



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 9 maja 2019 r.

Poz. 2343

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.241.2019 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 2 maja 2019 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r., poz. 506), stwierdzam nieważność § 4 i § 5 uchwały nr VII/48/2019 Rady Miasta Bartoszyce z dnia 28 marca 2019 r. w sprawie : określenia zasad zwrotu wydatków za świadczenia z pomocy społecznej w formie usług, pomocy rzeczowej, zasiłków okresowych i zasiłków celowych, przyznanych pod warunkiem zwrotu.

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa we wstępie, która wpłynęła do tutejszego organu w dniu 4 kwietnia br., Rada Miasta Bartoszyce, powołując jako podstawę art. 18 ust. 2 pkt 15) ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 96 ust. 4 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2018 r., poz. 1508 z późn.zm.), określiła zasady zwrotu wydatków, za określone w tytule uchwały, świadczenia z pomocy społecznej.

W treści kwestionowanego przepisu § 4 uchwały, Rada wskazała, że Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej, organizuje usługi pralnicze i kąpielowe, ustalając wysokość zwrotu wydatków za te usługi, poprzez wprowadzenie wzoru matematycznego i zasad obliczeń, przy uwzględnieniu dochodu, kryterium dochodowego, a także – kosztów usług uzupełniających, określanych zarządzeniem Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Bartoszycach.

Ponadto, w przepisach § 5 uchwały postanowiono, że zwrot wydatku następował będzie jednorazowo lub w okresach miesięcznych, na rachunek bankowy Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej, przy czym, wysokość, terminy oraz sposób dokonywania zwrotu, ustalać ma każdorazowo decyzja administracyjna o przyznaniu pomocy.

W ocenie organu nadzoru, zakwestionowane przepisy, uchwalone zostały bez podstawy prawnej, a Rada przekroczyła przyznane jej ustawą kompetencje.

Na wstępie należy wskazać, iż zgodnie z art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej, działają na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, iż każde działanie organu władzy, musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. W świetle art. 94 Konstytucji RP, akty prawa miejscowego, podejmowane są w oparciu o wyraźne upoważnienie ustawowe.

Podstawę materialnoprawną badanej uchwały, stanowi art. 96 ustawy o pomocy społecznej, zgodnie, z którym: „wydatki na usługi, pomoc rzeczową, 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” – ust. 2 oraz ust. 4, upoważniający radę gminy do określenia, w drodze uchwały, zasad zwrotu wydatków za świadczenia z pomocy społecznej, o których mowa w ust. 2, będących w zakresie zadań własnych.

Upoważnienie ustawowe rady gminy, ogranicza się zatem do określenia zasad zwrotu wydatków, a pojęcie to obejmuje określenie podmiotów zobowiązanych do zwrotu, określenie czynników, od których uzależniona jest konieczność zwrotu wydatków, wskazanie kryteriów, w oparciu o które ma ten zwrot nastąpić i w jakiej części.

Pogląd taki ugruntowany jest również w judykaturze. W szczególności wskazać należy, iż Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu, w wyroku z dnia 16 lutego 2006 r., sygn.: IV SA/Wr 599/04 wyjaśnił, że „(...) Zasady zwrotu wydatków za świadczenia i tryb obliczania kosztu świadczenia są całkowicie odrębnymi i niezależnymi od siebie kategoriami pojęciowymi. Pod pojęciem zasad zwrotu wydatków kryje się określenie podmiotów zobowiązanych do zwrotu, wskazanie kryteriów, w oparciu o które ma ten zwrot nastąpić i w jakiej części. Natomiast tryb obliczania kosztu świadczenia oznacza czynności proceduralne prowadzące do ustalenia wartości świadczenia wraz ze wskazaniem podmiotów, które są właściwe do dokonania owych czynności. (...) Brak jest podstaw do wywodzenia przez radę gminy z uprawnienia do ustalenia zasad zwrotu wydatków za świadczenia, uprawnienia do uregulowania trybu obliczania kosztu świadczenia (...)”.

Z powołanych przyczyn, stwierdzić należało nieważność § 4 uchwały, gdyż nie określa on zasad, ale wysokość zwrotu wydatku, wskazując szczegółowo, w jaki sposób ustalać należy koszt świadczenia.

Z treści upoważnienia ustawowego, nie wynika także, możliwość określania przez organ stanowiący, elementów decyzji administracyjnej wydawanej w sprawie zwrotu, jak to uczyniła Rada w treści § 5 badanej uchwały.

O elementach konstytutywnych decyzji z zakresu pomocy społecznej przesądza ustawa o pomocy społecznej oraz art. 107 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego. Na podmiocie wydającym decyzję ciąży obowiązek, w ramach procesu stosowania prawa, konkretyzacji norm abstrakcyjnych i generalnych. Rada gminy nie posiada kompetencji do ustalania, w ramach określania zasad zwrotu wydatków za świadczenia z pomocy społecznej, obligatoryjnych elementów decyzji. Stanowi to, przekroczenie kompetencji własnej (określonej w art. 96 ust. 4 ustawy) a zarazem naruszenie uprawnienia podmiotu wydającego decyzję administracyjną, który nie jest i nie może być związany takimi postanowieniami.

Prawo do stanowienia takich klauzul może wynikać wprost z przepisu odrębnego rangi ustawowej albo z wyraźnego brzmienia przepisu udzielającego kompetencji, natomiast, kompetencji takiej nie można domniemywać, ani jej konstruować. Uzasadnienia dla takiego prawa nie można wywodzić z ogólnego sformułowania przepisu prawa (wyrok z dnia 23 lutego 2005 r. sygn. akt IV SA/Wr 26/05).

Ponadto należy wskazać, iż przepisy Rozdziału 7 ustawy o pomocy społecznej, regulujące postępowanie w sprawach świadczeń z pomocy społecznej stanowią regulację szczególną do k.p.a. - powinny być pomocne przy wydawaniu decyzji administracyjnej z pomocy społecznej.

Mając na uwadze powyższe, rozstrzygnięto jak w sentencji.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Artur Chojecki