

2024 -06- 27

RM
2024-06-17
21/4

Olsztyn, dnia 15 czerwca 2024 r.

PN.4131.257.2024

P. 8585

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 z późn. zm., dalej u.s.g.), stwierdzam nieważność uchwały Nr III/15/2024 Rady Miejskiej w Kętrzynie z dnia 23 maja 2024 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków i trybu przyznawania zasiłku celowego na ekonomiczne usamodzielnienie oraz ustalenia zasad zwrotu wydatków na świadczenia z pomocy społecznej w formie pomocy rzeczowej, zasiłków na ekonomiczne usamodzielnienie, zasiłków okresowych i zasiłków celowych przyznanych pod warunkiem zwrotu, w części dotyczącej:

- §2 ust. 3 i 4 załącznika Nr 1 do uchwały oraz
- §3 ust. 2 w zakresie sformułowania „w trybie natychmiastowym”, §5 i §6 załącznika Nr 2 do uchwały.

UZASADNIENIE

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Miejska w Kętrzynie, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 u.s.g. w zw. z art. 17 ust. 2 pkt 2, art. 41 pkt 2, art. 43 ust. 10 oraz art. 96 ust. 2 i 4 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901 z późn. zm., dalej u.p.s.), określiła szczegółowe warunki i tryb przyznawania zasiłku celowego na ekonomiczne usamodzielnienie oraz ustaliła zasady zwrotu wydatków na świadczenia z pomocy społecznej w formie pomocy rzeczowej, zasiłków na ekonomiczne usamodzielnienie, zasiłków okresowych i zasiłków celowych przyznanych pod warunkiem zwrotu.

Podstawę materialnoprawną kwestionowanej uchwały stanowi art. 96 ust. 2 u.p.s., który stanowi, że 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. Natomiast zgodnie z art. 96 ust. 4 u.p.s., 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.

W §2 ust. 3 i 4 załącznika Nr 1 do uchwały Rada Miejska w Kętrzynie postanowiła, że przyznanie zasiłku celowego następuje w drodze decyzji administracyjnej i poprzedza jej wydanie wywiad środowiskowy.

Wskazać należy, iż przepis art. 43 ust. 10 u.p.s. upoważnia radę gminy do określenia, w drodze uchwały, wysokości oraz szczegółowych warunków i trybu przyznawania i zwrotu zasiłku celowego na ekonomiczne usamodzielnienie. Zgodnie z generalną klauzulą kompetencyjną, zobowiązującą jednostki samorządu gminnego do stanowienia aktów prawa miejscowego „na podstawie upoważnień ustawowych”, zawartą w art. 40 ust. 1 u.s.g., rada gminy nie ma prawa do samoistnego kształtowania prawa na obszarze gminy, co oznacza, że przepisy gminne mogą być wydawane wyłącznie na podstawie obowiązujących przepisów wyższego rzędu i w zakresie

upoważnień wyraźnie tam udzielonych określonym organom gminy. Tymczasem Rada Miejska w Kętrzynie, nie mając upoważnienia ustawowego, określiła w §2 ust. 3 załącznika Nr 1 do uchwały formę przyznania pomocy w celu ekonomicznego usamodzielnienia stwierdzając, iż następuje to w drodze decyzji administracyjnej. Z art. 43 ust. 10 u.p.s. nie wynika jednak upoważnienie do określenia kwestii proceduralnych, dotyczących wydania decyzji administracyjnej oraz poprzedzającego ją postępowania. Zauważyć przy tym trzeba, że o formie przyznania zasiłku na ekonomiczne usamodzielnienie się rozstrzygnął już sam ustawodawca w art. 106 ust. 1 u.p.s., zgodnie z którym przyznanie świadczeń z pomocy społecznej następuje w formie decyzji administracyjnej. Natomiast zgodnie z art. 106 ust. 4 u.p.s. decyzję administracyjną o przyznaniu lub odmowie przyznania świadczenia, z wyjątkiem decyzji o odmowie przyznania biletu kredytowanego oraz decyzji w sprawach cudzoziemców, o których mowa w art. 5a, wydaje się po przeprowadzeniu rodzinnego wywiadu środowiskowego.

Regulacje te nie powinny być zatem przedmiotem ww. uchwały. Tożsamy pogląd wyraził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 12 lutego 2015 r. sygn. akt II SA/Ol 7/15.

Następnie w §3 ust. 2 załącznika Nr 2 do uchwały Rada Miejska w Kętrzynie postanowiła, że w przypadku stwierdzenia wykorzystania zasiłku celowego na ekonomiczne usamodzielnienie w całości lub części niezgodnie z przeznaczeniem albo niepodjęcia lub zaniechania działań zmierzających do usamodzielnienia, zasiłek w trybie natychmiastowym podlega zwrotowi odpowiednio w części lub w całości.

W ocenie organu nadzoru nie ma podstaw prawnych do określenia, iż zasiłek podlega zwrotowi w trybie natychmiastowym, tym bardziej, że postanowienie to jest sprzeczne z art. 104 ust. 3 u.p.s., w myśl którego wysokość należności z tytułu nienależnie pobranych świadczeń podlegających zwrotowi oraz terminy ich zwrotu ustala się w drodze decyzji administracyjnej.

Dodatkowo w §5 załącznika Nr 2 do uchwały Rada Miejska w Kętrzynie postanowiła, że w szczególnie uzasadnionych przypadkach, zwłaszcza, jeżeli żądanie zwrotu wydatków na udzielone świadczenia w całości lub części stanowiłoby dla osoby lub rodziny zobowiązanej nadmierne obciążenie lub też niweczyłoby skutki udzielonej pomocy, osoba upoważniona do wydawania decyzji administracyjnych, na wniosek pracownika socjalnego lub osoby zainteresowanej może odstąpić od żądania takiego zwrotu.

W ocenie organu nadzoru, literalne brzmienie art. 96 ust. 4 u.p.s., upoważnia radę gminy do określenia zasad zwrotu wydatków za wskazane świadczenia z pomocy społecznej. Zwrot wydatków jest jednak odmienną instytucją aniżeli odstąpienie od żądania zwrotu wydatków. Ustawodawca wyraźnie je odróżnia, co znajduje wyraz w odrębnych regulacjach - art. 96 ust. 4 oraz art. 104 ust. 4 u.p.s.

Stosownie do art. 104 ust. 4 u.p.s., 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.

Zdaniem organu nadzoru, instytucji tych nie można utożsamiać. W ramach bowiem regulacji ustawowych - ustawy *o pomocy społecznej* są one odmiennie traktowane przez ustawodawcę. Należy również podkreślić, iż ustawodawca w art. 104 ust. 4 u.p.s. wprowadził szerszy katalog możliwości zakończenia postępowania w sytuacjach w nim wskazanych.

Dodatkowo w §6 załącznika Nr 2 do uchwały Rada Miejska w Kętrzynie postanowiła, że możliwości i zakres udzielania pomocy rzeczowej i świadczeń pieniężnych podlegających zwrotowi uzależniona się od środków finansowych przeznaczonych na ten cel.

Powyższe postanowienie również wykracza poza upoważnienie wynikające z powołanego art. 96 ust. 4 u.p.s.. Nie można, bowiem uznać regulacji w nim zawartej za zasadę zwrotu, gdyż odnosi się ona do możliwości i zakresu udzielania pomocy.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.



wz. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego

Mateusz Szauer
I Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski

Otrzymuje:

1. Przewodniczący Rady Miejskiej w Kętrzynie;
2. Burmistrz Miasta Kętrzyn.

