



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 16 sierpnia 2016 r.

Poz. 5054

### WYROK NR IV SA/PO 213/16 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W POZNANIU

z dnia 15 czerwca 2016 r.

**w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, specjalistyczne usługi opiekuńcze oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania**

Na podstawie

Sygn. akt IV SA/Po 213/16

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 15 czerwca 2016 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu

w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia NSA Grażyna Radzicka

Sędziowie WSA Anna Jarosz

WSA Maciej Busz (spr.)

Protokolant ref. staż. Agata Pawlicka

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 15 czerwca 2016 r.

sprawy ze skargi Prokuratora Rejonowego w Środzie Wlkp.

na uchwałę Rady Miejskiej w Środzie Wlkp.

z dnia 7 czerwca 2004 r., nr XVI/218/2004

w przedmiocie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, specjalistyczne usługi opiekuńcze oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania

stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały

## IV SA/Po 213/16

**UZASADNIENIE**

Prokurator Rejonowy w Środzie Wlkp. zaskarżył uchwałę Rady Miejskiej w Środzie Wlkp. nr XVI/218/2004 z dnia 07 czerwca 2004 roku w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, specjalistyczne usługi opiekuńcze oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania w całości wnosząc o stwierdzenie jej nieważności (dalej jako zaskarżona uchwała).

Uchwale tej zarzucono rażące naruszenie prawa (art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej) poprzez niepełne wyczerpanie zakresu upoważnienia ustawowego zawartego w art. 50 ust. 6 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (j.t. - Dz. U. z 2015 roku, poz. 163 z późn. zm., dalej u.p.s.) i uregulowanie jedynie zasad i podstaw przyznawania świadczenia oraz warunków zaistnienia obowiązku, wysokości i sposobu zwrotu wydatków za świadczenia w formie usług opiekuńczych z jednoczesnym brakiem wskazania kosztu jednostkowego za jedną godzinę tych usług, czy wskazania innego bezspornego sposobu ustalenia wysokości opłaty za jedną godzinę usług opiekuńczych, jak również rażące naruszenie prawa (art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej) poprzez przekroczenie zakresu upoważnienia ustawowego zawartego w art. 50 ust. 6 u.p.s.

W uzasadnieniu wyjaśniono, że zaskarżona uchwała jest aktem normatywnym o charakterze aktu prawa miejscowego. Z normatywnego charakteru przedmiotowej uchwały wynika konieczność formułowania w jej treści postanowień jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego, przy precyzyjnym i kompleksowym realizowaniu delegacji ustawowej.

Przepis art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej stanowi, że organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. Przepis art. 50 ust. 6 u.p.s. stanowi kompetencję rady gminy do określenia w drodze uchwały szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania.

Zgodnie z art. 50 ust. 6 u.p.s. wymagane jest aby realizując upoważnienie ustawowe rada gminy określiła szczegółowe warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat w tej samej uchwale. Jeżeli ustawodawca zastrzegł, że w drodze aktu prawa miejscowego wydanego przez radę gminy powinny znaleźć się określone regulacje, to ich brak skutkuje nieważnością całej uchwały, jako niewypełniającej kompetencji przyznanej radzie.

W treści § 5, § 6 i § 7 zaskarżonej uchwały Rada Gminy określiła podstawy, zakres i sposób ponoszenia przez osobę korzystającą z pomocy w formie usług opiekuńczych opłaty w części albo w całości w zależności od dochodu świadczeniobiorcy będącego osobą samotnie gospodarującą z uwzględnieniem kryterium dochodowego z art. 8 ust. 1 u.p.s. oraz w zależności od dochodu na osobę w rodzinie świadczeniobiorcy z uwzględnieniem kryterium dochodowego z art. 8 ust. 1 u.p.s. Wskazano tabelarycznie, że wysokość owego obowiązku poniesienia opłaty stanowi proporcję wartości kryterium dochodowego i wysokości odpłatności liczonej od kosztu usług opiekuńczych. Jednocześnie nie wskazano kosztu jednostkowego usług opiekuńczych, czy to poprzez wskazanie kosztu jednej godziny usług opiekuńczych, czy też innego sposobu umożliwiającego bezsporne ustalenie wysokości opłaty za jedną godzinę takich usług.

