



WOJEWODA  
WARMIŃSKO - MAZURSKI

PN.4131. 383 .2020

E.S.  
28.10.20  
Olsztyn, dnia 23 października 2020 r.

RYBNO	
otrzymano dnia	28 PAŹ. 2020
Nr sprawy	6628/2020
zał.	

### ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 roku, poz. 713), stwierdzam nieważność uchwały Nr XXIII/172/2020 Rady Gminy Rybno z dnia 23 września 2020 r. w sprawie ustalenia zasad zwrotu wydatków na pomoc rzeczową, zasiłki okresowe i zasiłki celowe, w części dotyczącej §3 ust. 2 -5, §4 oraz §5 przedmiotowej uchwały.

### UZASADNIENIE

Uchwałą, o której mowa na wstępie Rada Gminy Rybno działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 96 ust. 2 i 4 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1507 z późn. zm.), ustaliła zasady zwrotu wydatków na pomoc rzeczową, zasiłki okresowe i zasiłki celowe.

Zdaniem organu nadzoru, uchwała w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia, została podjęta z rażącym naruszeniem prawa.

Zgodnie z art. 96 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej, 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. Stosownie zaś do art.96 ust. 4 ww. 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.

Wymaga zaznaczenia, że organ wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. W państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Realizując kompetencję organ musi uwzględniać treść normy ustawowej. Odstąpienie od tej zasady z reguły stanowi istotne naruszenie prawa.

W §3 ust. 2-5 przedmiotowej uchwały Rada Gminy Rybno postanowiła, iż pracownik socjalny ośrodka pomocy społecznej na podstawie rodzinnego wywiadu środowiskowego ustala sytuację osobistą, rodzinną, dochodową i majątkową osób i rodziny ubiegającej się o świadczenie zwrotne i wnioskuje

w jakim zakresie i jaka część wydatków podlega zwrotowi. Obowiązek zwrotu zasiłków okresowych i, zasiłków celowych i wydatków na pomoc rzeczową oraz wysokość kwoty podlegającej jednorazowemu zwrotowi wraz z terminem jej zwrotu lub wysokości rat i terminy ich zwrotu ustala się każdorazowo w indywidualnej decyzji administracyjnej przyznającej świadczenie z uwzględnieniem sytuacji osobistej, rodzinnej, dochodowej i majątkowej osób i rodzin ubiegających się o przyznanie świadczenia. Zwrotu kwot świadczeń pieniężnych oraz wydatków poniesionych na pomoc rzeczową dokonuje się w sposób wskazany w decyzji administracyjnej. W przypadku braku zwrotu zasiłków oraz wydatków poniesionych na pomoc rzeczową w terminach ustalonych w decyzji administracyjnej, należności z tego tytułu podlegają ściąganiu na zasadach określonych w ustawie o pomocy społecznej, jak w przypadku nienależnie pobranych świadczeń.

Z treści art. 96 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej wynika, że organ stanowiący podejmuje uchwały w sprawie "zasad". W pojęciu "zasad" zwrotu wydatków za świadczenia z pomocy społecznej nie mieści się ustalanie trybu wydawania decyzji administracyjnej w indywidualnych sprawach. Norma kompetencyjna w brzmieniu określonym w art. 96 ust. 4 ww. ustawy, nie może stanowić materialno-prawnej podstawy do przyjmowania, że w zakresie jej regulacji mieści się także prawo do podejmowania przez organ stanowiący uchwał wprowadzających postanowienia w sprawie wydawania decyzji administracyjnych. 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 natomiast wywodzić z ogólnego sformułowania przepisu prawa.

Należy w tym, miejscu wskazać, iż zgodnie z art. 104 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej, wysokość należności podlegających zwrotowi oraz terminy ich zwrotu ustala się w drodze decyzji administracyjnej. Regulacje w zakresie decyzji administracyjnej uzupełniają z kolei przepisy procedury administracyjnej, rozdziału 7 k.p.a. Należy więc stwierdzić, iż uchwała rady nie może regulować kwestii związanych z wydaniem decyzji administracyjnej, gdyż regulacje te wprowadzone są w przepisach ustawy o pomocy społecznej oraz w przepisach kodeksu postępowania administracyjnego.

Ponadto należy zauważyć, że Rada Gminy Rybno w sposób nieuprawniony zmodyfikowała przepis art. 104 ust. 1 ww. ustawy, który przewiduje, iż należności z tytułu wydatków na świadczenia z pomocy społecznej, z tytułu opłat określonych przepisami ustawy oraz z tytułu nienależnie pobranych świadczeń podlegają ściąganiu w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

W §4 załącznika do przedmiotowej uchwały Rada Gminy Rybno określiła, że w przypadkach szczególnych, zwłaszcza jeżeli żądanie zwrotu wydatków na udzielone świadczenie w całości lub w części stanowiłoby dla

osoby zobowiązanej nadmierne obciążenie lub niweczyłoby skutki udzielonej pomocy, dyrektor ośrodka lub inna osoba upoważniona do wydania decyzji administracyjnych na wniosek pracownika socjalnego lub osoby zainteresowanej może odstąpić od żądania takiego zwrotu.

Regulacja ta powtarza, jak również modyfikuje treść art. 104 ust. 4 ustawy, m.in. poprzez zawężenie rodzajów rozstrzygnięć, które organ gminy może w takich przypadkach zastosować. Ustawa bowiem oprócz odstąpienia od żądania zwrotu, przewiduje możliwość umorzenia kwoty nienależnie pobranych świadczeń w całości lub w części, odroczenia terminu płatności albo rozłożenie na raty. W związku z tym uchwała rady gminy w tej części stoi w sprzeczności z zasadami techniki prawodawczej (§118 w związku z §143 Rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej").

Poza kompetencją rady gminy, wynikającą z art. 96 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej pozostaje też postanowienie Rady Gminy Rybno, zawarte w §5 uchwały stanowiącej, iż możliwość i zakres udzielanej pomocy rzeczowej i świadczeń pieniężnych podlegających zwrotowi uzależnia się od środków finansowych przeznaczonych na ten cel w budżecie gminy w ramach środków własnych z zakresu pomocy społecznej

Mając powyższe na uwadze należało postąpić jak na wstępie.

**Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.**

WOJEWODA  
WARMIŃSKO-MAZURSKI  
Artur Chojecio

Otrzymuje:

1. Przewodniczący Rady Gminy Rybno
2. Wójt Gminy Rybno