



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.556.2022

Katowice, dnia 3 czerwca 2022 r.

Rada Miejska Mikołowa

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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 nieważność

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 I SA/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

Iwona Andruszkiewicz
Wydział Nadzoru Prawnego - Zastępca Dyrektora
Wydziału Nadzoru Prawnego