Treść powołanego przepisu art. 50 ust. 6 u.p.s. przesądza o tym, że to rada gminy jest organem właściwym do określenia szczegółowych warunków odpłatności za usługi opiekuńcze. Dokonując regulacji szczegółowych warunków odpłatności nie można pominąć kwestii kosztu usługi opiekuńczej, a także sposobu jej naliczania, na co zwraca uwagę ugruntowana praktyka orzecznicza. (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 14 lutego 2006 r. sygn. akt: IV SA/Wr 600/04, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 28

marca 2012 r. sygn. akt: IV SA/Wr 851/11, wyrok WSA w Olsztynie z dnia 17 maja 2012 r., sygn. akt: II SA/OI 285/12)

Analiza przepisu § 4 zaskarżonej uchwały zdaniem skarżącego prowadzi do wniosku, że oddanie do decyzji Ośrodka Pomocy Społecznej w Środzie Wlkp. określenia wysokości odpłatności za usługi opiekuńcze wykracza poza granice delegacji ustawowej określonej w art. 50 ust. 6 u.p.s. i jako wyraźnie sprzeczna z regulacją art. 50 ust. 5 u.p.s. stanowi rażące naruszenie prawa.

Podkreślono, że zaskarżona uchwała jest przepisem prawa miejscowego. Tak więc zgodnie z treścią art. 94 Konstytucji winna ona zostać uchwalona w granicach i na podstawie ustawy. Normy kompetencji prawotwórczej winny być tu interpretowane w sposób ścisły, co potwierdza orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego (m.in. wyrok z dnia 28 czerwca 2000 r. SK 25/99, OTK 2000/5/141). Dlatego też wykroczenie organu uchwałodawczego poza granice upoważnienia ustawowego do wydawania aktu prawa miejscowego, jak i brak uregulowania kwestii, które powinny znaleźć się w akcie prawa miejscowego, jest oceniane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały.

Naruszono także przepis § 143 odsyłający do treści § 137 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 202 roku, nr 100 poz. 908). Analiza treści przepisów § 1, § 2, § 3 oraz częściowo w § 4 zaskarżonej uchwały prowadzi do wniosku, że stanowią one powtórzenie przepisów art. 50 ust. 1, 2, 3, 4 i 5 u.p.s. Nie ulega wątpliwości, że stanowiąc akty prawa miejscowego Rada Gminy jest zobowiązana do przestrzegania przepisów zasad techniki prawodawczej, gdzie między innymi zabrania się powtarzania w uchwale i zarządzeniu przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń.

Rada Miejska w Środzie Wlkp. w odpowiedzi na skargę wniosła o jej oddalenie.

W uzasadnieniu wyjaśniono, że zaskarżona uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego z 2004 roku Nr 125 poz. 2555, co potwierdziło, że jest ona ważna, gdyż organ nadzoru nie wszczął postępowania nadzorczego. Co istotne także na mocy § 10 uchwały Rady Miejskiej w Środzie Wielkopolskiej Nr XVII/346/2015 z dnia 17 grudnia 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków przyjmowania i odpłatności za usługi opiekuńcze w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, specjalistyczne usługi opiekuńcze oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat zaskarżona uchwała straciła moc.

W związku z powyższym zaskarżona uchwała już nie obowiązuje. W uchwale z dnia 17 grudnia 2015 r. Rada Miasta w Środzie Wielkopolskiej ustaliła koszt 1 godziny świadczonych usług opiekuńczych w wysokości 17 zł. W zaskarżonej uchwale w § 4 wskazano, że Ośrodek Pomocy Społecznej przyznając usługi opiekuńcze ustala ich zakres, okres i miejsce świadczenia oraz wysokość ponoszonych przez świadczeniobiorcę opłat. Wyjaśniono, że Ośrodek Pomocy Społecznej w Środzie Wielkopolskiej realizuje zadania Gminy Środa Wielkopolska zawarte w ustawie o pomocy społecznej z 2004 r. każdorazowo na podstawie stosowanego pełnomocnictwa. Podobnie, co do wysokości opłaty za 1 godzinę usług, zagadnienie to zostało uregulowane.

Celem wyeliminowania wątpliwości w obecnej uchwale wprost już wskazano, że Rada Miejska w Środzie Wielkopolskiej ustala koszt 1 godziny świadczonych usług opiekuńczych w wysokości 17 zł.

Wyjaśniono, że zarówno organ nadzoru, jak również żaden podopieczny Ośrodka Pomocy Społecznej w Środzie Wielkopolskiej nie kwestionował odpłatności za świadczone usługi opiekuńcze. Wszystkie decyzje przyznające indywidualne świadczenia zostały skonsumowane i nikt nie wniósł żadnych roszczeń. Gdyby roszczenia takie zostały wniesione w chwili obecnej, należałoby je uznać za przedawnione.

