

**UCHWAŁA NR XXIV/276/20  
RADY MIASTA KĘDZIERZYN-KOŹLE**

z dnia 27 sierpnia 2020 r.

**w sprawie skargi „na działalność Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kędzierzynie-Koźlu”  
w sprawie „lekceważenia strony bądź niedopełnienia obowiązków przez Dyrektora MOPS”**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, z późn. zm.<sup>1)</sup>) oraz art. 240 i art. 227 w związku z art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256, z późn. zm.<sup>2)</sup>), Rada Miasta Kędzierzyn-Koźle uchwała, co następuje:

**§ 1.** Z przyczyn określonych w uzasadnieniu stanowiącym załącznik do niniejszej uchwały Rada Miasta Kędzierzyn-Koźle stwierdza, iż:

- 1) skarga jest bezzasadna w zakresie zarzutu naruszenia przez Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kędzierzynie-Koźlu ustawowego terminu załatwienia skargi z 2019 r.;
- 2) nie jest organem właściwym do rozstrzygnięcia w pozostałym zakresie skargi, do rozpatrzenia którego uprawnione są właściwe organy odwoławcze.

**§ 2.** Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle, zobowiązując go do przesłania Skarżącemu odpisu niniejszej uchwały wraz z uzasadnieniem.

**§ 3.** Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega publikacji na stronie podmiotowej Urzędu Miasta Kędzierzyn-Koźle w Biuletynie Informacji Publicznej.

Przewodniczący Rady Miasta  
Kędzierzyn-Koźle

**Ireneusz Wiśniewski**

---

<sup>1)</sup>Zmiana tekstu jednolitego wymienionej ustawy została ogłoszona w Dz. U. poz. 1378.

<sup>2)</sup>Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. poz. 695 i 1298.

## Uzasadnienie prawne i faktyczne

### I. Stan prawny.

1. Zgodnie z określoną w art. 6 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256, z późn. zm.), zwanej dalej „Kpa”, zasadą praworządności, organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa.

Na podstawie art. 108 § 1 Kpa, decyzji, od której służy odwołanie, może być nadany rygor natychmiastowej wykonalności, gdy jest to niezbędne ze względu na ochronę zdrowia lub życia ludzkiego albo dla zabezpieczenia gospodarstwa narodowego przed ciężkimi stratami bądź też ze względu na inny interes społeczny lub wyjątkowo ważny interes strony. W tym ostatnim przypadku organ administracji publicznej może w drodze postanowienia zażądać od strony stosownego zabezpieczenia.

W oparciu o art. 132 § 1-3 Kpa:

- 1) jeżeli odwołanie wniosły wszystkie strony, a organ administracji publicznej, który wydał decyzję, uzna, że to odwołanie zasługuje w całości na uwzględnienie, może wydać nową decyzję, w której uchyli lub zmieni zaskarżoną decyzję.
- 2) przepis § 1 stosuje się także w przypadku, gdy odwołanie wniosła jedna ze stron, a pozostałe strony wyraziły zgodę na uchylenie lub zmianę decyzji zgodnie z żądaniem odwołania.
- 3) do nowej decyzji służy stronom odwołanie.

Zgodnie z art. 133 Kpa, organ administracji publicznej, który wydał decyzję, obowiązany jest przesłać odwołanie wraz z aktami sprawy organowi odwoławczemu w terminie siedmiu dni od dnia, w którym otrzymał odwołanie, jeżeli w tym terminie nie wydał nowej decyzji w myśl art. 132.

Na podstawie art. 163 Kpa, organ administracji publicznej może uchylić lub zmienić decyzję, na mocy której strona nabyła prawo, także w innych przypadkach oraz na innych zasadach niż określone w niniejszym rozdziale, o ile przewidują to przepisy szczególne (w tym art. 106 ust. 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1507, z późn. zm.).

W myśl art. 227 Kpa, przedmiotem skargi może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw.

Stosownie do art. 229 pkt 3 Kpa, organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności kierowników gminnych jednostek organizacyjnych jest Rada Miasta Kędzierzyn-Koźle.

Zgodnie z art. 231 § 1 Kpa, jeżeli organ, który otrzymał skargę, nie jest właściwy do jej rozpatrzenia, obowiązany jest niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni, przekazać ją właściwemu organowi, zawiadamiając równocześnie o tym skarżącego, albo wskazać mu właściwy organ.

W oparciu o art. 232 § 2 Kpa, skargę na pracownika można przekazać do załatwienia również jego przełożonemu służbowemu, z obowiązkiem zawiadomienia organu właściwego do rozpatrzenia skargi o sposobie jej załatwienia.

Na podstawie art. 235 § 1 Kpa, skargę w sprawie, w której wydano decyzję ostateczną, uważa się zależnie od jej treści za żądanie wznowienia postępowania, stwierdzenia nieważności decyzji albo jej uchylenia lub zmiany, które może być uwzględnione, z zastrzeżeniem art. 16 § 1 zdanie drugie.

Stosownie do art. 237 §1 i 4 Kpa, organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca, a w razie niez załatwienia skargi w terminie określonym w § 1 stosuje się przepisy art. 36-38.

Zgodnie z art. 238 § 1 Kpa, zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi powinno zawierać: oznaczenie organu, od którego pochodzi, wskazanie, w jaki sposób skarga została załatwiona, oraz podpis z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby upoważnionej do załatwienia skargi lub, jeżeli

zawiadomienie sporządzone zostało w formie dokumentu elektronicznego, powinno być opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym. Zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239.

2. W myśl art. 7 pkt 1, 5 i 6 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1507, z późn. zm.), zwanej dalej „U.o.p.s.”, pomocy społecznej udziela się osobom i rodzinom w szczególności z powodu ubóstwa, niepełnosprawności oraz długotrwałej lub ciężkiej choroby.

Na podstawie art. 17 ust. 1 pkt 19 U.o.p.s., do zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym należy przyznawanie i wypłacanie zasiłków stałych.

Zgodnie z art. 36 pkt 1 lit a U.o.p.s., świadczeniami z pomocy społecznej są świadczenia pieniężne – zasiłek stały.

W oparciu o art. 37 ust. 1 i 2 U.o.p.s.:

1) zasiłek stały przysługuje:

- a) pełnoletniej osobie samotnie gospodarującej, niezdolnej do pracy z powodu wieku lub całkowicie niezdolnej do pracy, jeżeli jej dochód jest niższy od kryterium dochodowego osoby samotnie gospodarującej,
- b) pełnoletniej osobie pozostającej w rodzinie, niezdolnej do pracy z powodu wieku lub całkowicie niezdolnej do pracy, jeżeli jej dochód, jak również dochód na osobę w rodzinie są niższe od kryterium dochodowego na osobę w rodzinie;

2) zasiłek stały ustala się w wysokości:

- a) w przypadku osoby samotnie gospodarującej - różnicy między kryterium dochodowym osoby samotnie gospodarującej a dochodem tej osoby, z tym że kwota zasiłku nie może być wyższa niż 645 zł miesięcznie,
- b) w przypadku osoby w rodzinie - różnicy między kryterium dochodowym na osobę w rodzinie a dochodem na osobę w rodzinie.

W oparciu o art. 98 U.o.p.s., świadczenia nienależnie pobrane podlegają zwrotowi od osoby lub rodziny korzystającej ze świadczeń z pomocy społecznej, niezależnie od dochodu rodziny. Art. 104 ust. 4 stosuje się odpowiednio.

Stosownie do art. 99 ust. 1-3 U.o.p.s.:

- 1) osobie, której przyznano emeryturę lub rentę za okres, za który wypłacono zasiłek stały lub zasiłek okresowy, Zakład Ubezpieczeń Społecznych oraz inne organy rentowe, które przyznały emeryturę lub rentę, wypłacają to świadczenie pomniejszone o kwotę odpowiadającą wysokości wypłaconych za ten okres zasiłków i przekazują te kwoty na rachunek bankowy właściwego ośrodka pomocy społecznej, a w przypadku przekształcenia ośrodka pomocy społecznej w centrum usług społecznych na podstawie przepisów ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych - centrum usług społecznych;
- 2) w przypadku zasiłku okresowego przyznanego rodzinie świadczenie pomniejsza się o część kwoty przypadającą na tę osobę, której przyznano emeryturę lub rentę;
- 3) kwota pomniejszenia, o której mowa w ust. 1, nie może być wyższa niż przyznana za ten okres kwota emerytury lub renty.

