



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 9 czerwca 2025 r.

Poz. 2574

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.177.2025 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 4 czerwca 2025 r.

Na podstawie art. 85, art. 86 i art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465 z późn. zm.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

-§ 4 ust. 3 tabela wers pierwszy kolumna druga w zakresie sformułowania „lub 2” uchwały Nr XI/79/2025 Rady Miejskiej w Pruchniku z dnia 30 kwietnia 2025 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania usług wsparcia krótkoterminowego świadczonego w formie dziennej i w formie pobytu całodobowego, warunków odpłatności za te usługi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również trybu ich pobierania.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Pruchniku (dalej: Rada Miejska) w dniu 30 kwietnia 2025 r. podjęła uchwałę Nr XI/79/2025 w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania usług wsparcia krótkoterminowego świadczonego w formie dziennej i w formie pobytu całodobowego, warunków odpłatności za te usługi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również trybu ich pobierania. Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 7 maja 2025 r. W podstawie prawnej w/w uchwały powołano m. in. art. 97a ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2024 r. poz. 1283 ze zm.).

Przeprowadzona przez organ nadzoru analiza uchwały wykazała, że jej § 4 ust. 3 tabela wers pierwszy kolumna druga w zakresie sformułowania „lub 2” narusza obowiązujące przepisy prawa, w związku z tym w dniu 28 maja r. zostało wszczęte postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia jej nieważności w w/w części.

W ocenie organu nadzoru badana uchwała, w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego, została podjęta z istotnym naruszeniem przepisu art. 97a ustawy o pomocy społecznej, który w ust. 2 i 3 stanowi: „ust. 2 Rada gminy określa, w drodze uchwały, szczegółowe warunki przyznawania usług wsparcia krótkoterminowego świadczonego w formie dziennej i w formie pobytu całodobowego oraz warunki odpłatności za te usługi oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania. 3. Usługi wsparcia krótkoterminowego są odpłatne do wysokości opłat, o których mowa w ust. 1. Osoba korzystająca z usług wsparcia krótkoterminowego nie ponosi opłat, jeżeli jej dochód nie przekracza kwoty kryterium dochodowego dla osoby samotnie gospodarującej.” Natomiast w myśl art. 8 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej prawo do świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej, z zastrzeżeniem art. 40, art. 41, art. 53a i art. 91 tej ustawy, przysługuje:

- 1) osobie samotnie gospodarującej, której dochód nie przekracza kwoty 1010 zł, zwanej dalej "kryterium dochodowym osoby samotnie gospodarującej",
- 2) osobie w rodzinie, w której dochód na osobę nie przekracza kwoty 823 zł, zwanej dalej "kryterium dochodowym na osobę w rodzinie",
- 3) rodzinie, której dochód nie przekracza sumy kwot kryterium dochodowego na osobę w rodzinie, zwanej dalej "kryterium dochodowym rodziny"

- przy jednoczesnym wystąpieniu co najmniej jednego z powodów wymienionych w art. 7 pkt 2-15 lub innych okoliczności uzasadniających udzielenie pomocy społecznej.

Zatem ustawową przesłanką braku ponoszenia opłaty przez osobę korzystającą z usług wsparcia krótkoterminowego, przewidzianą w art. 97a ust. 3 ustawy o pomocy społecznej, jest nieprzekroczenie kwoty kryterium dochodowego dla osoby samotnie gospodarującej, tj. kwoty o której mowa w wyżej cytowanym art. 8 ust. 1 pkt 1 tej ustawy.

Tymczasem w § 4 ust. 3 tabela wers pierwszy kolumna druga przedmiotowej uchwały Rada Miejska ustalając wysokość opłat z tytułu usług wsparcia krótkoterminowego wskazała, że będzie to procent „dochodu w rozumieniu art. 8 ustawy o pomocy społecznej wyrażony w stosunku do kryterium dochodowego, o którym mowa w art. 8 ust. 1 pkt 1 lub 2 ustawy o pomocy społecznej.” W związku z tym należy stwierdzić, że odesłanie w analizowanym zapisie uchwały do art. 8 ust. 1 pkt 2 ustawy o pomocy społecznej istotnie narusza prawo. Zgodnie bowiem z przywołanym już przepisem ustawowym, osoba korzystająca z usług wsparcia krótkoterminowego nie ponosi opłat, jeżeli jej dochód nie przekracza wyłącznie kwoty kryterium dochodowego dla osoby samotnie gospodarującej, a więc określonego w art. 8 ust. 1 pkt 1 ustawy o pomocy społecznej.

Jednocześnie organ nadzoru zwraca uwagę, że w delegacji ustawowej do wydania w/w aktu prawa miejscowego nie wskazano *expressis verbis* sposobu określenia w nim wysokości opłat za usługi krótkoterminowe świadczone w formie dziennej i w formie pobytu całodobowego. Jednak istotne wątpliwości budzi § 4 ust. 3 tabela kolumny 3-6, w których różnicowana jest wysokość tych opłat w zależności od sytuacji rodzinnej osób.

W tym miejscu wymaga zaznaczenia, że orzecznictwo sądów administracyjnych wielokrotnie wskazywało, iż powtórzenia i modyfikacje przepisów ustawowych, jako wysoce dezinformujące, stanowią istotne naruszenie prawa (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 października 2008 r. o sygn. II OSK 955/08, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 20 września 2011 r. o sygn. akt IV SA/Wr 324/11). W wyroku z dnia 14 października 1999 r. o sygn. akt II SA/Wr 1179/98 Naczelny Sąd Administracyjny (do 2003.12.31) we Wrocławiu stanął na stanowisku, iż uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy.

Dodatkowo organ nadzoru zaznacza, że uchwała podjęta na podstawie art. 97a ust. 2 ustawy o pomocy społecznej jest aktem prawa miejscowego, co oznacza, że obowiązują ją rygory przewidziane dla aktów normatywnych, obowiązujących na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Zgodnie z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483 z późn. zm.; dalej Konstytucja RP) organy samorządu terytorialnego wydają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Jak wskazuje się w orzecznictwie sądowym konstytucyjna zasada praworządności wyrażona w art. 7 w zw. z art. 94 Konstytucji RP wymaga, by materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała jego zakresu. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego. Należy bowiem pamiętać, że w świetle art. 94 Konstytucji RP regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie "uzupełnienie" przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 7 listopada 2017 r. o sygn. akt II SA/Ol 722/17).

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego.

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

z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Magdalena Kryczka
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru