



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 30 stycznia 2017 r.

Poz. 433

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.13.2017 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 23 stycznia 2017 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.) **stwierdzam nieważność** uchwały nr XXVIII/323/16 Rady Gminy Biskupiec z dnia 15 grudnia 2016 r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia udzielających schronienia osobom tego pozbawionym, w tym osobom bezdomnym, które ostatnie miejsce zamieszkania posiadały na terenie Gminy Biskupiec, **w części** dotyczącej:

- § 1, § 2,
- wyrażenia § 3 załącznika do uchwały „i poprzedzone jest decyzją administracyjną, na wniosek osoby, po przeprowadzeniu wywiadu środowiskowego”,
- wyrażenia „w tym osobom bezdomnym, które ostatnie miejsce zamieszkania posiadały na terenie Gminy Biskupiec” w tytule uchwały i załącznika do uchwały oraz § 5 ust. 1 załącznika do uchwały.

Uzasadnienie

Rada Gminy Biskupiec w dniu 15 grudnia 2015 r., powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 17 ust. 1 pkt 3, art. 48, art. 96 ust. 1, 2 i 4, art. 97 ust. 1 i 5, art. 101 ust. 1, ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 930 ze zm.), ustaliła szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia udzielających schronienia osobom tego pozbawionym, w tym osobom bezdomnym, które ostatnie miejsce zamieszkania posiadały na terenie Gminy Biskupiec. Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 27 grudnia 2016 r.

Podjęta przez Radę Gminy uchwała, we wskazanej na wstępie części, jest sprzeczna z obowiązującym prawem.

Zgodnie z art. 97 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej, rada gminy w drodze uchwały ustala, w zakresie zadań własnych, szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych. Stosownie do art. 17 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy, do zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym należy udzielanie schronienia, zapewnienie posiłku oraz niezbędnego ubrania osobom tego pozbawionym.

W § 1 pkt 2 oraz § 2 załącznika do uchwały Rada wymieniła ośrodki wsparcia w strukturze podmiotów zlokalizowanych na terenie Gminy Biskupiec, wskazała zakres świadczeń udzielanych przez te ośrodki oraz określiła osoby, którym te świadczenia przysługują. Tymczasem kwestie te reguluje art. 51 ustawy o pomocy społecznej. Powtórzenie lub modyfikacja przepisów ustawowych jest sprzeczna z zasadą tworzenia aktów prawnych na podstawie i w granicach prawa miejscowego, zacierając przejrzystość systemu prawnego i powodując, że przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały.

Powyższe uwagi mają odpowiednie zastosowanie do wymienionych w § 1 załącznika pojęć: odpłatności, kryterium dochodowego, ustawy, pobytu, osoby, GOPS. Zauważyć należy, że kryterium dochodowe określone zostało wprost w art. 8 ustawy o pomocy społecznej, natomiast oznaczenie tej ustawy w uchwale znalazło

odbicie w jej podstawie prawnej. Zdefiniowanie pojęć „odpłatności”, „pobytu” i „osoby” nie wymaga odrębnego uregulowania z uwagi na szczegółowe rozwiązania przyjęte w ustawie. W słowniku określeń znajduje się także skrót „GOPS” – na oznaczenie Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Biskupcu, który w uchwale nie występuje.

W § 3 załącznika do uchwały Rada Gminy ustaliła, że „udzielenie schronienia następuje przez przyznanie tymczasowego miejsca noclegowego w ośrodku wsparcia i poprzedzone jest decyzją administracyjną, na wniosek osoby, po przeprowadzeniu wywiadu środowiskowego”.

Na podstawie art. 97 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej Rada Gminy uprawniona jest do działania w ramach upoważnienia ustawowego a przepis upoważniający wyznacza zakres kompetencji Rady Gminy. Przepis art. 97 ust. 5 ww. ustawy, upoważnił Radę do określenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia, a nie do określenia formy przyznania świadczenia. Podkreślić należy, że postępowanie w sprawach przyznania świadczenia określa Rozdział 7 ustawy o pomocy społecznej: art. 102 reguluje wszczęcie postępowania w sprawie przyznania świadczenia, natomiast art. 106 ust. 4 ustala, że wydanie decyzji administracyjnej powinno być poprzedzone przeprowadzeniem rodzinnego wywiadu środowiskowego.

Wskazać również trzeba, że powyższa norma kompetencyjna – upoważniająca do ustalenia odpłatności – zamieszczona została w rozdziale 6 „Zasady odpłatności za świadczenia” działu II ustawy o pomocy społecznej, co dodatkowo potwierdza wolę ustawodawcy do upoważnienia rady do unormowania organizacji ponoszenia odpłatności. Jeżeli art. 97 ust. 5 ustawy dotyczy odpłatności za świadczenia z pomocy społecznej, to brak jest podstaw do stwierdzenia, że zawarta w tym przepisie norma kompetencyjna odnosi się do innych kwestii niż odpłatność.

Równocześnie należy zaznaczyć, że art. 106 ustawy reguluje kwestie dotyczące przyznawania świadczeń z pomocy społecznej w formie decyzji administracyjnych. Stosownie do treści art. 106 ust. 1 ustawy, przyznanie świadczeń z pomocy społecznej następuje w formie decyzji administracyjnej. Od tej generalnej zasady ust. 2 art. 106 przewiduje wyjątki: „Udzielenie świadczeń w postaci interwencji kryzysowej, pracy socjalnej, poradnictwa, uczestnictwa w zajęciach klubu samopomocy, klubu samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi, schronienia w formie ogrzewalni i noclegowni, sprawienia pogrzebu, a także przyznanie biletu kredytowego nie wymaga decyzji administracyjnej”. Należy więc stwierdzić, iż uchwała Rady Gminy nie może regulować kwestii związanych z wydaniem decyzji administracyjnej, gdyż regulacje te wprowadzone są w przepisach ustawy o pomocy społecznej.

Jak już wspomniano powyżej, powtórzenie przepisów ustawowych w akcie prawa miejscowego stanowi rażące naruszenie prawa.

W tej sytuacji regulację § 3 załącznika do uchwały Rady Gminy, w zakresie „i poprzedzone jest decyzją administracyjną, na wniosek osoby, po przeprowadzeniu wywiadu środowiskowego”, należy uznać za wykraczające poza ramy upoważnienia ustawowego.

W tytule uchwały nr XXVIII/323/16 i załącznika do uchwały oraz § 1 pkt 6, § 2, § 5 ust. 1 załącznika do uchwały Rada Gminy zaznaczyła, że regulacja szczegółowych zasad odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia dotyczy także osób bezdomnych, które ostatnie miejsce zamieszkania posiadały na terenie Gminy Biskupiec. Tymczasem właściwość miejscowa gminy dla tej grupy osób uregulowana została odmiennie w ustawie o pomocy społecznej. Art. 101 ust. 2 tej ustawy stanowi, że w przypadku osoby bezdomnej właściwą miejscowo jest gmina ostatniego miejsca zameldowania tej osoby na pobyt stały; w przypadkach szczególnie uzasadnionych i w sprawach niecierpiących zwłoki właściwa miejscowo jest gmina miejsca pobytu osoby ubiegającej się o świadczenie (ust. 3). Na podstawie art. 101 ust. 7 gminie, która przyznała świadczenie w miejscu pobytu, przysługuje roszczenie o zwrot wydatków wobec gminy właściwej ze względu na miejsce zameldowania na pobyt stały.

Niezgodność z art. 101 ustawy o pomocy społecznej skutkuje nieważnością zwrotu „w tym osobom bezdomnym, które ostatnie miejsce zamieszkania posiadały na terenie Gminy Biskupiec” w wymienionych powyżej postanowieniach uchwały.

Mając powyższe na uwadze należało rozstrzygnąć jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko - Mazurskiego w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Artur Chojecki