



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 24 kwietnia 2023 r.

Poz. 2314

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.84.2023 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 20 kwietnia 2023 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2023r. poz. 40 ze zm.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr LXIII/494/2023 Rady Gminy Sanok z dnia 23 marca 2023r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w Ośrodku Wsparcia Dziennego w Raczkowej

Uzasadnienie

W dniu 23 marca 2023r. Rada Gminy Sanok podjęła uchwałę Nr LXIII/494/2023 w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w Ośrodku Wsparcia Dziennego w Raczkowej. Przedmiotowa uchwała została doręczona Wojewodzie Podkarpackiemu w dniu 27 marca 2023r.

W wyniku dokonanej oceny legalności przedmiotowego aktu organ nadzoru stwierdził, że uchwała narusza przepisy art. 97 ust. 1 i ust. 5 ustawy z dnia 12 marca 2004r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2021, poz. 2268 ze zm.), zwanej dalej ustawą.

Zgodnie z przepisem art. 51 ust.1 ustawy osobom, które ze względu na wiek, chorobę lub niepełnosprawność wymagają częściowej opieki i pomocy w zaspokajaniu niezbędnych potrzeb życiowych, mogą być przyznane usługi opiekuńcze, specjalistyczne usługi opiekuńcze lub posiłek, świadczone w ośrodku wsparcia.

Powołane w podstawie prawnej podjętej uchwały przepisy art. 97 ust.1 i ust. 5 ustawy stanowią następnie, że opłatę za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych ustala podmiot kierujący w uzgodnieniu z osobą kierowaną, uwzględniając przyznany zakres usług. Osoby nie ponoszą opłat, jeżeli dochód osoby samotnie gospodarującej lub dochód na osobę w rodzinie nie przekracza kwoty kryterium dochodowego. (art.97 ust. 1) Rada powiatu lub rada gminy w drodze uchwały ustala, w zakresie zadań własnych, szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych. (art.97 ust. 5).

Delegacja ustawowa, wynikająca z art. 97 ust.5 ustawy zobowiązuje radę gminy do wskazania w uchwale szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych rozumianych jako okoliczności i przesłanki, które powinny być brane pod uwagę przy ustalaniu wysokości opłaty. Zasady te nie mogą jednak pozbawiać prawa do podejmowania decyzji w przedmiotowym zakresie przyznanego podmiotowi ustawowo do tego upoważnionemu. Ustalając szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych, rada gminy powinna zatem wyłącznie określić granice, w ramach których opłata winna zostać ustalona przez uprawnione podmioty, a nie sama ustalać konkretną wysokość opłaty.

W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 28 stycznia 2014r. sygn. IV SA/Wr 629/13, wskazano, iż "Mając na względzie brzmienie art.97 ust.1 ustawy nie ulega wątpliwości zdaniem Sądu, że ustalenie opłaty powinno przyjąć formę decyzji administracyjnej. Przy czym, znaczący

wpływ na treść ewentualnego rozstrzygnięcia ma zakres przyznanej pomocy i stanowisko strony (osoby kierowanej lub jej przedstawiciela ustawowego), z nią bowiem organ orzekający powinien uzgodnić wysokość opłaty. Nie zmienia to jednak faktu, że decyzja przyjmie postać jednostronnego i władczego rozstrzygnięcia organu administracyjnego. Rada nie ma kompetencji w tym zakresie, a w zakresie ustalania "szczegółowych zasad" powinna określić jedynie granice, w ramach których opłata winna zostać ustalona przez uprawnione podmioty. Granic tych nie stanowią konkretne stawki opłat uzależnione od wysokości dochodu. Ustalenie przez organ uchwałodawczy konkretnego wymiaru ponoszonej opłaty w istocie jest działaniem przekraczającym upoważnienie ustawowe zawarte w art. 97 ust.5 oraz wkroczeniem w kompetencje innego organu".

Tymczasem w § 2 uchwały Rada wykraczając poza przyznane jej przepisem art. 97 ust. 5 ustawy kompetencje ustaliła wprost należną kwotę odpłatności za pobyt w ośrodku wsparcia w przypadku, gdy wysokość dochodu osoby samotnie gospodarującej lub wysokość dochodu na osobę w rodzinie przekroczy 150% kryterium dochodowego, o którym mowa w art. 8 ust.1 pkt 1 i 2 ustawy.

W ramach delegacji wynikającej z art. 97 ust. 5 ustawy nie mieści się także umocowanie do określenia przez Radę terminu wnoszenia opłaty. Stąd też należy ocenić jako nieuprawniony przepis §4 uchwały, zgodnie z którym „Opłata za pobyt w Ośrodku Wsparcia Dziennego wnoszona jest przez uczestnika w okresach miesięcznych do 15 dnia następnego miesiąca”.

Należy ponadto zauważyć, że przepis art. 97 ust.5 powołanej wyżej ustawy nie zawiera upoważnienia dla rady gminy do określenia opłaty za pobyt w konkretnie wskazanym ośrodku wsparcia. Na podstawie wskazanego przepisu organ stanowiący gminy ustala szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności za pobyt we wszystkich na terenie gminy ośrodkach wsparcia, a nie dotyczące wyłącznie konkretnego ośrodka, nawet w przypadku, gdy w chwili podjęcia uchwały gmina prowadzi wyłącznie jeden ośrodek wsparcia.

Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji, a normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Organ wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. „Akt normatywny wydany z przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego lub niewypełniający tego upoważnienia w całości nie spełnia konstytucyjnych przesłanek legalności aktu wykonawczego i jako taki jest niezgodny z art. 2 Konstytucji RP, ponieważ w demokratycznym państwie prawa nie może funkcjonować akt prawny o charakterze podustawowym, sprzeczny z przepisami ustawowymi (...)” (zob. wyrok TK z dnia 10 lipca 2001r., P 4/00, OTK 2001, Nr 5 poz. 126).

Powyżej opisane uchybienia w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr LXIII/494/2023 Rady Gminy Sanok z dnia 23 marca 2023r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w Ośrodku Wsparcia Dziennego w Raczkowej została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

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

z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Mariusz Jabłoński
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru