

**ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**  
**WOJEWODY LUBUSKIEGO**  
**Nr NK-I.4131.25.2015.AHor**  
**z dnia 6 marca 2015 r.**

**Rada Gminy Bledzew**

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2013r., poz. 594 ze zm.) stwierdzam nieważność § 6 Uchwały Nr VI/16/15 Rady Gminy Bledzew z dnia 26 stycznia 2015 r. w sprawie podwyższenia kryterium dochodowego uprawniającego do przyznania pomocy w zakresie dożywiania w formie posiłku, świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności, albo świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych oraz w sprawie określenia warunków odpłatności za przyznaną pomoc w formie posiłku dla osób objętych wieloletnim programem wspierania finansowego gmin w zakresie dożywiania „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” na lata 2014-2020.

**Uzasadnienie**

W dniu 26 stycznia 2015 r. Rada Gminy Bledzew podjęła Uchwałę Nr VI/16/15 w sprawie podwyższenia kryterium dochodowego uprawniającego do przyznania pomocy w zakresie dożywiania w formie posiłku, świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności, albo świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych oraz w sprawie określenia warunków odpłatności za przyznaną pomoc w formie posiłku dla osób objętych wieloletnim programem wspierania finansowego gmin w zakresie dożywiania „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” na lata 2014-2020. Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 6 lutego 2015 r.

W podstawie prawnej ww. uchwały Rada Gminy Bledzew powołała art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.), art. 8 ust. 1 i ust. 2, art. 96 ust. 4 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2013 r., poz. 182 z późn. zm.) w związku z uchwałą Nr 221 Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2013 r. w sprawie ustanowienia wieloletniego programu wspierania finansowego gmin w zakresie dożywiania „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” na lata 2014-2020 (M. P. z 2013r. poz. 1024 z późn. zm.).

Na wstępie należy wskazać, iż Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej obwieszczeniem z dnia 16 stycznia 2015 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o pomocy społecznej, które zostało ogłoszone w Dzienniku Ustaw z 30 stycznia 2015 r. pod pozycją 163, ogłosił tekst jednolity ustawy o pomocy społecznej. Stąd niewłaściwe było powołanie przez Radę nieaktualnego w momencie podejmowana publikatora ww. ustawy. Wskazane naruszenie nie stanowi jednak kwalifikowanego naruszenia prawa, stąd też organ nadzoru zwraca jedynie uwagę, aby w przyszłości tego typu uchybienia nie występowały.

Z istotnym naruszeniem prawa, skutkujący koniecznością stwierdzenia jego nieważności, został natomiast podjęty § 6 badanej uchwały. W przepisie tym Rada postanowiła, że: W szczególnych przypadkach, na podstawie art. 104 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej, dopuszcza się odstępianie od żądania zwrotu kosztów posiłku (ust. 1); Odstąpienie od żądania zwrotu następuje na wniosek osoby zainteresowanej lub pracownika socjalnego (ust. 2); Za uzasadnione przypadki, o których mowa w ust. 1, uważa się wystąpienie przede wszystkim okoliczności, o których mowa w art. 7 pkt 2-15 ustawy o pomocy społecznej i inne uregulowane ustawą (ust. 3); Decyzje o odstąpieniu od żądania zwrotu kosztów posiłku podejmuje Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Bledzewie (ust. 4). Tymczasem norma kompetencyjna z art. 96 ust. 4 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 163 ze zm.), upoważnia radę gminy jedynie do określenia w drodze uchwały zasad zwrotu wydatków za świadczenia z pomocy społecznej w zakresie wydatków za usługi, pomoc rzeczową, zasiłków na ekonomiczne usamodzielnienie, zasiłków okresowych i zasiłków celowych. Wyznaczony przez ustawodawcę zakres delegacji ustawowej wskazuje obszar powierzony do uregulowania aktem organu stanowiącego gminy. Wykroczenie poza ten zakres należy traktować jako istotne naruszenie normy kompetencyjnej.

Podjmując kwestionowany § 6 uchwały Rada Gminy Bledzew przekroczyła delegację ustawową z art. 96 ust. 4 u.p.s. i dodatkowo wkroczyła w materię uregulowaną bezpośrednio przez ustawodawcę w art. 104 ust. 4 u.p.s. Zgodnie z tym przepisem „W przypadkach szczególnie uzasadnionych, zwłaszcza jeżeli żądanie zwrotu wydatków na udzielone świadczenie, z tytułu opłat określonych w ustawie oraz z tytułu nienależnie

pobranymi świadczeniami 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". Wskazać należy, iż ustawodawca celowo posłużył się nieostrym sformułowaniem w postaci "w przypadkach szczególnie uzasadnionych", aby w ten sposób pozostawić pewną swobodę dla organu, który będzie podejmował w tej sprawie decyzję. O tym, czy mamy do czynienia ze "szczególnie uzasadnionym przypadkiem" każdorazowo rozstrzyga bowiem organ orzekający w sprawie, po rozważeniu wszystkich istotnych okoliczności, w oparciu o wszechstronnie zebrany materiał dowodowy (zob. wyrok NSA z dnia 11 października 2011 r., I OSK 865/11). Organ właściwy do wydania decyzji w oparciu o art. 104 ust. 4 u.p.s. na podstawie kryteriów sformułowanych przez ustawodawcę 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. W ocenie organu nadzoru norma kompetencyjna w brzmieniu ustalonym w art. 96 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej nie może stanowić materialnoprawnej podstawy do przyjmowania, że w zakresie jej regulacji mieści się także prawo do wydawania przez organ stanowiący uchwał wprowadzających postanowienia wyznaczające treść decyzji administracyjnej. Prawo do stanowienia takich klauzul może wynikać wprost z przepisu odrębnego rangi ustawowej albo z wyraźnego brzmienia przepisu udzielającego kompetencji. Kompetencji takiej nie można natomiast domniemywać, ani jej konstruować w oparciu o ogólne sformułowania ustawowe. Podobne stanowisko w odniesieniu do innego przepisu ustawy o pomocy społecznej wyraził Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w uzasadnieniu do wyroku z dnia 23 lutego 2005 r., sygn. IV SA/Wr 26/05. Wprawdzie wykładania dokonana przez Sąd dotyczyła innego przepisu, jednak ma ona walor uniwersalny w odniesieniu do kompetencji rady gminy przy stanowieniu aktów prawa miejscowego.

W związku z powyższym należało orzec jak na wstępie.

Pouczenie:

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru  
i Kontroli

**Teresa Kaczmarek**