



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia 23 grudnia 2020 r.

Poz. 3626

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN. III.4131.1.120.2020.JK WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 17 grudnia 2020 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713) **stwierdzam nieważność uchwały nr XXXI/482/20 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 17 listopada 2020 r. w sprawie zmiany uchwały nr XIV/223/19 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 25 września 2019 r. w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Nysa świadczenia pieniężnego - „bonu wychowawczego” w części, tj. w zakresie § 1 pkt 3 - z powodu istotnego naruszenia prawa.**

UZASADNIENIE

W dniu 17 listopada 2020 r. Rada Miejska w Nysie, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz na art. 2 pkt 3a i art. 22b ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 111), podjęła uchwałę nr XXXI/482/20 w sprawie zmiany uchwały nr XIV/223/19 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 25 września 2019 r. w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Nysa świadczenia pieniężnego - „bonu wychowawczego”.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 20 listopada 2020 r.

Zdaniem organu nadzoru § 1 pkt 3 kwestionowanego aktu istotnie narusza prawo. W wskazanym przepisie Rada Miejska w Nysie postanowiła, że w uzasadnionych przypadkach, w szczególności w razie wprowadzenia stanów nadzwyczajnych, stanu zagrożenia epidemiologicznego lub stanu epidemii, Burmistrz Nysy będzie mógł w drodze zarządzenia określić odmienny od wynikającego z Regulaminu (stanowiącego załącznik nr 1 do zmienianej uchwały) sposób przyjmowania i wstępnej weryfikacji wniosków o przyznanie świadczenia oraz potwierdzenia kompletności wniosku i momentu jego złożenia. Postanowieniem tym Rada Miejska w Nysie w istocie przekazała tę kompetencję Burmistrzowi Nysy, do czego organ wykonawczy gminy nie jest upoważniony z mocy samej ustawy.

Zgodnie bowiem z przepisem art. 22b ust. 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych szczegółowe zasady przyznawania świadczeń, o których mowa w art. 22b ust. 1 tej ustawy oraz ich wysokość określa rada gminy w drodze uchwały. Należy przy tym zaznaczyć, że kompetencji tej rada gminy nie może przenosić na inny organ, w tym na organ wykonawczy gminy. Artykuł 22b ust. 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych jednoznacznie wskazuje na wyłączną właściwość rady gminy w wymienionych w tym przepisie sprawach. Ustawodawca w treści tego przepisu nie upoważnił rady gminy do subdelegowania swoich uprawnień na rzecz innego organu. Rada Miejska w Nysie nie może wychodzić poza zakres przyznanej jej kompetencji, subdelegując ją w części na rzecz organu wykonawczego gminy.

Należy wskazać, że w myśl art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. O ile jednostka może działać zgodnie z zasadą, w myśl której co nie jest wyraźnie zabronione przez prawo, jest dozwolone, o tyle organy władzy publicznej mają możliwość działania tylko tam i o tyle, o ile prawo je do tego upoważnia. Takie działanie czyni zadość wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP zasadzie demokratycznego państwa prawnego. Nie ulega wątpliwości, że jedynie organ wskazany w normie kompetencyjnej uprawniony jest do regulowania spraw z niej wynikających.

Według silnie akcentowanych w doktrynie poglądów każde „istotne naruszenie prawa” uchwałą lub zarządzeniem organu gminy oznacza ich nieważność (por. T. Woś [w:] T. Woś., H. Knysiak-Molczyk, M. Romańska, Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz, Wyd. LexisNexis, Warszawa 2012 r., s. 761-762). W piśmiennictwie i orzecznictwie do istotnego naruszenia prawa zalicza się naruszenie przez organ gminy podejmujący uchwałę lub zarządzenie przepisów o właściwości, podjęcie takiego aktu bez podstawy prawnej, wadliwe zastosowanie normy prawnej będącej podstawą prawną podjęcia aktu, jak również naruszenie przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwały. Innymi słowy, za „istotne” naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym, zwłaszcza gdy podjęty akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, co jest oczywiste i bezpośrednie oraz wynika wprost z treści tego przepisu.

W orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się, że postanowienie uchwały o przekazaniu kompetencji prawotwórczych jest sprzeczne z obowiązującymi przepisami prawa. Pogląd taki znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądowym, które wyraźnie zakazuje subdelegacji kompetencji prawotwórczych przez organ do tego upoważniony ustawowo na rzecz organu w takie kompetencje niewyposażonego (tak m.in. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 14 lutego 2006 r. sygn. akt IV SA/Wr 600/04 oraz wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 25 marca 2012 r. sygn. akt IV SA/Wr 851/11). Przekazanie kompetencji prawotwórczych przez Radę Miejską w Nysie, bez specjalnego upoważnienia ustawowego, narusza więc zakaz subdelegacji i nie może być uznane za prawidłowe wypełnienie delegacji ustawowej, co stanowi istotne naruszenie prawa uzasadniające stwierdzenie nieważności przepisu § 1 pkt 3 kwestionowanej uchwały.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzam jak na wstępie.

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325) niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem Wojewody Opolskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Wojewoda Opolski

Adrian Czubak