



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 04.02.2025 r.

Poz. 479

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.43.2025.AS WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 30 stycznia 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, poz. 1572, poz. 1907, poz. 1940)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VII/60/2024 Rady Miejskiej w Moryniu z dnia 23 grudnia 2024 r. w sprawie *szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia, mieszkaniach treningowych lub mieszkaniach wspomaganych*.

Uzasadnienie

W dniu 23 grudnia 2024 r. Rada Miejska w Moryniu podjęła uchwałę Nr VII/60/2024 w sprawie *szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia, mieszkaniach treningowych lub mieszkaniach wspomaganych*. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie akt ten wpłynął w dniu 3 stycznia 2025 r.

W uchwale Nr VII/60/2024 Rada Miejska w Moryniu ustaliła szczegółowe warunki ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia, mieszkaniach treningowych lub mieszkaniach wspomaganych, dla których gminą właściwą jest Gmina Moryń, w tym sposób obliczania odpłatności za pobyt w mieszkaniu wspomagany, mieszkaniu treningowym (§ 3), w domu dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży (§ 4) oraz w ośrodku wsparcia dla ofiar przemocy domowej (§ 5), uzależniając jej wysokość od dochodu osoby przebywającej w ww. ośrodkach.

Analiza treści powyższej uchwały wykazała, że akt ten został podjęty z przekroczeniem delegacji normy upoważniającej Radę Miejską do jego uchwalenia, a ponadto zawiera postanowienia niezgodne z prawem.

Materialnoprawną podstawę uchwały Nr VII/60/2024 stanowi art. 97 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej¹⁾, zgodnie z którym *Rada powiatu lub rada gminy w drodze uchwały ustala, w zakresie zadań własnych, szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach treningowych lub wspomaganych*. Bezsprzecznie, z przepisu tego wynika kompetencja rady miejskiej do określenia zasad, na jakich osoby przebywające w ośrodkach wsparcia, w mieszkaniach treningowych oraz w mieszkaniach wspomaganych ponosić będą opłaty za pobyt w nich. Co istotne, uprawnienie to powinno być realizowane z poszanowaniem norm ustawowych obowiązujących w tym zakresie. W szczególności, uwzględnić należy art. 97 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, w myśl którego *Opłatę za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach treningowych lub wspomaganych ustala podmiot kierujący w uzgodnieniu z osobą kierowaną, uwzględniając przyznany zakres usług. Osoby nie ponoszą opłat, jeżeli dochód osoby samotnie gospodarującej lub dochód na osobę w rodzinie nie przekracza kwoty kryterium dochodowego*, a także inne przepisy tej ustawy oraz innych aktów prawnych powszechnie obowiązujących.

¹⁾ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2024 r., poz. 1283 z późn. zm.).

W pierwszej kolejności należy odnieść się do wypełnienia przez Radę Miejską w Moryniu dyspozycji art. 97 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej w zakresie przedmiotowym tej normy. Przepis ten upoważnia organ stanowiący gminy do określenia zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach treningowych lub mieszkaniach wspomaganych. Jakkolwiek ustawa o pomocy społecznej nie zawiera wprost definicji „ośrodka wsparcia”, to z jej przepisów można odczytać, jakiego rodzaju placówki prawodawca uznaje za takie ośrodki.

I tak, w myśl art. 6 pkt 5 oraz art. 51 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej ośrodek wsparcia jest jednostką organizacyjną pomocy społecznej. W ośrodku wsparcia mogą być świadczone usługi opiekuńcze lub specjalistyczne usługi opiekuńcze i przyznany posiłek osobom, które ze względu na wiek, chorobę lub niepełnosprawność wymagają częściowej opieki i pomocy w zaspokajaniu niezbędnych potrzeb życiowych (art. 51 ust. 1), a także mogą być prowadzone miejsca całodobowe okresowego pobytu (art. 51 ust. 3). Ośrodkiem wsparcia realizującym powyższe zadania może być ośrodek wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi, dzienny dom pomocy, dom dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, schronisko dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi oraz klub samopomocy (art. 51 ust. 4 ustawy). Zgodnie z art. 17 ust. 2 pkt 3 ustawy o pomocy społecznej do zadań własnych gminy należy prowadzenie i zapewnienie miejsc w ośrodkach wsparcia o zasięgu gminnym oraz kierowanie do nich osób, które ze względu na wiek, chorobę lub niepełnosprawność wymagają częściowej opieki i pomocy w zaspokajaniu niezbędnych potrzeb, zaś w myśl art. 18 ust. 1 pkt 5 tej ustawy do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej realizowanych przez gminę należy prowadzenie i rozwój infrastruktury ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi.

W przywołanych regulacjach ustawodawca nie wskazał ośrodka wsparcia dla ofiar przemocy domowej, za pobyt w którym wysokość miesięcznej opłaty ustaliła Rada Miejska w Moryniu w § 5 uchwały Nr VII/60/2024, powołując się na art. 97 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej. Wobec tego, uznać trzeba, że w tym zakresie Rada działała w istocie bez upoważnienia ustawowego oraz z przekroczeniem delegacji powołanego przepisu.

Uprawnienie Rady Miejskiej do unormowania powyżej sprawy nie wynika również z przepisów zamieszczonych w innych aktach prawnych. Wskazania wymaga, że kwestię ośrodków wsparcia dla osób doznających przemocy domowej regulują przepisy ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej²⁾. W myśl art. 6 ust. 2 pkt 3 tego aktu do zadań własnych gminy należy zapewnienie osobom doznającym przemocy domowej miejsc w ośrodkach wsparcia, przy czym ustawa nie określa, w jakiego rodzaju ośrodkach wsparcia miejsca te mają być zagwarantowane, w szczególności nie wyodrębnia ośrodków wsparcia dla osób doznających przemocy domowej. Z kolei, zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 4 tej ustawy osobie doznającej przemocy domowej udziela się bezpłatnej pomocy, m.in. w formie zapewnienia jej bezpiecznego schronienia w specjalistycznym ośrodku wsparcia dla osób doznających przemocy domowej. Specjalistyczne ośrodki wsparcia dla osób doznających przemocy domowej nie są jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej, a ich tworzenie i prowadzenie jest finansowane ze środków rządowych jako zadanie z zakresu administracji rządowej realizowane przez powiat (art. 6 ust. 4 pkt 1 i ust. 5 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej).

Niezależnie od powyższego, w §3 uchwały Nr VII/60/2024 organ stanowiący Gminy Moryń w sposób nieprawidłowy ustalił wysokość odpłatności za pobyt w mieszkaniach treningowych lub mieszkaniach wspomaganych. Odpłatność ta jest zróżnicowana w zależności od poziomu osiąganego przez beneficjentów dochodu. W zamieszczonej w tym postanowieniu tabeli organ stanowiący Gminy Moryń określił przedziały dochodu osób przebywających w mieszkaniu treningowym lub w mieszkaniu wspomagany w stosunku do kryterium dochodowego, o którym mowa w art. 8 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej oraz przyporządkował im procentowe wskaźniki odpłatności za pobyt w tych mieszkaniach, uwzględniając przy tym zastrzeżenie ze zdania drugiego art. 97 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej o nieponoszeniu opłat, jeżeli dochód osoby samotnie gospodarującej lub dochód na osobę w rodzinie nie przekracza kwoty kryterium dochodowego. Zdaniem organu nadzoru, w sposób nieprawidłowy jednak Rada Miejska w Moryniu ustaliła odpłatność dla niektórych beneficjentów. Z wiersza 8 tabeli zamieszczonej w §3 uchwały Nr VII/60/2024 wynika, że osoby osiągające dochód powyżej 300% kryterium dochodowego ponosić będą odpłatność za pobyt w mieszkaniu treningowym lub w mieszkaniu wspomagany w wysokości równej 100% ich dochodu. Tym samym, osoby te zostały pozbawione całkowicie jakichkolwiek środków finansowych, którymi mogą swobodnie dysponować.

²⁾ Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej (Dz. U. z 2024 r., poz. 1673).

Jak słusznie zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 4 grudnia 2024 r., sygn. akt. II SA/GL 1283/24, zapadłym w podobnej sprawie: *Taki stan rzeczy przeczy w rzeczywistości założeniom, które mają być realizowane ustawą o pomocy społecznej, tj. udzielaniu pomocy mającej na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężanie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości (art. 2 ust. 1 u.p.s.). (...) takie uregulowanie wysokości opłaty jest sprzeczne z konstytucyjną zasadą równości zawartą w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP. Stanowi ona, że wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Tymczasem analiza poszczególnych wariantów stawek opłat pozwala na stwierdzenie, że poza tą określoną pod pozycją 6 tabeli, że są one ustalane w taki sposób, że pozostawia się świadczeniobiorcy część dochodu do jego dyspozycji. Inaczej jest w odniesieniu do osób, których dochód przekracza 300% kryterium dochodowego. Ustalenie opłaty w wysokości odpowiadającej dochodom pozbawia świadczeniobiorcę jakichkolwiek środków na zaspokajanie innych niż mieszkaniowe potrzeb. Jednocześnie brak jest przesłanek, które uzasadniałyby taką dyskryminację osób tylko z tej racji, że dysponują większymi dochodami. W świetle cyt. orzeczenia ustalenie przez Radę Miejską w Moryniu zasady, że osoby, których dochód przewyższa 300% kryterium dochodowego określonego w art. 8 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, cały swój dochód muszą przeznaczyć na opłatę za pobyt w mieszkaniu treningowym lub w mieszkaniu wspomagany, uznać trzeba za działanie dyskryminujące i naruszające konstytucyjną zasadę równości oraz wynikającą z art. 3 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej zasadę wspierania osób w wysiłkach zmierzających do zaspokojenia niezbędnych potrzeb i umożliwienia im życia w warunkach odpowiadających godności człowieka.*

W tym stanie rzeczy, za niezgodny z prawem uznać trzeba wiersz 8 tabeli zamieszczonej w § 3 uchwały Nr VII/60/2024 oraz stwierdzić, że uchwalając przepis w tym brzmieniu Rada Miejska w sposób niewłaściwy zrealizowała delegację art. 97 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej. Niewystarczające jest jednak wyeliminowanie z obrotu prawnego tylko tego wadliwego postanowienia, bowiem na skutek takiego zabiegu przedmiotowa uchwała stałaby się niekompletna, z uwagi na brak regulacji dotyczących ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniach treningowych i w mieszkaniach wspomaganych przez wszystkie kategorie beneficjentów, w tym przez osoby o dochodach przewyższających poziom 300% kryterium dochodowego.

W tej sytuacji konieczne i w pełni uzasadnione jest stwierdzenie nieważności uchwały Nr VII/60/2024 Rady Miejskiej w Moryniu z dnia 23 grudnia 2024 r. w sprawie *szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia, mieszkaniach treningowych lub mieszkaniach wspomaganych w całości.*

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia przedmiotowego rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

Bartosz Brożyński

I Wicewojewoda Zachodniopomorski