Zgodnie z art. 104 U.o.p.s.:

- 1) należności z tytułu wydatków na świadczenia z pomocy społecznej, z tytułu opłat określonych przepisami ustawy oraz z tytułu nienależnie pobranych świadczeń podlegają ściągnięciu w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji;
- 2) w przypadku posiadania uprawnień do świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej kwoty nienależnie pobranych świadczeń pieniężnych podlegają potrąceniu z bieżących wypłat;
- 3) wysokość należności, o których mowa w ust. 1, podlegających zwrotowi oraz terminy ich zwrotu ustala się w drodze decyzji administracyjnej;
- 4) 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;

- 5) należności, o których mowa w ust. 1, ulegają przedawnieniu z upływem 3 lat, licząc od dnia, w którym decyzja ustalająca te należności stała się ostateczna;
- 6) bieg przedawnienia przerywa odroczenie terminu płatności należności lub rozłożenie spłaty należności na raty. Po przerwaniu biegu terminu przedawnienia biegnie on na nowo od dnia następującego po dniu ustalonym jako ostatni dzień spłaty odroczonej należności lub po dniu ustalonym jako ostatni dzień spłaty ostatniej raty należności;
- 7) nie wydaje się decyzji o zwrocie nienależnie pobranych świadczeń, jeżeli od terminu ich pobrania upłynęło więcej niż 10 lat;
- 8) należności, o których mowa w ust. 1, podlegają zwrotowi na rachunek bankowy odpowiednio gminy, powiatu lub samorządu województwa.

Zgodnie z art. 106 U.o.p.s., decyzję administracyjną zmienia się lub uchyla na niekorzyść strony bez jej zgody w przypadku zmiany przepisów prawa, zmiany sytuacji dochodowej lub osobistej strony, pobrania nienależnego świadczenia, a także można zmienić lub uchylić decyzję, jeżeli wystąpiły przesłanki, o których mowa w art. 11, art. 12 i art. 107 ust. 5. Zmiana decyzji administracyjnej na korzyść strony nie wymaga jej zgody.

W myśl art. 110 ust. 7 U.o.p.s., prezydent miasta udziela kierownikowi ośrodka pomocy społecznej upoważnienia do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej należących do właściwości gminy.

Zgodnie z art. 123 U.o.p.s., prawa i obowiązki pracowników zatrudnionych w samorządowych jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej regulują przepisy o pracownikach samorządowych (w tym wskazane w ust. 4).

3. Zgodnie z art. 24 ust. 1 i 2 U.o.p.s.:

- 1) do podstawowych obowiązków pracownika samorządowego należy dbałość o wykonywanie zadań publicznych oraz o środki publiczne, z uwzględnieniem interesu publicznego oraz indywidualnych interesów obywateli;
- 2) do obowiązków pracownika samorządowego należy m. in.:
  - a) wykonywanie zadań sumiennie, sprawnie i bezstronnie;
  - b) udzielanie informacji organom, instytucjom i osobom fizycznym oraz udostępnianie dokumentów znajdujących się w posiadaniu jednostki, w której pracownik jest zatrudniony, jeżeli prawo tego nie zabrania,
  - c) dochowanie tajemnicy ustawowo chronionej,
  - d) zachowanie uprzejmości i życzliwości w kontaktach z obywatelami,
  - e) zachowanie się z godnością w miejscu pracy i poza nim.

4. W myśl § 4 pkt 3 Statutu Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kędzierzynie-Koźlu, zwanego dalej „MOPS”, podstawowym przedmiotem działalności MOPS są m. in. zadania gminy określone w U.o.p.s.

Prezydent Miasta Kędzierzyn-Koźle:

- 1) pismem o sygn. Or.0052.6.3.2020 z dnia 2 stycznia 2020 r. upoważnił Dyrektora MOPS do prowadzenia postępowań administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej, stanowiących zadania Prezydenta Miasta, w szczególności wydawania decyzji administracyjnych, postanowień i zaświadczeń, w przedmiocie objętym zakresem działania MOPS;
- 2) pismem o sygn. Or.0052.6.4.2020 z dnia 2 stycznia 2020 r. upoważnił Zastępcę Dyrektora MOPS do prowadzenia postępowań administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej, stanowiących zadania Prezydenta Miasta, w szczególności wydawania decyzji administracyjnych,

postanowień i zaświadczeń w sprawach z zakresu pomocy społecznej, w przedmiocie objętym zakresem działania MOPS.