Odnosząc się do kwestii powtórzenia w §1, §2, §3 oraz częściowo §4 zaskarżonej uchwały przepisów art. 50 ust. 1, 2, 3, 4, 5, u.p.s. wskazano, iż co do zasady w uchwale nie powinno się powtarzać przepisów ustawy oraz przepisów innych aktów normatywnych. Jednak nierzadko celem zapewnienia przejrzystości oraz czytelności przepisy te są cytowane w uchwale. Zaskarżona uchwała opatrzona jest datą z 2004 r. podobnie, jak ustawa o pomocy społecznej. W związku z powyższym, aby zapewnić jej czytelność osobom, do których jest skierowana powyższa uchwała, przepisy ustawy powołała, jednakże nie cytuje ich dosłownie. Zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych naruszenie zakazu wynikającego z „zasad techniki prawodawczej” może powodować, co najwyżej nieważność tych zapisów, a nie całej uchwały (wyrok NSA w Warszawie IV SA/Wa 517/11 z dnia 24 maja 2011r.). Dlatego też nie zawsze i nie każde

powtórzenie (nawet niecytowanie dosłownie) przepisów ustawowych może być uznane za naruszenie prawa, niekiedy ewentualne odstępstwo od tej zasady może być uzasadnione.

W uchwale Rady Miejskiej w Środzie Wielkopolskiej posługiwano się zwrotami ustawowymi, zamiast tworzyć zwroty nowe i niezrozumiałe dla odbiorcy

### **Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:**

Skarga zasługuje na uwzględnienie.

Kontrola sądu administracyjnego, zgodnie z art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269 ze zm.) i art. 3 § 1 i § 2 pkt 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r., poz. 270 ze zm.– dalej p.p.s.a.) polega na badaniu zgodności z prawem zaskarżonych aktów administracyjnych. Kontrola ta sprowadza się do zbadania, czy w toku rozpoznania sprawy organy administracji publicznej nie naruszyły prawa materialnego i procesowego w stopniu istotnie wpływającym na wynik sprawy. Przy czym ocena ta jest dokonywana według stanu i na podstawie akt sprawy istniejących w dniu wydania zaskarżonego aktu. Na podstawie art. 134 § 1 p.p.s.a, w postępowaniu sądowoadministracyjnym obowiązuje zasada oficjalności. Zgodnie z jej treścią, sąd nie jest związany zarzutami i wnioskami oraz powołaną podstawą prawną.

Przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie jest uchwała Rady Miejskiej w Środzie Wlkp. w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, specjalistyczne usługi opiekuńcze oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania.

W pierwszej kolejności wskazać należy, że zaskarżona uchwała jest aktem prawa miejscowego. Uchwała zawiera bowiem normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, ustanowione przez ustawowo określony organ administracji publicznej.

Skoro zaskarżona uchwała ma charakter aktu prawa miejscowego, to powinna spełniać wymogi prawne ustanowione dla tej kategorii źródeł prawa. Punktem wyjścia tych wymogów jest regulacja art. 87 ust. 2 Konstytucji RP, zgodnie z którym źródłami powszechnie obowiązującego prawa w Rzeczypospolitej Polskiej są na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego.

Artykuł 94 Konstytucji RP stanowi, że organy jednostek samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie ustaw i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, a zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wprowadzania kompetencji w drodze analogii.

W rozdziale 4 "Akty prawa miejscowego stanowione przez gminę" ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm., dalej u.s.g.) dokonano podziału owych aktów na dwie kategorie, a mianowicie na akty wykonawcze (do ustawy o samorządzie gminnym i do innych ustaw) oraz na akty porządkowe. Zaskarżona uchwała jest wykonawczym aktem prawa miejscowego. Została bowiem wydana z powołaniem się i w wykonaniu upoważnienia ustawowego zawartego w art. 50 ust. 6 u.p.s.

Zgodnie z art. 50 ust. 6 u.p.s. rada gminy określa, w drodze uchwały, szczegółowe warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania. Norma kompetencyjna zawarta w art. 50 ust. 6 u.p.s. powinna być interpretowana w sposób ścisły uwzględniający językowe dyrektywy wykładni prawa. Wskazują one, że upoważnienie rady gminy obejmuje określenie: 1) szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze (z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi); 2) szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat; 3) trybu ich pobierania. W ramach tak wytyczonego upoważnienia rady mieści się zatem wyłącznie kompetencja do wskazania przesłanek, których spełnienie zapewni korzystanie z usług opiekuńczych, przesłanek kształtujących cenę za usługę, przesłanek

warunkujących częściowe lub całkowite zwolnienie od opłat za usługi oraz ustalenie porządku pobierania opłat za usługę opiekuńczą.

W orzecznictwie wskazuje się, iż ustanawiając w uchwale szczegółowe warunki odpłatności nie można pominąć kwestii sposobu ustalenia i wysokości kosztu usługi opiekuńczej i specjalistycznej usługi opiekuńczej (zob. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 14 lutego 2006 r. IV SA/Wr 600/04, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 23 lutego 2005 r. – sygn. akt IV SA/Wr 27/05 oraz wyrok WSA w Poznaniu z dnia 3 lutego 2015r. – sygn. akt IV SA/Po 554/14).

Przenosząc powyższe uwagi na grunt niniejszej sprawy wskazać należy, że w zaskarżonej uchwale Rada postanowiła jedynie o sposobie wyliczania opłaty za przedmiotowe usługi, przy jednoczesnym braku wskazania bądź to kosztu jednostkowego za 1 godzinę tych usług, bądź też jakiegokolwiek innego sposobu umożliwiającego bezsporne ustalenie wysokości opłaty za 1 godzinę usługi.

Analiza zapisów uchwały prowadzi do wniosku, iż Rada nie określiła ceny "za 1 godzinę usług" co czyni całkowicie niemożliwym ustalenie opłaty w oparciu o zaskarżoną uchwałę. Wskazano jedynie tabelarycznie, że wysokość owego obowiązku poniesienia opłaty stanowi proporcję wartości kryterium dochodowego i wysokości odpłatności liczonej od kosztu usług opiekuńczych. Jednocześnie nie wskazano kosztu jednostkowego usług opiekuńczych, czy to poprzez wskazanie kosztu jednej godziny usług opiekuńczych, czy też innego sposobu umożliwiającego bezsporne ustalenie wysokości opłaty za jedną godzinę takich usług. Co więcej, Rada wbrew delegacji ustawowej w § 4 zaskarżonej uchwały scedowała swe uprawnienie do ustalania wysokości ponoszonych przez świadczeniobiorcę opłat na ośrodek pomocy społecznej. Rada Gminy nie może przekazać swoich własnych kompetencji do ustalania wysokości kosztu usług opiekuńczych ośrodkowi pomocy społecznej. Jest to jej własne uprawnienie, które nie może być przeniesione uchwałą Rady na podmiot, który nie ma kompetencji do stanowienia prawa miejscowego.

Stanowisko takie jest już ugruntowane w judykaturze sądów administracyjnych. Między innymi WSA w Olsztynie w wyroku z dnia 05.03.2015r. o sygn. II SA/OI 42/15 (publ. CBOSA i LEX nr 1789162 ) i WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 09.10.2013r., sygn. IV SA/Wr 302/13 (publ. LEX nr 1388144) stwierdziły, że wyłącznie rada gminy została upoważniona do określenia w uchwale szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi. Niedopuszczalne jest przekazanie posiadanej delegacji do określania wysokości kosztu przedmiotowych usług opiekuńczych na podmiot nieuprawniony przez ustawodawcę, który ponadto nie jest umocowany do stanowienia prawa miejscowego. Sąd w składzie orzekającym podziela ten pogląd.

Z powyższych względów skargę w tym zakresie należy uznać za uzasadnioną. Wskazać należy, że analogiczny pogląd w zbliżonym stanie faktycznym tut. Sąd wyraził już wcześniej w wyroku z dnia 23.03.2016r., sygn. IV SA/Po 1011/15

