



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 30 kwietnia 2025 r.

Poz. 2133

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.143.2025 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 28 kwietnia 2025 r.

Działając na podstawie art.85, art.86 i art.91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024r. poz.1465 z późn. zm.), art.96 ust.2 i ust.4 ustawy z dnia 12 marca 2004r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2024r. poz.1283 z późn. zm.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

-§ 3 i § 4 uchwały Nr XII/90/2025 Rady Gminy Czarna z dnia 31 marca 2025r. w sprawie określenia zasad zwrotu wydatków za świadczenia pomocy społecznej na pomoc rzeczową, zasiłki na ekonomiczne usamodzielnienie, zasiłki okresowe i zasiłki celowe przyznane pod warunkiem zwrotu.

Uzasadnienie

W dniu 31 marca 2025r. (w uchwale błędnie oznaczono datę 31 stycznia 2025r.) Rada Gminy Czarna podjęła uchwałę w sprawie określenia zasad zwrotu wydatków za świadczenia pomocy społecznej na pomoc rzeczową, zasiłki na ekonomiczne usamodzielnienie, zasiłki okresowe i zasiłki celowe przyznane pod warunkiem zwrotu, która została doręczona Wojewodzie Podkarpackiemu 2 kwietnia 2025r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdził, iż ww. uchwała istotnie narusza przepis art. 96 ust. 4 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2024r. poz.1283 z późn.zm.). Zgodnie z art. 96 ust. 2 tej ustawy 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.

W tym miejscu należy wskazać, 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 uchwały określono, że obowiązek zwrotu kwot za świadczenia określone w § 1 oraz wysokość kwoty podlegającej jednorazowemu zwrotowi wraz z terminem jej zwrotu lub wysokość rat i terminy ich płatności, ustala się każdorazowo w indywidualnej decyzji administracyjnej o przyznaniu świadczenia, po uwzględnieniu sytuacji osobistej, rodzinnej, dochodowej i majątkowej świadczeniobiorcy.

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 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.

Organ nadzoru wskazuje, 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.

W § 4 przedmiotowej uchwały Rada Gminy Czarna określiła, że w przypadkach szczególnie uzasadnionych, zwłaszcza jeżeli żądanie zwrotu wydatków na udzielone świadczenia określone w §1 niniejszej uchwały w części lub w całości stanowiłoby dla świadczeniobiorcy nadmierne obciążenie lub niweczyłoby skutki udzielonej pomocy, Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Czarnej, 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.

Regulacja ta powtarza, jak również modyfikuje treść art. 104 ust.4 ustawy. W ocenie organu nadzoru uchwała organu stanowiącego gminy nie może regulować jeszcze raz tego co zostało zawarte w obowiązującej ustawie lub przepisach wykonawczych do ustawy. Powtórzenie regulacji ustawowych bądź rozporządzeń powoduje ponowne nadanie normie mocy obowiązującej, podczas gdy w istocie obowiązuje ona już od daty określonej w ustawie lub rozporządzeniu. Trzeba również liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. Ponadto, zgodnie z § 137 w zw. z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz.U. z 2016r. poz. 283), w uchwale nie powtarza się przepisów ustaw oraz innych aktów normatywnych. Powtórzenie regulacji bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy stanowione przez organy uchwałodawcze jest niezgodne z zasadami legislacji. Stanowione przez organy samorządu terytorialnego akty prawa miejscowego powinny regulować kwestie wynikające z delegacji ustawowej w taki sposób, by przyjęte w oparciu o nią normy uzupełniały przepisy powszechnie obowiązujące. Ustawodawca, formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nie objętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym, w celu ukształtowania stanu prawnego uwzględniającego m.in. specyfikę, możliwości i potrzeby środowiska, do którego właściwy akt jest skierowany. Powtórzenia tej samej regulacji w akcie hierarchicznie niższego rzędu jest zasadniczo niedopuszczalne i może prowadzić do powstawania sprzeczności w systemie prawa, a w tym do sytuacji, w której jedna i ta sama norma prawna zostałaby uregulowana w dwóch hierarchicznie odrębnych aktach prawnych i uchylenie jednego z tych aktów nie skutkowałoby automatycznie pozbawieniem obowiązku danej normy w innym akcie prawnym (por. wyrok NSA z 5 września 2023 r., III OSK 952/22, LEX nr 3766438).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności części uchwały Nr XII/90/2025 Rady Gminy Czarna jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul. Kraszewskiego 4A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Magdalena Kryczka
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru