



## WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.685.2023

Katowice, dnia 28 czerwca 2023 r.

### Rada Gminy Jasienica

#### 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 2023 r. poz. 40 ze zm.)

#### stwierdzam nieważność

uchwały Nr LIV/705/23 Rady Gminy Jasienica w sprawie określenia zasad zwrotu wydatków za świadczenia z pomocy społecznej na usługi, pomoc rzeczową, posiłki, zasiłki okresowe i celowe przyznane pod warunkiem zwrotu, będących w zakresie zadań własnych gminy - w części, określonej w:

- § 1 ww. uchwały w zakresie sformułowania *posiłków*, § 2 ww. uchwały w zakresie sformułowania *z wyłączeniem pomocy rzeczowej ujętej w paragrafie 3*, § 3 ww. uchwały, oraz w tytule ww. uchwały w zakresie sformułowania *posiłki*, jako sprzecznej z art. 96 ust. 4 w związku z ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 901 ze zm.), dalej jako: „ustawa”;
- § 4 ww. uchwały, jako sprzecznej z art. 96 ust. 4 ustawy.

#### Uzasadnienie

Na sesji w dniu 25 maja 2023 r. Rada Gminy Jasienica podjęła uchwałę Nr LIV/705/23 w sprawie określenia zasad zwrotu wydatków za świadczenia z pomocy społecznej na usługi, pomoc rzeczową, posiłki, zasiłki okresowe i celowe przyznane pod warunkiem zwrotu, będących w zakresie zadań własnych gminy, dalej jako: „uchwała”.

W podstawie prawnej uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 96 ust. 2 i ust. 4 ustawy.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 29 maja 2023 r.

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

Jak stanowi art. 96 ust. 4 ustawy, *Rada gminy określa, w drodze uchwały, zasady zwrotu wydatków za świadczenia z pomocy społecznej, o których mowa w ust. 2, będących w zakresie zadań własnych. Z kolei zgodnie z art. 96 ust. 2 ustawy Wydatki na usługi, pomoc rzeczową, posiłki, zasiłki na ekonomiczne usamodzielnienie, zasiłki okresowe i zasiłki celowe przyznane pod warunkiem zwrotu podlegają zwrotowi w części lub całości, jeżeli dochód na osobę w rodzinie osoby zobowiązanej do zwrotu wydatków przekracza kwotę kryterium dochodowego.*

W § 3 uchwały Rada postanowiła, że *Wydatki poniesione na świadczenia z pomocy społecznej w formie posiłków i pomocy rzeczowej w postaci produktów żywnościowych podlegają zwrotowi w części lub w całości, jeżeli dochód osoby samotnie gospodarującej lub osoby w rodzinie przekracza kryterium dochodowe, określone w art. 8 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, zgodnie z poniższą tabelą:*

Dochód osoby samotnie gospodarującej	Wysokość zwrotu ze świadczenia
--------------------------------------	--------------------------------

lub dochód na osobę w rodzinie w stosunku do kryterium dochodowego, o którym mowa w art. 8 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej		
	Osoby samotnie gospodarujące	Osoby w rodzinie
powyżej 100% do 200%	odstąpienie od żądania zwrotu	odstąpienie od żądania zwrotu
powyżej 200% do 300%	50%	70%
powyżej 300%	100%	100%

W ocenie organu nadzoru Rada nie była uprawniona do określenia w treści niniejszej uchwały regulacji dotyczących odstąpienia od żądania zwrotu wydatków na świadczenia z pomocy społecznej. Kwestia ta nie mieści się w zakresie upoważnienia zawartego w art. 96 ust. 4 ustawy, lecz stanowi materię podlegającą regulacji w art. 104 ust. 4 ustawy. Przepis ten stanowi, że *W przypadkach szczególnie uzasadnionych, zwłaszcza jeżeli żądanie zwrotu wydatków na udzielone świadczenie, z tytułu opłat określonych w ustawie oraz z tytułu nienależnie pobranych świadczeń w całości lub w części stanowiłoby dla osoby zobowiązanej nadmierne obciążenie lub też niweczyłoby skutki udzielanej pomocy, właściwy organ, który wydał decyzję w sprawie zwrotu należności, o których mowa w ust. 1, na wniosek pracownika socjalnego lub osoby zainteresowanej, może odstąpić od żądania takiego zwrotu, umorzyć kwotę nienależnie pobranych świadczeń w całości lub w części, odroczyć termin płatności albo rozłożyć na raty.* Ponadto zgodnie z art. 98 ustawy *Świadczenia nienależnie pobrane podlegają zwrotowi od osoby lub rodziny korzystającej ze świadczeń z pomocy społecznej, niezależnie od dochodu rodziny. Art. 104 ust. 4 stosuje się odpowiednio.* Ustawodawca przewidując potrzebę stosowania instytucji odstąpienia od zwrotu wydatków za udzielone świadczenie z pomocy społecznej, jako jednej z kilku możliwych, samodzielnie określił mechanizm jej stosowania. Ustawodawca uznał tym samym, że przyjęty przez niego model będzie aktualny w każdej społeczności lokalnej. Organ stanowiący gminy jest zatem uprawniony do regulowania przedmiotowej kwestii w treści uchwały. To organ w świetle regulacji art. 104 ust. 4 ustawy podejmuje decyzję o odstąpieniu od żądania zwrotu wydatków oceniając czy w realiach konkretnej, indywidualnej sprawy zostały spełnione przesłanki określone w tym przepisie. Rada gminy nie posiada jakichkolwiek kompetencji w tym zakresie.

Ponadto, zgodnie z art. 8 ust. 2 ustawy *rada gminy, w drodze uchwały, może podwyższyć kwoty, o których mowa w ust. 1 pkt 1 i 2, uprawniające do zasiłków okresowego i celowego.* Jednak nawet, jeśli uznać kompetencję rady gminy do podjęcia uchwały w sprawie podwyższenia kwot kryterium dochodowego, na podstawie art. 8 ust. 2 ustawy, na użytek zasad formułowanych w uchwale podejmowanej na podstawie art. 96 ust. 4 ustawy, to należy wskazać, że realizacja tej kompetencji przez Radę Gminy, nie może być domniemywana. Nie sposób, zatem doszukiwać się podniesienia kryterium dochodowego w kwestionowanej uchwale, tym bardziej, że Rada Gminy ani nie wyraziła tego wprost ani w treści ani też w podstawie prawnej kwestionowanej uchwały nie powołała przepisu art. 8 ust. 2 ustawy. Dodatkowo należy zwrócić uwagę, że podwyższenie kwot kryterium dochodowego dotyczyć może jedynie zasiłków okresowego i celowego, a nie świadczenia w formie posiłku i pomocy rzeczowej. Organ nadzoru wskazuje, że kryterium dochodowe na poziomie 200% ustalone zostało - w odniesieniu do świadczeń w formie posiłku, świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności albo świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych - w wieloletnim rządowym programie „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023 stanowiącym załącznik do uchwały Nr 140 Rady Ministrów z dnia 15 października 2018 r. w sprawie ustanowienia wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023 (M.P. z 2018 r. poz. 1007 ze zm.). Należy jednak wskazać, że Rada Gminy Jasienica zarówno w § 3 uchwały, jak również w jej podstawie prawnej, nie przywołała przedmiotowego programu.

Ponadto w ocenie organu nadzoru Rada przekroczyła zakres delegacji ustawowej zawartej w art. 96 ust. 4 ustawy stanowiąc w § 4 uchwały, że *Decyzja administracyjna określać będzie sposób i terminy zwrotu wydatków za świadczenia z pomocy społecznej*. Zgodnie z art. 104 ust. 3 ustawy wysokość należności z tytułu wydatków na świadczenia z pomocy społecznej podlegających zwrotowi oraz terminy ich zwrotu ustala się w drodze decyzji administracyjnej. Z kolei regulacje dotyczące decyzji administracyjnej zawarte są w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego, w szczególności w art. 104-113 k.p.a.

Wskazane wyżej uchybienia mają charakter istotnego naruszenia prawa. Jednocześnie organ nadzoru wskazuje, że możliwe jest doprowadzenie przedmiotowej uchwały do stanu zgodnego z prawem poprzez stwierdzenie nieważności części uchwały, w zakresie określonym na wstępie niniejszego pisma.

Dodatkowo należy wskazać, że w treści § 1 uchwały Rada Gminy Jasienica postanowiła, że *Określa się zasady zwrotu wydatków poniesionych za świadczenia z pomocy społecznej w formie usług, pomocy rzeczowej, posiłków, zasiłków okresowych i zasiłków celowych przyznanych pod warunkiem zwrotu, będących w zakresie zadań własnych gminy*. Organ nadzoru wskazuje, że określając katalog świadczeń, na które ponoszone są wydatki podlegające zwrotowi objęte regulacjami uchwały, Rada nie uwzględniła zasiłków na ekonomiczne usamodzielnienie. Organ nadzoru wskazuje, że dopuszczalne jest uregulowanie w odrębnych uchwałach zasad zwrotu wydatków poniesionych na określone świadczenia z pomocy społecznej, niemniej jednak obowiązkiem Rady jest pełne uregulowanie przedmiotowych kwestii. Oznacza to, że konieczne będzie doregulowanie zasad zwrotu wydatków poniesionych na świadczenia w formie zasiłku na ekonomiczne usamodzielnienie poprzez podjęcie dodatkowej uchwały w powyższym zakresie, albo poprzez zmianę kwestionowanej uchwały i uzupełnienie jej treści o opisaną wyżej materię. Powyższe uwagi dotyczą również uregulowania zasad zwrotu wydatków poniesionych na świadczenia w formie posiłków. Rada nie uwzględniła bowiem tego świadczenia w § 2 uchwały, natomiast w konsekwencji unieważnienia § 3 uchwały - materia ta pozostaje nieuregulowana.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LIV/705/23 Rady Gminy Jasienica z dnia 25 maja 2023 r. w sprawie określenia zasad zwrotu wydatków na świadczenia z pomocy społecznej na usługi, pomoc rzeczową, posiłki, zasiłki okresowe i celowe przyznane pod warunkiem zwrotu, będących w zakresie zadań własnych gminy – w części określonej we wstępie niniejszego pisma, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

### **Pouczenie:**

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, 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

Elżbieta Żabicka-Łakomy  
Wydział Nadzoru Prawnego - Dyrektor Wydziału  
Nadzoru Prawnego