Ponadto Prokurator słusznie wskazał, że w § 1-4 organ powtórzył zapisy z art. 50 u.p.s. Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 7 grudnia 2009 r. sygn. akt II SA/Wr 401/09 dopuszczalne jest przytoczenie w uchwale rady gminy określonych regulacji ustawowych, o ile jest to konieczne dla uczynienia aktu prawa miejscowego czytelnym i zrozumiałym. Pogląd ten jest dopuszczalny, jednak tylko w takim zakresie w jakim przytoczenie tekstu zawartego w akcie wyższego rzędu następuje w całości, z powołaniem się na konkretny przepis tegoż aktu, z podaniem jego nazwy i miejsca publikacji. Jak słusznie wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wlkp. (wyrok z dnia 01 grudnia 2014 r. sygn. akt II SA/Go 784/14, dostępny na stronie: [orzeczenia.nsa.gov.pl](http://orzeczenia.nsa.gov.pl)) za ugruntowany w orzecznictwie sądów administracyjnych uznać należy też pogląd, że rada gminy nie może jeszcze raz normować materii uregulowanych w obowiązujących ustawach, a uchwała zawierająca takie unormowania, jako istotnie naruszająca prawo, winna być uznana za nieważną w części w jakiej zawiera takowe regulacje. Powtórzony przepis ustawy będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może w istocie prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. Uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, będąca aktem prawa miejscowego, jest jednocześnie źródłem powszechnie obowiązującego prawa na obszarze danej jednostki terytorialnej, musi więc respektować unormowania zawarte w aktach prawnych wyższego rzędu (por: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 14 września 2011 r., sygn. akt IV SA/Po 659/11; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 kwietnia 2008 r., sygn. akt II OSK 370/07; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 14 lipca 2011 r., sygn. akt II SA/Wr 300/11;

wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 29 września 2010 r., sygn. akt II SA/Sz 424/10, dostępny na stronie: [orzeczenia.nsa.gov.pl](http://orzeczenia.nsa.gov.pl)).

Powyższe stanowisko znajduje dodatkowe oparcie w treści § 137 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz.U. Nr 100, poz. 908) – stosowanego do aktów prawa miejscowego na mocy § 143, zgodnie z którym w uchwale i zarządzeniu nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń. Naruszenie tej zasady techniki prawodawczej w konsekwencji prowadzi do nieuprawnionego wejścia prawodawcy miejscowego w sferę kompetencji zastrzeżonych wyłącznie dla ustawodawcy, co może wywołać u adresatów norm wadliwe przekonanie, że transponowane na grunt lokalny normy prawa powszechnie obowiązującego, są jedynie normami prawa miejscowego, które wiążą wyłącznie na obszarze właściwości lokalnego prawodawcy. Ponadto należy zauważyć, że unikanie powtórzeń stanowi o przejrzystości systemu prawa, natomiast ich wprowadzenie może być przyczyną niejasności interpretacyjnych, gdyż powtórzona ustawowo zdefiniowane pojęcie mogłoby być odmiennie zinterpretowane niż pojęcie zawarte w ustawie. Regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie uzupełnienie przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, a zatem nie mogą ich zastępować. Tak więc niedopuszczalne jest dokonywanie powtórzeń przepisów zawartych w aktach wyższej rangi i tym bardziej poddaniu ich jakiegokolwiek modyfikacji (por: wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 kwietnia 2008 r. II OSK 370/07, LEX nr 446997; z dnia 8 listopada 2012 r. II OSK 2012/12; dostępny na stronie: [orzeczenia.nsa.gov.pl](http://orzeczenia.nsa.gov.pl)).

Odnosząc się do argumentacji organu wyjaśnić trzeba, że publikacja aktu prawa miejscowego we właściwym dzienniku urzędowym, jak również niezakwestionowanie tegoż aktu przez organ nadzoru nie wyklucza stwierdzenia jego nieważności przez sąd administracyjny. Także uchylene przez organ zaskarżonej uchwały nie czyni postępowania, w przedmiocie kontroli jej zgodności z prawem, bezprzedmiotowym, a wydanego w tej sprawie wyroku niedopuszczalnym. Wynika to z różnicy w konsekwencjach jakie pociąga za sobą uchylene uchwały, a tymi jakie wywołuje wyrok sądu administracyjnego. Uchylene uchwały przerywa skutek prawny z dniem jej uchylene, pozostawiając w mocy skutki uchwały powstałe od dnia jej podjęcia do dnia uchylene. Ma to zatem znaczenie dla praw i obowiązków adresatów jej norm. Tylko wyrok sądu stwierdzający jej nieważność, powoduje skutki ex tunc - czyli od dnia jej wydania. Jest to zatem orzeczenie deklaratoryjne i obala domniemanie legalności oraz prawidłowości zaskarżonego aktu.

W tym stanie rzeczy mając na uwadze, iż zaskarżona uchwała została podjęta z naruszeniem delegacji ustawowej Sąd na podstawie art. 147 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r., poz. 270 ze zm.) orzekł o nieważności zaskarżonej uchwały w całości.

Przewodniczący Sędzia NSA

(-) Grażyna Radzicka

Sędzia WSA

(-) Anna Jarosz

Sędzia WSA

(-) Maciej Busz