



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 29 maja 2023 r.

Poz. 4499

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.576.2023 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 25 maja 2023 r.

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

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXIV/643/2023 Rady Miejskiej w Tarnowskich Górach z dnia 26 kwietnia 2023 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr XXXVI/406/2021 Rady Miejskiej w Tarnowskich Górach z dnia 30 czerwca 2021 r. w sprawie szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w Dziennych Domach Pomocy w Tarnowskich Górach, w całości, jako sprzecznej z art. 97 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 2268 za zm.), dalej jako „ustawa”, w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 26 kwietnia 2023 r. Rada Miejska w Tarnowskich Górach podjęła uchwałę Nr LXIV/643/2023 w sprawie zmiany Uchwały Nr XXXVI/406/2021 Rady Miejskiej w Tarnowskich Górach z dnia 30 czerwca 2021 r. w sprawie szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w Dziennych Domach Pomocy w Tarnowskich Górach.

Uchwałę doręczono organowi nadzoru w dniu 28 kwietnia 2023 r.

Jako podstawę prawną do podjęcia niniejszej uchwały Rada wskazała art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 i art. 42 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 17 ust. 2 pkt 3 i art. 97 § 5 ustawy.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, iż uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

Podstawę prawną do podjęcia powyższej uchwały stanowi art. 97 ust. 5 ustawy. Zgodnie z jego treścią: *Rada powiatu lub rada gminy w drodze uchwały ustala, w zakresie zadań własnych, szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych. Stosownie natomiast do art. 97 ust. 1 ustawy: Oplatę za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych 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.*

Kryterium, o którym mowa w tym przepisie zostało uregulowane w art. 8 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym:

Prawo do świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej, z zastrzeżeniem art. 40, art. 41, art. 53a i art. 91, przysługuje:

1) osobie samotnie gospodarującej, której dochód nie przekracza kwoty 776 zł, zwanej dalej „kryterium dochodowym osoby samotnie gospodarującej”,

2) osobie w rodzinie, w której dochód na osobę nie przekracza kwoty 600 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.

Jednocześnie na mocy art. 8 ust. 2 ustawy Rada gminy, w drodze uchwały, może podwyższyć kwoty, o których mowa w ust. 1 pkt 1 i 2, uprawniające do zasiłków okresowego i celowego.

Wymaga również zaznaczenia, że w państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa (art. 7 Konstytucji RP). Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje, powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji przez Radę przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje (por. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 24 czerwca 2020 r., sygn. akt III SA/Kr 459/18, z dnia 7 lipca 2020 r., sygn. akt III SA/Kr 335/20, z dnia 8 lipca 2020 r., sygn. akt II SA/Kr 22/20, z dnia 10 maja 2021 r., sygn. akt III SA/Kr 115/21; wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 27 lutego 2020 r., sygn. akt II SA/Ke 970/19, z dnia 4 marca 2021 r., sygn. akt II SA/Ke 1024/20; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 19 maja 2020 r., sygn. akt I SA/Gd 238/20; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 2 lipca 2020 r., sygn. akt II SA/Bk 208/20, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przechodząc do oceny legalności przedmiotowej uchwały, należy wskazać, że § 2 pkt 1 i 2 załącznika do uchwały określający, iż w przypadku osiągnięcia dochodu do 150% kryterium dochodowego, o którym mowa w art. 8 ust. 1 ustawy – w odniesieniu do stawki żywieniowej, a także w przypadku osiągnięcia dochodu do 300% kryterium dochodowego w przypadku stawki za pobyt, jest nieodpłatna – został podjęty z przekroczeniem upoważnienia ustawowego, co stanowi istotne naruszenie art. 97 ust. 5 ustawy w związku z art. 7 Konstytucji RP.

Jak wynika z § 2 ust. 1 uchwały:

1. Tabela odpłatności dla osób samotnie gospodarujących:

Dochód osoby samotnie gospodarującej wyrażony jako % kryterium dochodowego, o którym mowa w art. 8 ust. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 2268 ze zm.)	Odpłatność w % ustalona od stawki żywieniowej	Odpłatność w % ustalona od stawki za pobyt
do 150% kryterium dochodowego	nieodpłatnie	nieodpłatnie
powyżej 150% do 300% kryterium dochodowego	30%	nieodpłatnie
powyżej 300% do 350% kryterium dochodowego	40%	10%
powyżej 350% do 400% kryterium dochodowego	50%	20%
powyżej 400% do 450% kryterium dochodowego	60%	25%
powyżej 450% do 500% kryterium dochodowego	70%	30%
Powyżej 500% do 550% kryterium dochodowego	80%	35%
powyżej 550% kryterium dochodowego	100%	40%

2. Tabela odpłatności dla osób gospodarujących w rodzinie:

Dochód na osobę w rodzinie wyrażony jako % kryterium dochodowego, o którym mowa w art. 8 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 2268 ze zm.)	Odpłatność w % ustalona od stawki żywniowej	Odpłatność w % ustalona od stawki za pobyt
do 150% kryterium dochodowego	nieodpłatnie	nieodpłatnie
powyżej 150% do 300% kryterium dochodowego	20%	nieodpłatnie
powyżej 300% do 350% kryterium dochodowego	30%	5%
powyżej 350% do 400% kryterium dochodowego	40%	10%
powyżej 400% do 450% kryterium dochodowego	50%	15%
powyżej 450% do 500% kryterium dochodowego	60%	20%
Powyżej 500% do 550% kryterium dochodowego	70%	25%
powyżej 550% kryterium dochodowego	100%	30%

W ocenie organu nadzoru, organ stanowiący gminy na podstawie art. 97 ust. 5 ustawy został upoważniony wyłącznie do ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia (również w mieszkaniach chronionych). Z treści ww. przepisu nie można wywieść kompetencji Rady Miejskiej do ustalenia zwolnień z odpłatności za korzystanie z pobytu i posiłków. Należy zaznaczyć, że w przypadku, gdyby wolą ustawodawcy było przyznanie Radzie Miejskiej również kompetencji do ustalenia zasad dotyczących zwolnień (bądź opłat) za pobyt, a nie tylko zasad odpłatności za pobyt w ww. ośrodkach, to zostałyby to wyartykułowane w omawianym przepisie ustawy.

Konkludując, w ocenie organu nadzoru, Rada Miejska w Tarnowskich Górach w ww. zakresie działała bez podstawy prawnej, co stanowi istotne naruszenie konstytucyjnej zasady legalizmu, określonej w art. 7 Konstytucji RP, a także przekroczenie upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 97 ust. 5 ustawy.

Ponadto podkreślić należy, że przepis art. 97 ust. 5 ustawy, zawierający delegację dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do podjęcia przedmiotowej uchwały, nie upoważnia Rady do określenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w konkretnie wskazanym ośrodku wsparcia. Na podstawie powołanego przepisu rada gminy ma ustalić szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych, nie zaś dotyczące konkretnych placówek, nawet w przypadku, gdy w chwili podjęcia przedmiotowej uchwały działa jeden ośrodek wsparcia. Powyższe oznacza, że przedmiotowa uchwała powinna mieć nieograniczony czas obowiązywania, a określone w niej zasady powinny znaleźć zastosowanie zarówno do ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w aktualnie działających ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych, jak i w takich, które zostaną utworzone w przyszłości. W konsekwencji należy uznać, że ustalenie kwestionowaną uchwałą szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w konkretnie wskazanym ośrodku wsparcia, a mianowicie w Dziennym Domu Pomocy dla Seniorów z Zaburzeniami Pamięci w Tarnowskich Górach, ul. Janasa 11, nie czyni zadość wymogom przewidzianym dla aktów prawa miejscowego. Postanowienia tej uchwały skierowane tylko do jednej jednostki pozbawiają akt cech generalności i abstrakcyjności. Tym samym postanowienia uchwały w sposób niewłaściwy realizują delegację ustawową określoną w art. 97 ust. 5 ustawy, co należy uznać za istotne naruszenie prawa, delegalizujące kwestionowaną uchwałę w całości.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LXII/643/23 Rady Miejskiej w Tarnowskich Górach z dnia 26 kwietnia 2023 r., należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Elżbieta Żabicka-Łakomy