

UCHWAŁA NR LXV/380/2014
RADY MIEJSKIEJ W OKONKU
z dnia 25 września 2014 r.

w sprawie przekazania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Poznaniu skargi Wojewody Wielkopolskiego na uchwałę Rady Miejskiej w Okonku w sprawie podwyższenia kryterium dochodowego uprawniającego do zasiłku celowego z pomocy społecznej dla rodzin wielodzietnych objętych pomocą w ramach wieloletniego programu osłonowego dla rodzin wielodzietnych w zakresie wsparcia w opłatach za gospodarowanie odpadami komunalnymi na lata 2014-2015.

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2013 roku, poz. 594 ze zm.), art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (j.t. Dz. U. z 2012 roku, poz. 270 ze zm.), Rada Miejska w Okonku uchwała, co następuje:

§ 1. 1. Przekazać Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Poznaniu skargę Wojewody Wielkopolskiego na uchwałę Nr LXI/349/2014 Rady Miejskiej w Okonku z dnia 27 maja 2014 r. w sprawie podwyższenia kryterium dochodowego uprawniającego do zasiłku celowego z pomocy społecznej dla rodzin wielodzietnych objętych pomocą w ramach wieloletniego programu osłonowego dla rodzin wielodzietnych w zakresie wsparcia w opłatach za gospodarowanie odpadami komunalnymi na lata 2014-2015.

2. Treść odpowiedzi na skargę stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Upoważnia się Burmistrza Okonka do:

1. Przekazania skargi wraz z odpowiedzią na skargę Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Poznaniu.
2. Występowania w tej sprawie w imieniu Rady Miejskiej w Okonku przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Poznaniu i Naczelnym Sądem Administracyjnym.
3. Udzielania pełnomocnictwa procesowego do reprezentowania Rady Miejskiej w Okonku osobom posiadającym uprawnienia radcy prawnego lub adwokata.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.



**WICEPRZEWODNICZĄCA
RADY MIEJSKIEJ**

Małgorzata Marlewska

UZASADNIENIE
DO UCHWAŁY NR LXV/380/2014
RADY MIEJSKIEJ W OKONKU
z dnia 25 września 2014 r.

w sprawie przekazania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Poznaniu skargi Wojewody Wielkopolskiego na uchwałę Rady Miejskiej w Okonku w sprawie podwyższenia kryterium dochodowego uprawniającego do zasiłku celowego z pomocy społecznej dla rodzin wielodzietnych objętych pomocą w ramach wieloletniego programu osłonowego dla rodzin wielodzietnych w zakresie wsparcia w opłatach za gospodarowanie odpadami komunalnymi na lata 2014-2015.

Wojewoda Wielkopolski jako organ nadzoru złożył na podstawie art. 93 ust. ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2013 roku, poz. 594 ze zm.), skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu na uchwałę Nr LXI/349/2014 Rady Miejskiej w Okonku z dnia 27 maja 2014 r. w sprawie podwyższenia kryterium dochodowego uprawniającego do zasiłku celowego z pomocy społecznej dla rodzin wielodzietnych objętych pomocą w ramach wieloletniego programu osłonowego dla rodzin wielodzietnych w zakresie wsparcia w opłatach za gospodarowanie odpadami komunalnymi na lata 2014-2015.

Na podstawie przepisu z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, organ za pośrednictwem którego wnosi się skargę do sądu administracyjnego, przekazuje tę skargę do sądu wraz z odpowiedzią.

Uwzględniając, że skarga Wojewody dotyczy uchwały Rady Miejskiej w Okonku, to do Rady należy kompetencja podjęcia, także w formie uchwały, decyzji o uwzględnieniu skargi albo skierowaniu jej do rozstrzygnięcia przed sąd, co wymaga odpowiedzi na skargę.

Niniejsza uchwała stanowi ponadto upoważnienie Burmistrza Okonka do przekazania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Poznaniu ww. skargi wraz z odpowiedzią, a także do występowania w tej sprawie w imieniu Rady Miejskiej w Okonku przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Poznaniu i Naczelnym Sądem Administracyjnym.

Na mocy niniejszej uchwały Burmistrz Okonka może także udzielić pełnomocnictwa procesowego osobom posiadającym uprawnienia radcy prawnego lub adwokata do reprezentowania Rady Miejskiej w Okonku przed ww. Sądami.

WICEPRZEWODNICZĄCA
RADY MIEJSKIEJ

Małgorzata Marlewska

Załącznik
do uchwały Nr LXV/380/2014
Rady Miejskiej w Okonku
z dnia 25 września 2014 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu
ul. Dąbrowskiego 10/12
61-713 Poznań
tel. (057) 355 09 47
fax (057) 355 09 71
NIP 767-164-76-44 REGON 1470751338

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu
ul. Ratajczaka 10/12; 61-713 Poznań

Skarżący: Wojewoda Wielkopolski
Aleja Niepodległości 16/18
61-713 Poznań

Organ: Rada Miejska w Okonku
ul. Niepodległości 53
64-965 Okonek

Odpowiedź na skargę

Na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, w załączeniu przekazuje się skargę Wojewody Wielkopolskiego na uchwałę Nr LXI/349/2014 Rady Miejskiej w Okonku z dnia 27 maja 2014 r. w sprawie podwyższenia kryterium dochodowego uprawniającego do zasiłku celowego z pomocy społecznej dla rodzin wielodzietnych objętych pomocą w ramach wieloletniego programu osłonowego dla rodzin wielodzietnych w zakresie wsparcia w opłatach za gospodarowanie odpadami komunalnymi na lata 2014-2015.

Organ wnosi o:

1. Oddalenie skargi.
2. Zasądzenie od Skarżącego na rzecz Organu kosztów postępowania w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Uzasadnienie

Skarżący skargą z dnia 25 sierpnia 2014 r. nr KN-I.0552.21.2014.21 wniósł do Sądu o stwierdzenie nieważności uchwały Nr LXI/ 349/2014 Rady Miejskiej w Okonku z dnia 27 maja 2014 r. w sprawie podwyższenia kryterium dochodowego uprawniającego do zasiłku celowego z pomocy społecznej dla rodzin wielodzietnych objętych pomocą w ramach wieloletniego programu osłonowego dla rodzin wielodzietnych w zakresie wsparcia w opłatach za gospodarowanie odpadami komunalnymi na lata 2014-2015.

Zarzucił Radzie naruszenie art. 8 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej przez przekroczenie ram delegacji ustawowej, jednak nie wskazując w jaki sposób Rada przekroczyła tę delegację

ustawową.

Skarżący zarzucił również, że przedmiotową uchwałą podwyższono kryterium dochodowe wyłącznie dla rodzin wielodzietnych, w których na utrzymaniu pozostaje minimum troje dzieci w wieku do 18 roku życia albo 24 roku życia jeżeli kontynuuje naukę i posiada orzeczenie o niepełnosprawności, wskazując na wątpliwości co do przestrzegania konstytucyjnej zasady równości wobec prawa.

W dalszej części skargi Skarżący nie odnosi się do uchwały, którą skarży, lecz do uchwały Nr LXI/348/2014 RM w Okonku, którą zresztą zaskarżył odrębną skargą, wskazując na naruszenie przez uchwałę nr LXI/348/2014 normy z art. 6k ust. 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (j.t. Dz. U. z 2013 r., poz. 1399 ze zm.). Podsumowując, Skarżący stwierdził, że w obowiązującym stanie prawnym nie ma podstaw do udzielania zasiłku na pokrycie opłat za wywóz odpadów.

Ze stanowiskiem Skarżącego nie można się zgodzić z następujących powodów.

Zgodnie z art. 8 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej rada gminy, w drodze uchwały, może podwyższyć kwoty, o których mowa w ust. 1 pkt 1 i 2, uprawniające do zasiłków okresowego i celowego.

Wykonanie delegacji ustawowej z art. 8 ust. 2 w/w ustawy ma charakter fakultatywny, rada może, ale nie musi podjąć uchwały podwyższającej kryterium/kryteria dochodowe w stosunku do obu form pomocy - zasiłków, zależy to od oceny rady, która podejmując uchwałę na tej podstawie ma na celu osiągnięcie określonych skutków społecznych polegających na poprawie sytuacji bytowej adresatów normy prawa zawartej w tej uchwale. Zdaniem Organu wyraz „może” należy odnosić do wszystkich elementów składowych tej delegacji ustawowej.

Jednocześnie Rada musi brać pod uwagę ograniczenia finansowe wynikające z określonej sytuacji budżetowej. Przyjmując takie założenia, zdaniem Organu, ma on swobodę co do tego czy podwyższy jedno kryterium dochodowe z art. 8 ust. 1 ustawy, tj. z pkt 1 albo pkt 2., czy też oba, tj. z art. 8 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy.

Zdaniem Organu ustawodawca ocenie rady gminy pozostawił również, czy podwyższyć kryterium/ kryteria dochodowe tylko w stosunku do przyznania zasiłku celowego albo okresowego, czy też dla obu tych zasiłków łącznie.

Potwierdzeniem tego stanowiska Organu jest komentarz Wojciecha Maciejko i Pawła Zaborniaka do ustawy o pomocy społecznej, wydawnictwo Lexis Nexis z 2013 r. str. 88 i 89, w którym to komentatorzy wskazują na możliwość wyboru przez radę zakresu regulacji co do podwyższenia kryterium dochodowego.

Co prawda Komentatorzy ograniczają swoje rozważania do kryteriów dochodowych i potwierdzają swobodną decyzję co wyboru przez radę podwyższenia jednego z kryteriów albo obu jednocześnie, ale rozważania te należałoby również odnieść do dwóch wskazanych form pomocy, tj. zasiłku celowego i okresowego.

Zaprezentowana wykładnia art. 8 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej nie skutkuje przekroczeniem jej granic, a jednocześnie umożliwia zgodne z prawem elastyczne i precyzyjne reagowanie przez gminę na pojawiające się zagrożenia związane, np. z podwyższeniem wydatków z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami rodzin wielodzietnych korzystających ze świadczeń z pomocy społecznej. Przez to możliwe jest ograniczenie zagrożeń związanych z pogorszeniem i tak złej sytuacji materialnej tych rodzin.

Obligatoryjna pełna realizacja delegacji ustawowej z art. 8 ust. 2 ustawy o pomocy

społecznej w sytuacji podjęcia uchwały przez Radę na podstawie tego przepisu, jak zdaje się wskazywać Skarżący, sprzeczna jest z celem tej delegacji ustawowej, co zdaniem Rady wykazano wyżej. Byłoby to też sprzeczne z zasadą racjonalności ustawodawcy. Co oczywiste nie zawsze istnieje potrzeba jak i możliwość finansowa gminy podwyższenia obu kryteriów w stosunku do obu zasiłków, bowiem skutkowałoby to podwyższeniem wydatków z budżetu gminy- są to zadania własne gminy zawarte w art.17 ust.1 pkt 4 i pkt 5 ustawy o pomocy społecznej.

Gdyby przyjąć, że Rada podejmując uchwałę na podstawie art. 8 ust. 2 ustawy musiałaby podwyższyć kryterium w stosunku do wszystkich świadczeniobiorców zasiłku celowego i okresowego, to przepis tej delegacji byłby przepisem martwym, bowiem ze względu na ograniczenia finansowe, które są znane ustawodawcy, taka uchwała nie mogłaby zostać podjęta.

Praktyka potwierdza pogląd zaprezentowany przez Radę.

W ramach realizacji uchwały nr 221 Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2013r. w sprawie ustanowienia wieloletniego wspierania finansowego gmin w zakresie dożywiania „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” na lata 2014-2020 (M.P. z 2013r., poz. 1024).

Rady gmin w całym kraju podejmowały uchwały na podstawie art. 8 ust. 2 podwyższające kryterium dochodowe do przyznania zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności w ramach realizacji w/w programu rządowego. Uchwały te były i nadal są akceptowane przez organy nadzoru w całym kraju, w tym przez Skarżącego, co potwierdzają publikacje w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego.

Należy podkreślić, że przedmiotowa uchwała w powiązaniu z uchwałą Nr LXI/348/2014 Rady Miejskiej w Okonku z dnia 27 maja 2014 r. w sprawie ustanowienia wieloletniego programu osłonowego dla rodzin wielodzietnych w zakresie wsparcia w opłatach za gospodarowanie odpadami komunalnymi na lata 2014-2015, jest realizacją i konkretyzacją konstytucyjnej zasady ochrony rodziny ze szczególnym uwzględnieniem rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza rodzin wielodzietnych, która została zapisana w art. 71 ust. 1 Konstytucji RP.

Adresowanie tej pomocy do kręgu podmiotów, które charakteryzują się pewną istotną cechą wspólną - w niniejszej sprawie wielodzietnością, niskimi dochodami i uiszczaniem opłat za gospodarowanie odpadami, w ocenie Rady nie stanowi naruszenia zasady równości wobec prawa, zawartej w art. 32 Konstytucji RP.

Podobnie WSA w Opolu w wyroku z dnia 17 września 2007 r. sygn. akt II SA / Op 308/ 07, WSA w Warszawie w wyroku z dnia 20 lipca 2005 r. sygn. akt VI/ Wa 616/ 05, oraz Sądy we wcześniej przytoczonych wyrokach.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 6h ust. 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2012 r. poz. 391, z późn. zm.), Organ podnosi, że przedmiotowa uchwała została podjęta w ramach ustawy o pomocy społecznej a więc na niezależnej od art. 6h ust. 4 ww. ustawy podstawie prawnej a środki na realizację programu pochodzą będą ze środków własnych Gminy przeznaczonych na pomoc społeczną.

WSA w Warszawie w wyroku z dnia 6 czerwca 2014 r. sygn. akt IV SA/ Wa 827/ 14 stwierdził, że „ stosownie do art. 17 ust. 2 pkt 4 u.p.s.- do kompetencji gminy należy również podejmowanie innych zadań z zakresu pomocy społecznej wynikających z rozeznaczonych potrzeb gminy, w tym tworzenie i realizacja programów osłonowych. Wykładnia gramatyczna art. 17 ust. 2 pkt 4 u.p.s. nie pozostawia zatem żadnych wątpliwości co do tego, że zadania wymienione w tym przepisie są nadobowiązkowe, bowiem tworzenie i realizacja programów osłonowych nie wynika z nakazu ustawodawcy, lecz "z rozeznaczonych potrzeb gminy". Opracowanie i kierowanie do wdrożenia lokalnych programów pomocy społecznej, o których mowa w art. 110 ust. 10 u.p.s.

jest fakultatywne, a nie obligatoryjne. Wynika to z użycia zwrotu "Rada gminy, biorąc pod uwagę potrzeby, o których mowa w ust. 9".

Jak wynika z treści skargi, w ocenie skarżącego wskazane wyżej przepisy nie uprawniają Rady Miejskiej w B. do przyjęcia programu, polegającego na przejściu przez Gminę B. wydatków osób uprawnionych z tytułu opłat za odbiór segregowanych odpadów komunalnych (§ 1 ust. 2 Programu). W § 3 Programu ustalono, iż podmiotem realizującym Program jest Środowiskowy Ośrodek Pomocy Społecznej w B., zaś wielkość dotacji celowej dla Środowiskowego Ośrodka Pomocy Społecznej w B., niezbędnej do realizacji w kolejnym roku Programu osłonowego będzie określana na podstawie prognozy potrzeb, sporządzonej przez Dyrektora Środowiskowego Ośrodka Pomocy Społecznej w B.

W ocenie skarżącego regulacja przyjęta przez Radę Miejską w B. w sposób istotny narusza art. 6k ust. 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2012 r. poz. 391, z późn. zm.), zwanej dalej ustawą. Stosownie do przywołanego przepisu ustawy, rada gminy określając warunki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi zgodnie z przyjętą metodą, o której mowa w art. 6j ust. 1 i 2 ustawy, może różnicować stawki opłat, wprowadzać zwolnienia przedmiotowe, ustanawiać dopłaty dla właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, spełniających ustalone przez nią kryteria lub określić szczegółowo zasady ustalania tych opłat. W polskim systemie prawnym istnieje zatem przepis szczególnie uprawniający radę gminy do ustanawiania dopłat dla właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy. Wprowadzenie programu osłonowego w miejsce uchwały podejmowanej na mocy art. 6k ust. 4 ustawy, w ocenie skarżącego skutkuje działaniem z ominięciem przepisów prawa.

Odnosząc się do powyższego zarzutu należy wskazać, iż w ocenie Sądu nie zasługuje on na uwzględnienie. Przede wszystkim podkreślić należy, że Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 28 listopada 2013r. Sygn. akt K 17/12, orzekł o niezgodności art. 6k ust. 4 w zakresie w jakim upoważnia radę gminy do wprowadzenia zwolnienia przedmiotowego oraz dopłat dla właścicieli nieruchomości z art. 168 w zw. z art. 217 Konstytucji, wskazując, że ustawodawca nie określił zasad na jakich te zwolnienia mają być wprowadzone przez radę gminy. Tym samym argumentacja strony skarżącej, iż w polskim systemie prawnym istnieje przepis szczególnie uprawniający radę gminy do ustanawiania dopłat dla właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy nie może zostać uwzględniona.

Rozpoznając przedmiotową sprawę Sąd uznał także, że powołane w zaskarżonej uchwale przepisy ustawy o pomocy społecznej jako zadanie własne gminy uprawniają ją - przy uwzględnieniu dokonanego uprzednio rozeznania co do potrzeb gminy - do tworzenia i realizacji programów osłonowych skierowanych dla mieszkańców (wszystkich albo wybranych grup). Tym samym gmina, dostrzegając potrzebę wprowadzenia do systemu pomocy społecznej także świadczeń polegających na zapłacie ze środków pozostających w dyspozycji Dyrektora ŚOPS w B. (środków własnych Gminy) za osoby najuboższe opłat pobieranych z tytułu odbierania przez Gminę odpadów komunalnych, może to realizować na zasadach określonych w ustawie o pomocy społecznej, co w ocenie Sądu nie narusza, ani nie koliduje z unormowaniami wynikającymi z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Jak słusznie wskazuje bowiem organ ze stanowiskiem Wojewody o derogowaniu przez ustawodawcę art. 110 ust. 10 u.p.s., w zakresie, w którym pozwala na wprowadzanie programów osłonowych, dotyczących zapłaty przez Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej za osoby korzystające ze świadczeń z pomocy społecznej opłat za odbiór odpadów komunalnych, można byłoby się zgodzić wyłącznie wówczas, gdyby istotnie zakres art. 6 k ust. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach był tożsamy

z zakresem przedmiotowym art. 110 ust. 10 u.p.s.”.

Organ podziela pogląd zaprezentowany w ww. wyroku WSA w Warszawie.

Należy zauważyć, że w powyższej sprawie, którą rozstrzygnął WSA w Warszawie, Rada Gminy przyjęła regulację, zgodnie z którą Gmina (Środowiskowy Ośrodek Pomocy Społecznej) na podstawie uchwały podjętej na podstawie art. 17 ust. 2 pkt 4 i art. 110 ust. 10 ustawy o pomocy społecznej przejęła płatność opłat za gospodarowanie odpadami za osoby spełniające kryteria z art. 8 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej i korzystające ze świadczeń Środowiskowego Ośrodka Pomocy Społecznej.

Z powyższego wynika, że regulacja zawarta w uchwale będąca przedmiotem rozpoznania przez WSA w Warszawie zawiera zapisy o przejęciu płatności tych opłat przez struktury gminy (ośrodek pomocy społecznej) a więc ingeruje w istotniejszy sposób w uiszczanie opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w stosunku do tego zawartego w przedmiotowej uchwale i spotkała się z akceptacją tegoż Sądu.

Podsumowując, w ocenie Organu, zaskarżona uchwała jest zgodna z prawem, z tych względów wnosi On i wywodzi jak wyżej.

Załączniki:

1. Skarga Wojewody Wielkopolskiego.
2. Uchwała Rady Miejskiej w Okonku w sprawie przekazania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Poznaniu skargi Wojewody Wielkopolskiego na uchwałę Rady Miejskiej w Okonku w sprawie w sprawie ustanowienia wieloletniego programu osłonowego dla rodzin wielodzietnych w zakresie wsparcia w opłatach za gospodarowanie odpadami komunalnymi na lata 2014-2015.
3. Odpis odpowiedzi na skargę.

BURMISTRZ OKONKA

Mieczysław Rępta