



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 8 czerwca 2022 r.

Poz. 3988

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.556.2022 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 3 czerwca 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 559)

stwierdzam nie ważność

uchwały Nr LV/541/2022 Rady Miejskiej Mikołowa z dnia 26 kwietnia 2022 r. w sprawie upoważnienia Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Mikołowie do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej dotyczących świadczenia pieniężnego z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy, o którym mowa w ustawie z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa., w całości - jako sprzecznej z art. 13 ust. 1a ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. z 2022 r., poz. 583 ze zm.), dalej jako „ustawa o pomocy obywatelom Ukrainy” w zw. z art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym i art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 26 kwietnia 2022 r. Rada Miejska w Mikołowie przyjęła uchwałę Nr LV/541/2022 w sprawie upoważnienia Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Mikołowie do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej dotyczących świadczenia pieniężnego z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy, o którym mowa w ustawie z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, dalej jako „uchwała”.

Uchwałę doręczono organowi nadzoru w dniu 4 maja 2022 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, iż jest ona niezgodna z prawem.

Treść przepisu § 1 uchwały stanowi, że: *1. Upoważnia się Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Mikołowie do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej dotyczących świadczenia pieniężnego z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy, o którym mowa w ustawie z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa.*

W państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje, powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Powyższe stanowisko organu nadzoru potwierdza uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r. (sygn. akt ISA/Wr 1798/99, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), w którym stwierdzono, iż *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 kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.

Podstawę prawną do podjęcia uchwały w powyższej materii Rada Miejska wywiodła z przepisu art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 13 ust. 1 ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy. Zgodnie z treścią pierwszego z przepisów: *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.* W myśl zaś art. 13 ust. 1 ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy: *Każdemu podmiotowi, w szczególności osobie fizycznej prowadzącej gospodarstwo domowe, który zapewni, na własny koszt, zakwaterowanie i wyżywienie obywatelom Ukrainy, o których mowa w art. 1 ust. 1, może być przyznane na jego wniosek świadczenie pieniężne z tego tytułu nie dłużej niż za okres 120 dni od dnia przybycia obywatela Ukrainy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Okres wypłaty świadczenia może być przedłużony w szczególnie uzasadnionych przypadkach.*

Organ nadzoru wskazuje, że z dniem 15 kwietnia 2022 roku uległy zmianie przepisy ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy, m.in. dotyczące świadczenia, o którym mowa w art. 13 tej ustawy. Mocą art. 1 pkt 9 ustawy z dnia 8 kwietnia 2022 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 830) znowelizowano m.in. art. 13 tej ustawy, do którego dodano ust. 1a-1d w brzmieniu:

1a. W sprawach świadczenia pieniężnego, o którym mowa w ust. 1, nie wydaje się decyzji administracyjnych oraz nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego.

1b. W razie sporu dotyczącego świadczenia pieniężnego, o którym mowa w ust. 1, podmiot, który złożył wniosek o jego przyznanie, może wystąpić z powództwem o świadczenie przeciwko gminie właściwej do rozpoznania wniosku.

1c. W sprawie o świadczenie, o której mowa w ust. 1b, nie można dochodzić innych roszczeń.

1d. Świadczenie pieniężne, o którym mowa w ust. 1, nie podlega egzekucji na podstawie przepisów ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego oraz przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2022 r. poz. 479).

Wskazana zmiana weszła w życie z dniem 15 kwietnia 2022 r. z mocą od dnia 24 lutego 2022 r., zatem obowiązywała już w dniu podejmowania przedmiotowej uchwały, tj. 26 kwietnia 2022 r.

Powyższe oznacza, że w obowiązującym stanie prawnym nie ma podstaw do udzielania na podstawie art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym przez radę gminy upoważnienia do załatwiania spraw z zakresu świadczenia, o których mowa w art. 13 ust. 1 ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy, bowiem ustawodawca wyłączył je z zakresu normowania ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego. Rada, na podstawie art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, uprawniona jest do wydania upoważnienia do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej. Tymczasem sprawy, o których mowa w art. 13 ust. 1 ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy nie mieszczą się w tym zakresie.

Mając powyższe na uwadze, należy stwierdzać, że uchwała jest niezgodna z art. 13 ust. 1a ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w zw. z art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym i art. 7 Konstytucji RP.

Powyżej opisane uchybienie należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90. Niewątpliwie uchwała podjęta bez podstawy prawnej narusza prawo w sposób istotny.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz