



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 3 marca 2023 r.

Poz. 2038

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.189.2023 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 1 marca 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 40)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 357/XLIX/2023 Rady Gminy Kroczyce z dnia 27 stycznia 2023 r. w sprawie podwyższenia kryterium dochodowego uprawniającego do uzyskania wsparcia w ramach programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023 – w części określonej w § 2 uchwały w zakresie wyrazów: „*świadczenia pieniężnego w postaci zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności*”, jako sprzecznej z art. 96 ust. 4 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 2268 ze zm.), dalej jako „ustawa”, w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 27 stycznia 2023 r. Rada Gminy Kroczyce podjęła uchwałę Nr 357/XLIX/2023 w sprawie podwyższenia kryterium dochodowego uprawniającego do uzyskania wsparcia w ramach programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023. Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 30 stycznia 2023 r.

Jako podstawę podjęcia uchwały Rada Gminy wskazała m.in. art. 96 ustawy w związku z Uchwałą Nr 140 Rady Ministrów z dnia 15 października 2018 r. w sprawie ustanowienia wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023 (M.P. z 2018 r., poz. 1007 z późn. zm.).

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru uznał, że jest ona w części niezgodna z prawem.

W § 2 przedmiotowej uchwały Rada postanowiła, iż: „*Odstępuje się od żądania zwrotu wydatków na świadczenia w formie posiłku, świadczenia pieniężnego w postaci zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności oraz świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych dla osób i rodzin wymienionych w Uchwale Nr 140 Rady Ministrów z dnia 15 października 2018 r. w sprawie ustanowienia wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023 (M.P. z 2018 r. poz. 1007 ze zm.) jeżeli dochód osoby samotnie gospodarującej, dochód osoby w rodzinie lub dochód rodziny nie przekracza wysokości 200% zweryfikowanego kryterium dochodowego, określonego w art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej.*”.

Zgodnie z art. 96 ust. 2 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 wykracza poza kwotę kryterium dochodowego. Z kolei zgodnie z art. 96 ust. 4 ustawy stanowi, że 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 związku z przyjętym przez Radę Ministrów programem „Posiłek w szkole i w domu” rada gminy działając na podstawie art. 96 ust. 4 ustawy określa w drodze uchwały zasady zwrotu wydatków za świadczenia z pomocy społecznej w postaci pomocy rzeczowej i posiłków. Organ stanowiący nie posiada jednak kompetencji do określenia zasad zwrotu w odniesieniu do zasiłków celowych na zakup posiłku, ponieważ powołany przepis uprawnia go do określenia zasad zwrotu wydatków tylko za zasiłki celowe przyznane pod warunkiem zwrotu. Zaistnienie takiej sytuacji doprowadziłoby do uzależnienia zwrotu poniesionych wydatków w zakresie dożywiania od uiszczenia świadczenia pieniężnego za posiłek.

Program „Posiłek w szkole i w domu” ma na celu wspieranie gmin w wypełnianiu ich zadań własnych o charakterze obowiązkowym w zakresie dożywiania dzieci oraz zapewniania posiłku osobom jego pozbawionym. Intencją ustawodawcy było objęcie uprawnionych do otrzymania przedmiotowego wsparcia przede wszystkim pomocą bezpośrednią tj. umożliwienie im otrzymania bezpłatnego posiłku, a w razie braku możliwości zapewnienia tego posiłku w związku z zaistniałą sytuacją osobistą lub rodzinną, dopuszczono ewentualność przyznania pomocy w formie świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych lub świadczenia pieniężnego w postaci zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności. W ramach realizowanego Programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023 nie jest przewidziane przyznawanie zasiłków celowych pod warunkiem zwrotu, ani też innych świadczeń pieniężnych oprócz zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności.

W świetle powyższego należy uznać, że na gruncie przepisów ustawy o pomocy społecznej dopuszczalne jest określenie na zasadzie art. 96 ust. 4 ustawy zasad zwrotu wydatków za świadczenia z pomocy społecznej w postaci pomocy rzeczowej i posiłków, co też Rada Gminy Kroczyce uczyniła. W tym zakresie uchwała jest zgodna z prawem.

Rada Gminy nie była natomiast uprawniona do określenia zasad zwrotu świadczenia pieniężnego w formie zasiłku celowego, co oznacza, że uchwała w zakresie określenia zasad zwrotu wydatków w tej formie jest niezgodna z prawem. Na podstawie art. 96 ust. 4 ustawy możliwe jest określenie zasad zwrotu wydatków na zasiłki celowe przyznane pod warunkiem zwrotu, jednakże w ramach ww. Programu „Posiłek w szkole i w domu” nie przewidziano możliwości przyznawania pomocy w takiej formie.

Należy przy tym podkreślić, że uchwała podejmowana na podstawie art. 96 ust. 4 ustawy jest aktem prawa miejscowego. Zgodnie z zasadą praworządności, wyrażoną w art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Tym samym zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez Radę Gminy przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa. Powyższe stanowisko organu nadzoru, potwierdza uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r. (sygn. akt I SA/Wr 1798/99), w którym stwierdzono, iż opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do ich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.

W ocenie organu nadzoru wskazana wyżej regulacja jest sprzeczna z cytowanym wyżej art. 96 ust. 4 ustawy jako, że ujęto w niej formę zasiłku nie wymienioną we wskazanym wyżej art. 96 ust. 2 ustawy tj. zasiłku celowego.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr 357/XLIX/2023 Rady Gminy Kroczyce z dnia 27 stycznia 2023 r. w sprawie podwyższenia kryterium dochodowego uprawniającego do uzyskania wsparcia w ramach programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023 – w części określonej wyżej, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz