



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Gdańsk, dnia 22.11.2023 r.

Poz. 5094

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR PN-I.4131.69.2023.ESR WOJEWODY POMORSKIEGO

z dnia 31 października 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40)

stwierdzam nieważność

XLVI/379/23 Rady Miejskiej w Brusach z dnia 29 września 2023 r. w sprawie szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych.

Uzasadnienie

W dniu 29 września 2023r. Rada Miejska w Brusach podjęła uchwałę nr XLVI/379/23 w sprawie szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych. W podstawie prawnej uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) i art. 97 ust. 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901 z późn. zm.). Powyższa uchwała została doręczona Wojewodzie Pomorskiemu w dniu 4 października 2023r. W § 1 uchwały Rada Miejska w Brusach postanowiła o ustaleniu szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych mieszkańców gminy Brusy. W § 3 ust.1 uchwały Rada postanowiła, że podstawą do ustalenia miesięcznej odpłatności za pobyt w ośrodku wsparcia lub mieszkaniu chronionym jest miesięczny koszt pobytu w danym ośrodku wsparcia lub mieszkaniu chronionym, do którego osoba została skierowana oraz dochód posiadany przez osobę skierowaną. W § 3 ust.2 Rada określiła, iż średni miesięczny koszt pobytu w ośrodku wsparcia lub mieszkaniach chronionych prowadzonych na terenie gminy ustala corocznie Dyrektor Miejsko – Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Brusach. W § 4 ust. 1 uchwały w formie tabeli zostały określone zasady odpłatności w przypadku osób korzystających z ośrodka wsparcia lub mieszkania chronionego, których dochód przekracza kryterium dochodowe określone w art. 8 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej. Wysokość odpłatności została określona w stosunku procentowym do „miesięcznego kosztu pobytu”. Przykładowo w przypadku osoby samotnej lub samotnie gospodarującej, skierowanej do pobytu w mieszkaniu chronionym, która uzyskuje dochód w wysokości powyżej 150% do 300% kryterium dochodowego odpłatność została określona jako 15% „miesięcznego kosztu pobytu”. Z treści § 3 ust. 1 i § 4 ust. 1 uchwały wynika zatem, że „miesięczny koszt pobytu” stanowić ma stawkę bazową opłaty za pobyt w ośrodku wsparcia i w mieszkaniu chronionym. Organ nadzoru wskazuje, że zgodnie z art. 97 ust. 5 wyżej wymienionej ustawy o pomocy społecznej rada gminy zobowiązana została do ustalenia, w drodze uchwały, w zakresie zadań własnych, szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych. Oznacza to, że uchwała

wydana na tej podstawie powinna zawierać takie szczegółowe ukształtowanie zasad odpłatności, aby beneficjent tego rodzaju pomocy mógł odczytać z treści uchwały, w jaki sposób ustalona zostanie odpłatność za tego rodzaju pomoc, zaś podmiot kierujący do ośrodka wsparcia lub mieszkania chronionego będzie mógł odczytać reguły, jakimi powinien się kierować ustalając opłatę w decyzji administracyjnej. W ocenie organu nadzoru sposób ustalenia w przedmiotowej uchwale zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodku wsparcia i mieszkaniu chronionym nie pozwala osobie zainteresowanej na odczytanie z postanowień przedmiotowej uchwały jak opłata ta zostanie wyliczona w jej przypadku. W szczególności nie jest to możliwe wobec treści § 3 ust. 2 uchwały, w której Rada Miejska w Brusach zawarła odesłanie do informacji o średnim miesięcznym koszcie pobytu w ośrodku wsparcia lub mieszkaniu chronionym ustalonym przez Dyrektora Miejsko – Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Brusach. W ocenie organu nadzoru postanowienia § 3 ust. 2 uchwały stanowią bezpodstawne przekazanie innemu podmiotowi części kompetencji udzielonych radzie gminy w art. 97 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej. Zgodnie bowiem z art. 92 ust. 2 i art. 94 w związku z art. 87 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, rada gminy upoważniona przez ustawę do wydania aktu prawa miejscowego w określonym zakresie nie może przekazać swoich kompetencji do jego wydania innemu organowi. Dodatkowo organ nadzoru zaznacza, że zgodnie z art. 97 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, opłatę za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych ustala podmiot kierujący w uzgodnieniu z osobą kierowaną. W orzecznictwie administracyjnoprawnym przyjmuje się, iż kryteria odpłatności za pobyt w jednostce organizacyjnej pomocy społecznej powinny być odniesione do celu przepisów regulujących zadania stawiane poszczególnym jednostkom pomocy społecznej, a zgodnie z art. 97 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej jest nim przede wszystkim zakres usług. Zatem rada gminy nie posiada kompetencji do ustalenia konkretnej opłaty (wskazania stałej kwoty) w poszczególnych przypadkach, a tak wynika z treści § 4 ust. 1 przedmiotowej uchwały. Przykładowo - jak już wskazano wyżej - w przypadku osoby samotnej lub samotnie gospodarującej uzyskującej dochód w wysokości powyżej 150% do 300% kryterium dochodowego odpłatność wyniesie konkretnie 15% „miesięcznego kosztu pobytu”. Rada Miejska nie określając granic ustalenia odpłatności (w tym przypadku np. maksymalnego pułapu odpłatności „do 15%”, zamiast „15%”), lecz konkretny wymiar tej opłaty, wynikający z działania arytmetycznego, w istocie przekroczyła upoważnienie ustawowe udzielone radzie gminy w art. 97 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej oraz wkroczyła w kompetencje innego organu (organu kierującego). Tytułem przykładu organ nadzoru wskazuje wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 28 stycznia 2014 r. w sprawie o sygn. akt IV SA/Wr 629/13, Lex nr 1430379. W uzasadnieniu tego wyroku Sąd stwierdził, cyt.: „Mając na względzie brzmienie art. 97 ust. 1 ustawy nie ulega zdaniem Sądu wątpliwości, 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.” Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, że sposób ustalenia w przedmiotowej uchwale zasad odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych przekracza granice upoważnienia ustawowego udzielonego radzie gminy w art. 97 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej. 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 podstawowym, sprzeczny z przepisami ustawowymi (...)” (vide: wyrok TK z dnia 10 lipca 2001 r., P 4/00, OTK 2001, Nr 5, poz. 126). Artykuł 7 Konstytucji RP stanowi zaś, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. W art. 94 Konstytucji RP zawarty został nakaz stanowienia aktów prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnienia. W orzecznictwie sądowo-administracyjnym utrwalony jest zaś pogląd, iż wadliwe wypełnienie kompetencji do podejmowania uchwał zawsze powinno być traktowane jako

istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 lipca 2023 r. sygn.. akt III FSK 1381/22, Lex nr 3607850). Zatem postanowienia zawarte w § 3 ust. 2 oraz w § 4 ust. 1 przedmiotowej uchwały, jako podjęte z przekroczeniem upoważnienia ustawowego o w istotny sposób naruszają art. 97 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej. Mając na uwadze nieważność tych postanowień należy uznać, że uchwała Rady Miejskiej w Brusach nie zawiera obligatoryjnego elementu aktu prawa miejscowego podjętego na podstawie art. 97 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej, co stanowi istotne naruszenia prawa skutkujące stwierdzeniem nieważności uchwały w całości.

Wobec powyższego stwierdzenie nieważności uchwały nr XLVI/379/23 Rady Miejskiej w Brusach z dnia 29 września 2023 r. w sprawie szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych jest uzasadnione i konieczne.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego. Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Pomorskiego.

Wojewoda Pomorski

Dariusz Drelich