



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Gdańsk, dnia 23.11.2023 r.

Poz. 5145

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR PN-I.4131.72.2023.ESR WOJEWODY POMORSKIEGO

z dnia 15 listopada 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

uchwały nr LXV/101/23 Rady Gminy Puck z dnia 5 października 2023 r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych.

Uzasadnienie

W dniu 5 października 2023r. Rada Gminy Puck podjęła uchwałę nr LXV/101/23 w sprawie ustalenia 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.) oraz art. 17 ust. 2 pkt 3 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 16 października 2023r. W § 1 ust. 1 uchwały Rada Gminy postanowiła o ustaleniu szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych. W § 2 uchwały Rada postanowiła, że odpłatność za pobyt w mieszkaniu chronionym ustala się za każdy miesiąc faktycznego pobytu w mieszkaniu chronionym, a w przypadku pobytu obejmującego niepełny miesiąc odpłatność jest ustalana proporcjonalnie do liczby dni pobytu w danym miesiącu. W § 3 uchwały zostały określone w formie trzech tabel zasady odpłatności w przypadku osób, których dochód przekracza kryterium dochodowe określone w art. 8 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, korzystających z pobytu w Dziennym Domu Pobytu w Celbowie (tabela nr 1), korzystających z pobytu w ośrodkach wsparcia- schroniskach dla osób bezdomnych oraz schroniskach dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi (tabela nr 2), a także korzystających z pobytu w mieszkaniach chronionych (tabela nr 3). Wysokość odpłatności została określona w każdej z tych tabel w stosunku procentowym do „dziennego kosztu utrzymania”. Z treści § 3 uchwały wynika zatem, że „dzienny koszt utrzymania” stanowi stawkę bazową opłaty za pobyt w Dziennym Domu Pobytu w Celbowie, w schroniskach dla osób bezdomnych, w schroniskach dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi oraz w mieszkaniach chronionych. Pojęcie „dzienny koszt utrzymania” nie zostało jednak w uchwale wyjaśnione. W § 4 ust. 1 uchwały Rada określiła natomiast, że pełna odpłatność za jeden dzień pobytu w Dziennym Domu Pobytu w Celbowie wynosi 152 zł. W § 4 ust. 2 uchwały Rada postanowiła zaś, że w przypadku ośrodków wsparcia i mieszkań chronionych nieprowadzonych przez Gminę Puck lub nieznajdujących się w zasobach Gminy Puck, koszt dziennego pobytu ustalany jest na podstawie umów

