany przez nią podmiot „przejmuje funkcję administracji i wydaje decyzje we własnym imieniu, a nie w imieniu wójta czy też rady gminy”. Organ wykonawczy gminy traci w takim przypadku swoje uprawnienia jurysdykcyjne (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 stycznia 2020 r., sygn.. akt I OSK 1285/18). Istnieje zatem zasadnicza różnica z punktu widzenia ustrojowego, czy upoważnienie następuje w trybie uchwały organu stanowiącego, czy też w drodze upoważnienia przez organ wykonawczy – innego podmiotu – do załatwiania spraw w imieniu organu i na jego odpowiedzialność.

Zgodnie z obowiązującą w procesie stosowania prawa regułą kolizyjną *lex specialis derogat legi generali*, prawo o większym stopniu szczególności należy stosować przed prawem ogólniejszym, innymi słowy, norma prawna mniej ogólna ma pierwszeństwo w stosowaniu przed kolidującą z nią normą prawną bardziej ogólną. W tym przypadku, jeżeli kompetencja do delegowania zadań wójta została mu przyznana na mocy przepisu ustawy o bonie energetycznym, to ten przepis, jako *lex specialis* wobec przepisu art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, znajduje zastosowanie w sytuacji upoważnienia innego podmiotu do załatwiania spraw. W nauce prawa administracyjnego wskazuje się, że rada gminy nie może regulować uchwałą podjętą w trybie ww. przepisu ustawy o samorządzie gminnym upoważnień do załatwiania spraw z zakresu administracji publicznej, jeśli na mocy określonych unormowań stosowanie art. 39 ust. 4 ustawy zostało wyłączone, bądź gdy podmiotem mogącym udzielić upoważnienia jest tylko wójt (zob. Komentarz do art. 39 ustawy o samorządzie gminnym P. Dańczak pod red. A. Jakubowski, S. Grajewski, Legalis).

Podsumowując należy stwierdzić, że przedmiotowa uchwała Nr V/25/2024 Rady Gminy Budry została podjęta z przekroczeniem zakresu kompetencji. Biorąc pod uwagę, że przepis art. 4 ust. 4 ustawy o bonie energetycznym wyłącza zastosowanie art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, uznaje się, że Rada Gminy Budry, udzielając uchwałą Nr V/25/2024 z dnia 25 lipca 2024 r. Kierownikowi Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Budrach upoważnienia do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej dotyczących bonu energetycznego, istotnie naruszyła prawo. W ocenie organu nadzoru każdorazowe przekroczenie kompetencji do podejmowania uchwał powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały. Potwierdza to wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 14 kwietnia 2000 r., w którym sąd podkreśla, że opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy (...), do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do

podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (wyrok NSA oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r., sygn. akt SA/Wr 1798/99). Zgodnie z art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne.

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie trzydziestu dni od daty jego otrzymania.

wz. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego  
Mateusz Szauer  
I Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski