



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 31 stycznia 2023 r.

Poz. 552

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.10.2023 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 25 stycznia 2023 r.

Na podstawie art. 76, 77 i 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1526).

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr LI/353/2022 Rady Powiatu Niżańskiego z dnia 22 grudnia 2022r. w sprawie szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniu chronionym treningowym.

Uzasadnienie

Rada Powiatu Niżańskiego na sesji w dniu 22 grudnia 2022 r. podjęła uchwałę Nr LI/353/2022 w sprawie szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniu chronionym treningowym. Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 30 grudnia 2022 r.

Podstawę prawną podjętej uchwały stanowi art. 97 ust. 1 i ust. 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2021 r. poz. 2268) zwana dalej „ustawą”. Po dokonaniu analizy przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, że narusza ona w sposób istotny powołane wyżej przepisy ustawy.

Rada powiatu winna treść swoich regulacji zawartych w przepisach prawa miejscowego dostosowywać ściśle do zakresu przyznanego jej upoważnienia i przysługujących jej kompetencji, wynikających z jej zadań, a w razie wątpliwości przez zastosowanie wykładni zawężającej (tak stanowi m.in. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 26 maja 1992 r. sygn. SA/Wr 310/92). W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wielokrotnie przypomniano, że ustawa stanowi zarówno podstawę wydania aktu normatywnego, jak i określa jego granice przedmiotowe. Podkreślano też, iż upoważnienie nie może opierać się na domniemaniu objęcia swym zakresem materii w nim niewymienionych oraz że nie podlega wykładni rozszerzającej ani celowościowej. Rada ustanawiając akt prawa miejscowego na podstawie delegacji ustawowej nie może przekraczać zakresu tej delegacji. Wszelkie odstępstwa, od zakreślonego katalogu w przepisie wydanym na podstawie upoważnienia ustawowego, treści uchwały przesądzają o naruszeniu przepisu prawa, jak i konstytucyjnej zasady praworządności w zakresie legalności, co stanowi istotne naruszenie prawa i obliguje organ nadzoru do wyeliminowania wadliwego aktu z obrotu prawnego. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie posiada uprawnienia do stanowienia w uchwale zapisów regulujących inne kwestie niż objęte przedmiotem regulacji ustawowej (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 23 października 2013 r., sygn. akt IV SA/Po 748/13). Przepis art. 97 ust. 5 ustawy stanowi, że 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. Tymczasem Rada w § 1 ust. 3-5 zawarła regulacje dotyczące terminu wnoszenia opłat, podstaw jej naliczania, sposób jej naliczania w przypadku pobytu w mieszkaniu chronionym krócej niż jeden miesiąc, a także powtórzyła (w ust. 4) uregulowanie zawarte w art. 97 ust. 1, iż osoby nie ponoszą opłat, jeżeli dochód osoby samotnie gospodarującej lub dochód na osobę w rodzinie nie przekracza kwoty kryterium dochodowego.

Należy zauważyć, że ustawa w ww przepisie art. 97 ust. 1 wyraźnie określa, że opłatę za pobyt w ośrodku wsparcia ustala podmiot kierujący w uzgodnieniu z osobą kierowaną. Przepis ten stanowi także, że opłata za pobyt jest ustalana z uwzględnieniem przyznanego zakresu usług. Stąd też należy stwierdzić, że postanowienia zawarte w § 1 ust. 3-5 dotyczą materii już uregulowanej w ustawie modyfikując jednocześnie to unormowanie, co jest działaniem niedozwolonym. Rada powiatu realizując swoje uprawnienia do wydania aktu prawa miejscowego nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Rada nie ma prawa powielać i modyfikować w uchwale uregulowań ustawy upoważniającej jak również przepisów innych aktów normatywnych. Jak trafnie zauważa się w orzecznictwie sądowym, trzeba liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej intencji ustawodawcy.

Dodatkowo należy zaznaczyć, że kwestie dotyczące określenia sposobu oraz podstaw naliczania opłat zostały przez ustawodawcę zastrzeżone dla decyzji administracyjnej wydawanych na podstawie art. 106 ust. 1 i 3 ustawy. Ponadto, delegacja ustawowa wynikająca z art. 97 ust. 5 ustawy zobowiązuje radę 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 powiatu powinna zatem określić granice, w ramach których opłata winna zostać ustalona przez uprawnione podmioty. Takich granic nie stanowi ustalenie przez radę w załączniku do przedmiotowej uchwały konkretnych stawek opłat wyrażonych w procentach 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 ustawy. Potwierdzeniem powyższej tezy jest stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu wyrażone w wyroku z dnia 28 stycznia 2014 r. o sygn. IV SA/Wr 629/13.

Mając na uwadze wyżej wskazane naruszenie art. 97 ust.1 oraz 5 ustawy, stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały należy uznać za konieczne oraz uzasadnione. Naruszenia te sprowadzają się do sprzeczności z ustawą, polegającej na niedopuszczalnej jej modyfikacji, bądź do powtórzenia jej przepisów, jak również do braku delegacji ustawowej zezwalającej do podejmowania określonej działalności uchwałodawczej.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, ul. Kraszewskiego 4A, w terminie 30 dni od jego otrzymania.

z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Małgorzata Wąsacz
Zastępca Dyrektora Wydziału Prawnego i Nadzoru