



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 15 maja 2023 r.

Poz. 4228

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.406.2023 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 4 maja 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 40)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 417(LII)23 Rady Gminy Poraj z dnia 30 marca 2023 r. w sprawie upoważnienia Zastępcy Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Poraju do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji rządowej, zleconych gminie, dotyczących świadczeń pieniężnych z tytułu zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy, w całości – jako sprzecznej z art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym w zw. 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 2023 r., poz. 103), dalej jako „ustawa o pomocy obywatelom Ukrainy”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 30 marca 2023 r. Rada Gminy Poraj przyjęła uchwałę Nr 417(LII)23 w sprawie upoważnienia Zastępcy Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Poraju do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji rządowej, zleconych gminie, dotyczących świadczeń pieniężnych z tytułu zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy, dalej jako „uchwała”.

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały wskazano art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 13 ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 4 kwietnia 2023 r.

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

Treść przepisu § 1 uchwały stanowi, że: *Upoważnia się Zastępcę Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Poraju do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji rządowej, zleconych gminie, dotyczących świadczeń pieniężnych z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy, o których mowa w art. 13 ustawy z dnia 12 marca 2022 roku 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 Gminy wywiodła z przepisu art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 13 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 szczególności uzasadnionych przypadkach.*

Organ nadzoru wskazuje, że przepisy ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy, m.in. dotyczące świadczenia, o którym mowa w art. 13 tej ustawy ulegały zmianie i tak 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, natomiast późniejszymi zmianami dodano kolejne ust. 1e, 1f do art. 13.

Na dzień podjęcia przedmiotowej uchwały art. 13 ust. 1a-1f ww. ustawy stanowią, iż:

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 (Dz. U. z 2021 r. poz. 1805, z późn. zm.) oraz przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2022 r. poz. 479, 1301, 1692, 1967, 2127 i 2180).

1e. Wniosek o świadczenie pieniężne składa się w terminie miesiąca od ostatniego dnia okresu objętego wnioskiem.

1f. Wniosek o świadczenie pieniężne złożony z uchybieniem terminu, o którym mowa w ust. 1e, pozostawia się bez rozpoznania.

W związku z powyższym, w obowiązującym stanie prawnym nie ma podstaw do udzielania na postawie art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym przez radę gminy upoważnienia do załatwiania spraw z zakresu świadczenia, o którym 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.

Dodatkowo, wskazania wymaga, iż na podstawie art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym rada gminy może udzielić upoważnienia wyłącznie kierownikowi ośrodka pomocy społecznej, a nie jego zastępcy. Tylko kierownik jest bowiem organem ośrodka.

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

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).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr 417(LII)23 Rady Gminy Poraj z dnia 30 marca 2023 r. w sprawie upoważnienia Zastępcy Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Poraju do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji rządowej, zleconych gminie, dotyczących świadczeń pieniężnych z tytułu zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

Pouczenie

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

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
Zastępcą Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz