



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 3 grudnia 2014 r.

Poz. 5145



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NK-N.4131.48.11.2014.JW1

Wrocław, dnia 27 listopada 2014 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.)

stwierdzam nieważność

§ 2 ust. 2 uchwały nr LI/461/14 Rady Miejskiej Karpacza z dnia 12 listopada 2014 r. w sprawie zasad zwrotu wydatków na pomoc rzeczową, zasiłki okresowe i zasiłki celowe, przyznane pod warunkiem zwrotu.

Uzasadnienie

Rada Miejska Karpacza, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.) oraz art. 96 ust. 2 i 4 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2013 r., poz. 182 ze zm.), podjęła na sesji w dniu 12 listopada 2014 r. uchwałę w sprawie zasad zwrotu wydatków na pomoc rzeczową, zasiłki okresowe i zasiłki celowe, przyznane pod warunkiem zwrotu (dalej jako: uchwała).

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do Organu Nadzoru w dniu 18 listopada 2014 r.

W toku badania legalności uchwały Organ Nadzoru stwierdził, że jej § 2 ust. 2 został podjęty z istotnym naruszeniem art. 96 ust. 2 i 4 ustawy o pomocy społecznej oraz art. 107 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267).

Zgodnie z kwestionowanym przepisem uchwały: „Obowiązek zwrotu kwot zasiłków okresowych, zasiłków celowych i wydatków poniesionych na pomoc rzeczową oraz wysokość kwoty podlegającej jednorazowo zwrotowi wraz z terminem jej zwrotu lub wysokość rat i terminy ich zwrotu ustala się każdorazowo w indywidualnej decyzji administracyjnej o przyznaniu świadczenia, z uwzględnieniem sytuacji osobistej, rodzinnej, dochodowej i majątkowej osób i rodzin ubiegających się o przyznanie świadczenia”.

Zestawiając powyższe z normą kompetencyjną zawartą w art. 96 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej, należy wskazać, że organ stanowiący podejmuje uchwałę w sprawie zasad zwrotu wydatków za świadczenia z pomocy społecznej. Zgodnie ze słownikiem języka polskiego „zasada” jest definiowana jako:

- 1) „to na czym się coś zasadza, opiera; podwalina, oparcie, fundament”;
- 2) „reguła norma postępowania, prawa podstawowe” (*Słownik języka polskiego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002, s. 1242). Akt prawa miejscowego stanowiący w wykonaniu art. 96 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej ma być podstawą, w oparciu o którą będzie procedować właściwy organ oraz decydo-

wać w przedmiocie zwrotu wydatków za świadczenia pomocy społecznej. Upoważnienie nie daje jakiegokolwiek podstawy do tego, by organ uchwałodawczy mógłby wpływać na treść decyzji administracyjnej.

Innymi słowy, z treści przepisu art. 96 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej wynika, że organ stanowiący gminy podejmuje uchwały w sprawie „zwrotu wydatków za świadczenia z pomocy społecznej”. W pojęciu „zasad” nie mieści się zaś ustalanie składników decyzji administracyjnej w indywidualnych sprawach. O elementach konstytutywnych decyzji z zakresu pomocy społecznej przesądza ustawa o pomocy społecznej oraz art. 107 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Norma kompetencyjna w brzmieniu ustalonym w art. 96 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej nie może stanowić materialno-prawnej 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 (porównaj: J. Borkowski, [w:] *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2002 r., s. 490) albo z wyraźnego brzmienia przepisu udzielającego kompetencji. Kompetencji takiej nie można natomiast domniemywać, ani jej konstruować w oparciu o ogólne sformułowania ustawowe (porównaj: wyrok WSA z dnia 23 lutego 2005 r., IV SA/Wr 26/05, LEX nr 886950).

Organ stanowiący gminy nie posiada kompetencji do ustalania, w ramach określania zasad zwrotu wydatków za świadczenia z pomocy społecznej, obligatoryjnych elementów decyzji. Takie działanie stanowi niebudzące wątpliwości przekroczenie kompetencji własnej (określonej w art. 96 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej), a zarazem naruszenie uprawnienia podmiotu wydającego decyzję administracyjną, który nie jest i nie może być związany takimi regulacjami aktu prawa miejscowego. Dopiero podmiot uprawniony do wydawania tego rodzaju aktów, opierając się na przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego oraz ustawy o pomocy społecznej, konkretyzuje prawa i obowiązki podmiotów wykonujących zadania z zakresu pomocy społecznej oraz świadczeniobiorców. To na podmiocie wydającym decyzję ciąży obowiązek, aby w ramach procesu stosowania prawa, dokonał konkretyzacji norm generalnych i abstrakcyjnych.

Zaprezentowane stanowisko Organu Nadzoru jest spójne z linią orzecniczą przyjętą przez Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu (porównaj: wyrok WSA z dnia 25 kwietnia 2007 r., IV SA/Wr 67/07, LEX nr 322165).

Naruszenie prawa dokonane podjęciem § 2 ust. 2 uchwały stanowi istotne naruszenie art. 96 ust. 2 i 4 ustawy o pomocy społecznej oraz art. 107 Kodeksu postępowania administracyjnego, co obliguje do stwierdzenia jego nieważności.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzam jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

Do złożenia skargi na rozstrzygnięcie organu nadzorczego, dotyczące uchwały rady gminy, doręczone po upływie kadencji rady, uprawniona jest rada gminy następnej kadencji w terminie 30 dni od dnia wyboru przewodniczącego rady.

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.

Wojewoda Dolnośląski:
T. Smolarz