zawartych pomiędzy Gminą Puck a osobą lub podmiotami prowadzącymi ośrodki wsparcia lub dysponującymi mieszkaniami chronionymi, do których kierowana jest osoba. Informacje o koszcie dziennego pobytu w ośrodku wsparcia i mieszkaniu chronionym, których nie prowadzi Gmina Puck lub które nie znajdują się w zasobach Gminy Puck nie zostały wskazane w przedmiotowej uchwale, lecz Rada odsyła w tym zakresie do umów cywilnoprawnych. Z uchwały nie wynika, czy pod pojęciem „dzienny koszt utrzymania” Rada Gminy rozumie stawkę 152 zł określoną w § 4 ust. 1 uchwały jako „pełną odpłatność za jeden dzień pobytu”. Z postanowień § 3 uchwały wynika bowiem, że – przykładowo- w przypadku osoby samotnie gospodarującej skierowanej do pobytu w Dziennym Domu Pobytu w Celbowie, która uzyskuje dochód w wysokości powyżej 350% do 400% kryterium dochodowego odpłatność wyniesie 25 % „dziennego kosztu utrzymania”, nie zaś 25% stawki określonej w § 4 ust. 1 uchwały. Wobec niejasności użytego w treści przedmiotowej uchwały pojęcia „dzienny koszt utrzymania”, w ocenie organu nadzoru nie można stwierdzić, że Rada Gminy Puck określiła w niej szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych. Wobec powyższego jedynie na marginesie organ nadzoru wskazuje, że rada gminy nie posiada kompetencji do ustalenia konkretnej opłaty (wskazania stałej kwoty) w poszczególnych przypadkach, natomiast taka konkretna kwota wynikałaby z treści § 3 przedmiotowej uchwały, gdyby pojęcie „dzienny koszt utrzymania” był tożsamy z pojęciem „pełna odpłatność za jeden dzień pobytu”. Brak określenia granic ustalenia odpłatności (w tym przypadku np. maksymalnego pułapu odpłatności („do 25%”, zamiast „25%”) stanowi w istocie przekroczenie upoważnienia ustawowego udzielonego radzie gminy w art. 97 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej oraz wkroczenie w kompetencje innego organu (organu kierującego). Organ nadzoru podkreśla, że uchwała wydana na podstawie art. 97 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej, będąca aktem prawa miejscowego, powinna zawierać takie szczegółowe ukształtowanie zasad odpłatności, aby beneficjent pomocy mógł z treści uchwały odczytać, jak wyliczona zostanie kwota tej odpłatności w jego przypadku, zaś podmiot kierujący, działając w oparciu o art. 97 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, mógł odczytać jakimi regułami kierować się powinien przy ustalaniu opłaty za pobyt w decyzji administracyjnej. Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą przyjmuje się, że kryteria odpłatności za pobyt w jednostce organizacyjnej pomocy społecznej powinny być odniesione do celu przepisów regulujących zadania stawiane poszczególnym jednostkom pomocy społecznej. Zgodnie z art. 97 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej kryterium takim jest przede wszystkim zakres usług. 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.” Organ nadzoru dodatkowo podnosi, że zawarte w § 4 ust. 2 uchwały odesłanie do umów zawieranych przez gminę z innymi podmiotami w celu uzyskania informacji o koszcie dziennego pobytu w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych nieprowadzonych przez Gminę Puck lub nieznajdujących się w zasobach Gminy nie wypełnia prawidłowo warunków delegacji udzielonej radzie gminy w art. 97 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej. Z treści uchwały nie można bowiem odczytać, jaki wpływ na ustalenie opłaty za pobyt w tych ośrodkach i mieszkaniach ma „koszt dziennego pobytu” w tych miejscach. Podkreślić bowiem należy, że w § 3 uchwały, w tabelach dotyczących zasad odpłatności, w tym również odpłatności w schroniskach dla osób bezdomnych (tabela nr 2) oraz w mieszkaniach chronionych (tabela nr 3), które nie są prowadzone przez gminę i nie znajdują się w zasobach gminy mowa jest o „dziennym koszcie utrzymania” jako stawce bazowej tej opłaty, a nie o „koszcie dziennego pobytu”. W ocenie organu nadzoru Rada Gminy Puck w § 4 ust. 2 uchwały nie określa zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych (w zw. z art. 1 pkt 3 ustawy z dnia 28 lipca 2023 r.: Dz.U. z 2023r., poz. 1693, od dnia

1 listopada 2023r. „treningowych lub wspomaganych”), lecz przenosi część swoich kompetencji na strony umów cywilnoprawnych, do czego nie została upoważniona w art. 97 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej. Dodatkowo podkreślić należy, że wprowadzenie w uchwale będącej aktem prawa miejscowego uregulowań sformułowanych w sposób trudny do odczytania (dotyczy to pojęcia „dzienny koszt utrzymania” i pojęcia „dzienny koszt pobytu”) również stanowi istotne naruszenie prawa (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 13 września 2007 r. sygn. akt II SA/Op 350/07:centralna baza orzeczeń sądów administracyjnych). Niejasne i nieprecyzyjne zapisy uchwały będącej aktem prawa miejscowego oznaczają, że rada gminy nie wypełniła należycie delegacji ustawowej do ich uchwalenia. Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, że sposób ustalenia w przedmiotowej uchwale szczegółowych zasad odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych nie wypełnia delegacji udzielonej radzie gminy w art. 97 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej. Ustalenie przez organ uchwałodawczy konkretnego wymiaru ponoszonej opłaty (w § 3 uchwały) jest działaniem przekraczającym granice upoważnienia ustawowego udzielonego radzie gminy w tych przepisach i wkroczeniem w kompetencje innego organu („podmiotu kierującego”, o którym mowa jest w art. 97 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy). Przekroczenie granic upoważnienia ustawowego stanowi również odesłanie przez Radę Gminy Puck w § 4 ust. 2 uchwały do umów cywilnoprawnych. Mając na uwadze nieważność wskazanych postanowień należy uznać, że przedmiotowa uchwała 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.

W tej sytuacji stwierdzenie nieważności uchwały nr LXV/101/23 Rady Gminy Puck z dnia 5 października 2023 r. w sprawie ustalenia 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