## II. Zarzuty Skarżącego.

Skarga złożona w dniu 22 lipca 2020 r., zwana dalej „skargą”, zawiera kierowany pod adresem Dyrektora MOPS zarzut „lekceważenia strony bądź niedopełnienia obowiązków przez Dyrektora MOPS” w ramach prowadzonego postępowania z zakresu przyznania i zwrotu przyznanego na rzecz Skarżącego pieniężnego świadczenia z pomocy społecznej w postaci zasiłku stałego.

W treści skargi Skarżący:

- 1) przedstawił uzasadnienie zawierające informacje o przebiegu ww. postępowania, w tym rozstrzygnięć Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Opolu, zwanego dalej „SKO”;
- 2) wyraził oczekiwanie na pouczenie Dyrekcji MOPS, by wydając decyzje kierowała się prawem oraz rozsądkiem;
- 3) podał, iż jego wcześniejsza skarga z 2019 r. została rozpatrzona przez Dyrektora MOPS niemerytorycznie i po ustawowym terminie.

## III. Stan faktyczny zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora MOPS.

1. W dniu 14 stycznia 2019 r. Skarżący wniósł do Dyrektora MOPS skargę na pracowników MOPS, którą to załatwiono w terminie i formie określonymi w art. 237 § 1 i art. 238 § 1 Kpa.

2. Dyrektor MOPS decyzją o sygn. DPŚ.5100.273.2019 z dnia 11 września 2019 r. przyznał Skarżącemu świadczenia w formie zasiłku stałego dla osoby samotnie gospodarującej.

3. Zgodnie z oświadczeniem Skarżącego z dnia 4 lutego 2020 r. wniósł on o uchylenie zasiłku stałego z dnia 11 września 2019 r. z uwagi na przyznanie mu prawa do emerytury, zgodnie z decyzją Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w Opolu z dnia 20 grudnia 2019 r., z której wynika, iż Skarżącemu przyznano emeryturę od 9 grudnia 2019 r.

4. W związku z informacją wskazaną w ust. 3, decyzją o sygn. DPŚ.5100.31.2020 z dnia 19 lutego 2020 r. Dyrektor MOPS uchylił z dniem 8 grudnia 2019 r. decyzję, o której mowa w ust. 2, uzasadniając takie rozstrzygnięcie zmianą od miesiąca grudnia 2019 r. sytuacji dochodowej Skarżącego. Dochody Skarżącego przekroczyły kwotę kryterium dochodowego dla osoby samotnie gospodarującej, stąd Skarżący utracił prawo do pobierania zasiłku stałego.

Odbiór przedmiotowej decyzji, której nadano rygor natychmiastowej wykonalności, Skarżący potwierdził w dniu 6 marca 2020 r.

5. W dniu 20 marca 2020 r. Skarżący złożył do SKO, za pośrednictwem MOPS odwołanie od decyzji, o której mowa w ust. 4, zarzucając Dyrektorowi MOPS: naruszenie procedur administracyjnych, brak merytorycznego uzasadnienia oraz błędną wykładnię prawną.

Dyrektor MOPS odwołanie Skarżącego przekazał do SKO i Skarżącego w dniu 26 marca 2020 r. wraz z dokumentacją sprawy.

6. Skarżący pismem z dnia 10 kwietnia 2020 r. przekazał za pośrednictwem MOPS do SKO subiektywną ocenę pisma Dyrektora MOPS, o którym mowa w ust. 5. Pismo Skarżącego Zastępcy Dyrektora MOPS przekazał do SKO w dniu 15 kwietnia 2020 r.

7. SKO decyzją o sygn. SKO.40.1001.2020.ps z dnia 30 kwietnia 2020 r. (przekazaną do MOPS w dniu 15 maja 2020 r.) postanowiło uchylić zaskarżoną decyzję w całości i orzekając o istocie sprawy uchylić w całości decyzję Dyrektora MOPS z dnia 11 września 2019 r. w sprawie przyznania Skarżącemu świadczenia w formie zasiłku stałego dla osoby samotnie gospodarującej.

W ocenie SKO:

- 1) Dyrektor MOPS prawidłowo ustalił stan faktyczny sprawy;
- 2) bezspornie uzyskanie przez Skarżącego prawa do emerytury spowodowało zmianę jego sytuacji dochodowej; w dacie ustalania prawa do zasiłku Skarżący nie uzyskiwał żadnego dochodu a po otrzymaniu emerytury dochód Skarżącego przekroczył o 10% kryterium dochodowe osoby samotnie gospodarującej;
- 3) Dyrektor MOPS wadliwie uchylił decyzję przyznającą Skarżącemu zasiłek stały z mocą wsteczną naruszając art. 106 ust. 5 U.o.p.s.;

- 4) postępowanie w sprawie wzruszenia decyzji na podstawie art. 106 ust. 5 U.o.p.s. jest postępowaniem nowym w stosunku do tego, w którym wydano decyzję podlegającą wzruszeniu a decyzja wydana w tym trybie – jako konstytutywna – kształtować może na nowo sytuację prawną Skarżącego ze skutkiem na przyszłość; każda z przesłanek wymienionych w art. 106 ust. 5 U.o.p.s. stanowi samodzielną, odrębną podstawę uchylenia lub zmiany decyzji, a zakresy tych podstaw są rozłączne;
- 5) zarówno w doktrynie, jak i orzecznictwie dominuje pogląd, zgodnie z którym nie można pozbawiać adresata świadczenia z mocą wsteczną, tj. o dnia wystąpienia przesłanki uzasadniającej weryfikację decyzji – w myśl wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 29 listopada 2019 r. sygn. akt III Sa/Kr 237/19 oraz licznych komentarzy do art. 106 U.o.p.s.;
- 6) zgodnie z wyrokami Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia 19 września 2017 r. sygn. akt I OSK 403/17, z dnia 17 kwietnia 2014 r. sygn. akt I OSK 980/13 oraz z dnia 3 stycznia 2013 r. sygn. akt I OSK 1129/12, art. 106 ust. 5 U.o.p.s. daje możliwość wydania decyzji z mocą wsteczną, ale tylko w sytuacji, gdy zmiana następowała z korzyścią dla świadczeniobiorcy;
- 7) postępowanie prowadzone w trybie art. 106 ust. 5 U.o.p.s. nie musi być obligatoryjnie prowadzone z urzędu, lecz także na wniosek strony, o co zwrócił się Skarżący w dniu 4 lutego 2020 r., stąd zbędnym było sporządzenie przez MOPS zawiadomienia Skarżącego o wszczęciu postępowania.

8. W ocenie Dyrektora MOPS orzekł on w sprawie uchylenia Skarżącemu świadczenia w formie zasiłku stałego z mocą wsteczną, tj. z dniem 8 grudnia 2019 r., w oparciu o pogląd aprobowany w orzecznictwie, że konstytutywna decyzja może działać zarówno z mocą na przyszłość, jak i z mocą wsteczną. W uzasadnieniu stanowiska sądy administracyjne podkreślają, że deklaratoryjność lub konstytutywność decyzji nie przesądza o jej temporalnej skuteczności. Kwestia, jaki skutek - *ex tunc*, czy *ex nunc* - ma określony akt administracyjny jest związana nie z samym podziałem orzeczeń na konstytutywne oraz deklaratoryjne, lecz zależy od właściwości stosunku materialnoprawnego oraz stanu faktycznego konkretnej sprawy (M. Kamiński, Teoretyczne problemy podziału decyzji administracyjnych na deklaratoryjne i konstytutywne a zagadnienie ich skuteczności temporalnej, PPP nr 5 z 2008 r. str. 47 i nast. oraz wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 lutego 2009 r. sygn. III PO 7/08, OSNP 2010/17-18/222). Każdy akt stosowania prawa odnosi się do określonego stanu faktycznego i w związku z tym jego skutki prawne mogą być powiązane w czasie z zaistnieniem tego stanu faktycznego. Należy zatem uznać, że akt konstytutywny, kreujący określone prawa i obowiązki, pozostaje zawsze w związku z zaistnieniem przesłanek faktycznych, stanowiących podstawę powstania określonych skutków prawnych. Zmiana bądź uchylenie decyzji następuje od daty zaistnienia przesłanki warunkującej zmianę decyzji. W takiej sytuacji konstytutywna decyzja może działać zarówno z mocą na przyszłość, jak i z mocą wsteczną (tak wyroki NSA: z dnia 28 października 2009 r. sygn. akt II GSK 153/09, z dnia 30 listopada 2012 r. sygn. akt I OSK 982/12, z dnia 2 marca 2016 r. sygn. akt I OSK 221/16, z dnia 5 lipca 2016 r. sygn. akt I OSK 922/16, dostępne w internetowej Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych pod adresem [orzeczenia.nsa.gov.pl](http://orzeczenia.nsa.gov.pl); wyrok SN z dnia 19 lutego 2009 r. sygn. akt III PO 7/08, OSNP 2010/17-18/222).

Również samo Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Opolu zaaprobowало powyższe stanowisko w innej sprawie. Mianowicie, w uzasadnieniu decyzji nr SKO.40.1365 z dnia 30 sierpnia 2018 r. Kolegium podzieliło pogląd wyrażony przez Naczelnego Sąd Administracyjny w Warszawie z dnia 5 lipca 2016 r. sygn. akt I OSK 922/16 iż deklaratoryjność lub konstytutywność decyzji nie przesądza o jej temporalnej skuteczności, zatem konstytutywna decyzja może działać zarówno z mocą na przyszłość, jak i z mocą wsteczną.

Pogląd podzielany przez MOPS potwierdził w najnowszym orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego. Mianowicie, w uzasadnieniu wyroku z dnia 16 kwietnia 2020 r. sygn. akt I OSK 3003/19 (LEX nr 3025692). Sąd potwierdził, iż kwestia skuteczności temporalnej decyzji wydawanych w trybie art. 106 ust. 5 u.p.s. nie jest jednolicie postrzegana w orzecznictwie sądów administracyjnych. Sąd podniósł, iż rozstrzygnięcie tego sporu nie może nastąpić wyłącznie poprzez zastosowanie w procesie interpretacji art. 106 ust. 5 u.p.s. schematycznego rozróżnienia decyzji administracyjnych na decyzje konstytutywne i deklaratoryjne, gdyż ten tradycyjny podział decyzji administracyjnych o dychotomicznej strukturze nie uwzględnia wielu elementów współczesnych stosunków prawnych i sposobu ich kreowania, a tym samym przestaje mieć praktyczną przydatność dla określenia momentu powstania stosunku prawnego (vide: A. Mączyński, Skuteczność orzeczeń w postępowaniu cywilnym, Kraków 1974, s. 151; K. M. Ziemiński, Indywidualny akt administracyjny jako forma prawna działania administracji, Poznań 2005, Wydawnictwo Naukowe UAM, s. 179-181; M. Kamiński, Teoretyczne problemy podziału decyzji administracyjnych na deklaratoryjne i konstytutywne a zagadnienie ich skuteczności temporalnej, PPP 2008/5 str. 47 i nast.). Kwestia z jaką datą uzyska skuteczność (*ex tunc* czy *ex nunc*) określony akt administracyjny nie jest związana

podziałem aktów administracyjnych na konstytutywne albo deklaratoryjne, lecz zależy od właściwości stosunku materialnoprawnego oraz stanu faktycznego konkretnej sprawy. Każdy bowiem akt stosowania prawa odnosi się do określonego stanu faktycznego i w związku z tym jego skutki prawne powinny być powiązane w czasie z zaistnieniem tego stanu faktycznego. Należy zatem uznać, że akt konstytutywny, kreujący określone prawa i obowiązki, pozostaje zawsze w związku z zaistnieniem przesłanek faktycznych, stanowiących podstawę powstania określonych skutków prawnych. W takiej sytuacji konstytutywna decyzja może działać zarówno z mocą na przyszłość, jak i z mocą wsteczną (vide: wyrok SN z dnia 19 lutego 2009 r. sygn. akt III PO 7/08, OSNP 2010/17-18/222; wyrok NSA z dnia 28 października 2009 r. sygn. akt II GSK 153/09, wyrok NSA z dnia 30 listopada 2012 r. sygn. akt I OSK 982/12; wyrok NSA z dnia 2 marca 2016 r. sygn. akt I OSK 221/16, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Kędzierzynie-Koźlu orzekł w przedmiotowej sprawie o uchyleniu decyzji z mocą wsteczną na podstawie zacytowanego powyżej orzecznictwa (w przeważającej mierze orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego), respektując ponadto zasadę racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi sformułowaną w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869, z późn. zm.).

Dyrektor MOPS przyznał, iż pismo organu z dnia 19 lutego 2020 r. w sprawie wszczęcia postępowania było nieuzasadnione, jednakże, zarówno w ocenie MOPS, jak i SKO, wadliwość ta pozostała bez wpływu na sposób rozstrzygnięcia sprawy, czy zapewnienie stronie czynnego udziału w postępowaniu.

9. Nieobligatoryjnym pismem z dnia 4 czerwca 2020 r., wypełniając zasadę praworządności określoną w art. 6 Kpa, Zastępca Dyrektora MOPS, w oparciu o rozstrzygnięcia SKO z dnia 30 kwietnia 2020 r. wskazał, iż:

- 1) MOPS wypłaci Skarżącemu zasiłek stały za okres luty-kwiecień 2020 r.;
- 2) MOPS na podstawie art. 99 ust. 1 U.o.p.s. wystąpi do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o zwrot wypłaconego Skarżącemu zasiłku na okres luty-kwiecień 2020 r.

10. Dyrektor MOPS zgodnie z art. 24 ust. 1 i 2 U.o.p.s. w toku prowadzonego postępowania względem Skarżącego dbał o wykonywanie zadań publicznych oraz o środki publiczne, z uwzględnieniem interesu publicznego oraz indywidualnego interesu obywateli. Wykonywał zadania sumiennie, sprawnie i bezstronnie, udzielał informacji organom, instytucjom i osobom fizycznym oraz udostępniał dokumenty znajdujące się w posiadaniu jednostki, w której pracownik jest zatrudniony, jeżeli prawo tego nie zabraniało, dochowywał tajemnicy ustawowo chronionej, zachowywał uprzejmość i życzliwość w kontaktach z obywatelami.

#### IV. Podsumowanie

1. W świetle przedstawionego stanu prawnego i faktycznego Rada Miasta Kędzierzyn-Koźle stwierdza, iż skarga w części dotyczącej kierowanego pod adresem Dyrektora MOPS zarzutu naruszenia ustawowego terminu załatwienia skargi z 2019 r., z uwagi na zachowanie wymaganego przepisami prawa terminu oraz formy jej załatwienia, jest bezzasadna.

2. W świetle art. 240 Kpa, gdy skarga dotyczy sprawy, która nie podlega rozpatrzeniu według przepisów kodeksu (art. 3 § 1 i 2) albo nie należy do właściwości organów administracji publicznej, przepisy art. 233-239 stosuje się odpowiednio, z zastrzeżeniem, że w miejsce pozostałych przepisów kodeksu stosuje się przepisy postępowania właściwego dla danej sprawy.

W myśl art. 235 § 1 oraz art. 240 Kpa przedmiotowa skarga w części obejmującej działanie Dyrektora MOPS w przedmiocie przyznania i zwrotu przyznanego na rzecz Skarżącego pieniężnego świadczenia z pomocy społecznej w postaci zasiłku stałego, nie może być rozstrzygana w trybie przewidzianym dla rozpatrywania skarg w art. 227-239 Kpa.

Zgodnie z art. 235 § 1 Kpa, skargę w sprawie, w której wydano decyzję ostateczną, uważa się zależnie od jej treści za żądanie wznowienia postępowania, stwierdzenia nieważności decyzji albo jej uchylenia lub zmiany, które może być uwzględnione.

Do stwierdzenia uchylenia (nieważności lub zmiany) decyzji uprawniony jest właściwy organ odwoławczy – Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Opolu.

W związku z powyższym Rada Miasta Kędzierzyn-Koźle nie jest organem właściwym do rozstrzygania ww. części skargi.