



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 23 marca 2023 r.

Poz. 2148



WOJEWODA LUBELSKI

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.101.2023

z dnia 21 marca 2023 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr XXXIX/299/2023 Rady Gminy Milanów z dnia 3 marca 2023r. w sprawie podwyższenia kryterium dochodowego uprawniającego do korzystania z pomocy w formie posiłku, świadczenia pieniężnego w postaci zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności oraz świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych dla osób objętych wieloletnim rządowym programem „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023 oraz określenia zasad zwrotu wydatków poniesionych na świadczenia z pomocy społecznej w formie posiłku, świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności albo świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych dla osób objętych tym programem, w części obejmującej tytuł uchwały w brzmieniu: „posiłku” po słowach „w formie” oraz w brzmieniu: „oraz świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych”, a także jej § 1 w brzmieniu: „posiłku” po słowach „w formie” i w brzmieniu: „oraz świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych”.

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

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXIX/299/2023 Rady Gminy Milanów z dnia 3 marca 2023r. w sprawie podwyższenia kryterium dochodowego uprawniającego do korzystania z pomocy w formie posiłku, świadczenia pieniężnego w postaci zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności oraz świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych dla osób objętych wieloletnim rządowym programem „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023 oraz określenia zasad zwrotu wydatków poniesionych na świadczenia z pomocy społecznej w formie posiłku, świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności albo świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych dla osób objętych tym programem, w części obejmującej tytuł uchwały w brzmieniu: „posiłku” po słowach „w formie” oraz w brzmieniu: „oraz świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych”, a także jej § 1 w brzmieniu: „posiłku” po słowach „w formie” i w brzmieniu: „oraz świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych”.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXXIX/299/2023 Rady Gminy Milanów została doręczona organowi nadzoru w dniu 7 marca 2023 r.

W podstawie prawnej uchwały powołano m. in. art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 2268, ze zm.).

Zgodnie z tym przepisem, rada gminy, w drodze uchwały, może podwyższyć kwoty, o których mowa w ust. 1 pkt 1 i 2 uprawniające do zasiłków okresowego i celowego.

W § 1 przedmiotowej uchwały Rada Gminy postanowiła, iż podwyższa się do 200% kwoty kryterium dochodowe, o którym mowa w art. 8 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o pomocy społecznej uprawniające do korzystania z pomocy w formie *posiłku*, świadczenia pieniężnego w postaci zasiłku celowego na zakup *posiłku* lub żywności *oraz świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych* dla osób objętych wieloletnim rządowym programem „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023.

W ocenie organu nadzoru, powyższa regulacja w brzmieniu: „*posiłku*” po słowach „w formie” oraz w brzmieniu: „*oraz świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych*” nie mieści się w granicach upoważnienia przyznanego Radzie w art. 8 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej.

Z treści powołanego przepisu wynika jednoznacznie, że Rada jest upoważniona do podwyższenia kwot kryterium dochodowego, ustalonych w art. 8 ust. 1 pkt 1 i 2 tej ustawy, uprawniających do wymienionych świadczeń pomocy społecznej tj. zasiłku okresowego i zasiłku stałego. Zatem brak jest podstaw prawnych do przyjęcia, iż art. 8 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej może stanowić podstawę prawną do podwyższenia kwot kryterium dochodowego dla udzielenia pomocy w innych formach, niż określone jednoznacznie w tym przepisie formy świadczeń pieniężnych, w szczególności do świadczenia w formie *posiłku* oraz świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych.

Przyjęty przez Radę Ministrów wieloletni rządowy program "Posiłek w szkole i w domu" na lata 2019-2023, jak wskazuje rozdział III tego programu, przewiduje wsparcie finansowe gmin ze środków przekazanych w ramach Programu osobom spełniającym warunki otrzymania pomocy wskazane w ustawie z dnia 12 marca 2004r. o pomocy społecznej oraz spełniającym kryterium dochodowe w wysokości 200% kryterium, o którym mowa w art. 8 ww. ustawy.

Ze środków przekazanych gminom z Programu udziela się wsparcia dzieciom do czasu podjęcia nauki w szkole podstawowej, uczniom do czasu ukończenia szkoły ponadpodstawowej lub szkoły ponadgimnazjalnej osobom starszym, chorym lub niepełnosprawnym - w formie *posiłku*, świadczenia pieniężnego na zakup *posiłku* lub żywności albo świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych.

Z postanowień Programu wynika, że formy wsparcia finansowane w ramach programu można podzielić na świadczenia pieniężne (na zakup *posiłku* lub żywności) oraz świadczenia niepieniężne (*posiłek*, świadczenie rzeczowe w postaci produktów żywnościowych).

Przepisy ustawy o pomocy społecznej, określające rodzaje świadczeń z pomocy społecznej, także rozróżniają świadczenia pieniężne i świadczenia niepieniężne (art. 36 ustawy).

Zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy prawo do świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej przysługuje, co do zasady, osobom i rodzinom, których dochód nie przekracza kwot określonych w pkt 1-3 tego przepisu.

Jak już wspomniano, z przepisu art. 8 ust. 2 ustawy wynika zaś, że rada gminy, w drodze uchwały, może podwyższyć kwoty, o których mowa w ust. 1 pkt 1 i 2 uprawniające do zasiłków okresowego i celowego.

Zasiłek celowy, zgodnie z art. 39 ust. 1 i 2 ww. ustawy, może być przyznany w celu zaspokojenia niezbędnej potrzeby bytowej, w szczególności na pokrycie części lub całości kosztów zakupu żywności, leków i leczenia, opału, odzieży, niezbędnych przedmiotów użytku domowego, drobnych remontów i napraw w mieszkaniu, a także kosztów pogrzebu.

Nie ulega wątpliwości, że na gruncie przepisów ustawy o pomocy społecznej dopuszczalne jest, w drodze uchwały rady gminy, podwyższenie kwot, o których mowa w art. 8 ust. 1 pkt 1 i 2, dla udzielania wsparcia w formie świadczenia pieniężnego na zakup *posiłku* lub żywności (zasiłku celowego).

Delegacja ustawowa dla rady gminy, określona w art. 8 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej, nie zawiera natomiast upoważnienia do podwyższenia określonego ustawą kryterium dochodowego dla uzyskania świadczeń niepieniężnych, w tym niepieniężnych form wsparcia finansowanych w ramach programu „Posiłek w szkole i w domu”, a mianowicie posiłku oraz świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych.

Uchwała Nr XXXIX/299/2023 Rady Gminy Milanów jest aktem prawa miejscowego, co oznacza, że organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu.

Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym, a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa.

W świetle powyższego, regulacja zawarta w § 1 przedmiotowej uchwały w brzmieniu: „posiłku” po słowach „w formie” oraz w brzmieniu: „*oraz świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych*” nie znajduje uzasadnienia w powszechnie obowiązujących przepisach prawa i w sposób istotny narusza przepis art. 8 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej.

Powyższa argumentacja uzasadnia także stwierdzenie nieważności tytułu uchwały we wskazanej części.

Nadmieniam, że analogiczne stanowisko organ nadzoru zajmował m. in. w rozstrzygnięciu nadzorczym z dnia 3 kwietnia 2014r. (znak: PN-II.4131.134.2014) stwierdzającym nieważność uchwały Nr XXXII/185/14 Rady Gminy Ostrówek z dnia 27 lutego 2014 r. w sprawie podwyższenia kryterium dochodowego uprawniającego do przyznania nieodpłatnej pomocy w zakresie dożywiania w ramach wieloletniego programu wspierania finansowego gmin w zakresie dożywiania „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” na lata 2014-2020; z dnia 11 stycznia 2019r. (znak: PN-II.4131.5.2019) stwierdzającym nieważność uchwały Nr III/14/18 Rady Miejskiej w Kazimierzu Dolnym z dnia 19 grudnia 2018 r. w sprawie podwyższenia kryterium dochodowego uprawniającego do przyznania nieodpłatnie pomocy w zakresie dożywiania w formie posiłku, świadczenia pieniężnego w postaci zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności, świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych, dla osób objętych wieloletnim programem wspierania finansowego gmin w zakresie dożywiania „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023; z dnia 15 stycznia 2019r. (znak: PN-II.4131.13.2019) stwierdzającym nieważność uchwały Nr III/20/18 Rady Gminy Adamów z dnia 14 grudnia 2018 r. w sprawie podwyższenia kryterium dochodowego uprawniającego do nieodpłatnego przyznania pomocy w formie posiłku, świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności albo świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych oraz zasad zwrotu wydatków za świadczenia udzielane w formie posiłku, świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności albo świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych dla osób objętych wieloletnim rządowym programem "Posiłek w szkole i w domu" na lata 2019-2023; z dnia 21 stycznia 2019r. (znak: PN-II.4131.43.2019) stwierdzającym nieważność uchwały Nr II/17/18 Rady Gminy Zakrzew z dnia 14 grudnia 2018r. w sprawie podwyższenia kryterium dochodowego uprawniającego do nieodpłatnego przyznania pomocy w formie zasiłku celowego realizowanego jako świadczenie pieniężne na zakup posiłku lub żywności albo świadczenie rzeczowe w postaci produktów żywnościowych oraz zasad zwrotu wydatków za świadczenia udzielane w formie posiłku lub świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych dla osób objętych wieloletnim rządowym programem „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXXIX/299/2023, we wskazanym zakresie, jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Lech Sprawka

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Milanów,
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Milanów.