



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 1 marca 2024 r.

Poz. 1712

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.145.2024 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 28 lutego 2024 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 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXVI/538/2024 Rady Gminy Tworóg z dnia 22 stycznia 2024 r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniu wspomaganym, w całości, jako sprzecznej z art. 97 ust. 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901), dalej jako „ustawa” w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 22 stycznia 2024 r. Rada Gminy Tworóg podjęła uchwałę Nr LXVI/538/2024 w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniu wspomaganym.

Uchwałę doręczono organowi nadzoru w dniu 29 stycznia 2024 r.

Jako podstawę prawną do podjęcia niniejszej uchwały Rada wskazała m.in. art. 97 ust. 5 ustawy.

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

Zgodnie z art. 97 ust. 5 ustawy, *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 wspomaganym.*

Zgodnie z art. 7 Konstytucji, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Wskazany powyżej przepis Konstytucji RP stanowi jedną z podstawowych zasad działania organów administracji publicznej, czyli zasadę praworządności. Przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje, powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym, jak również wypełnić w całości delegację ustawową. Przekroczenie kompetencji przez radę gminy przy podejmowaniu ww. uchwały, jak również niewypełnienie w całości delegacji ustawowej, powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały.

W § 1 uchwały Rada uchwaliła, iż *Przyjmuje się szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniu wspomaganym prowadzonym przez Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Tworogu w miejscowości Tworóg przy ulicy Słowackiego 12, jak w załączniku nr 1 do niniejszej uchwały.*

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 mieszkaniu wspomaganym.

Na podstawie powołanego przepisu rada gminy ma ustalić szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniach wspomaganych, nie zaś dotyczące konkretnych placówek, nawet w przypadku, gdy w chwili podjęcia przedmiotowej uchwały działa jedno mieszkanie wspomagane. 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 mieszkaniach wspomaganych, 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 mieszkaniu wspomaganym, a mianowicie w mieszkaniu wspomaganym prowadzonym przez Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Tworogu w miejscowości Tworóg przy ulicy Słowackiego 12, 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 uchwałą w całości.

W § 2 zał. do uchwały zamieszczono tabelę, zgodnie, z którą dokonano (wyrażonych w procentach) ustaleń o wysokości odpłatności za pobyt w mieszkaniu wspomaganym. Procentową wysokość odpłatności uzależniono od procentowego wskaźnika dochodu osoby samotnie gospodarującej albo osoby w rodzinie odnoszącego się do kryterium określonego w art. 8 ust. 1 ustawy według podziału: powyżej 100%, powyżej 170%, powyżej 280%, powyżej 350%, powyżej 451%.

Tak przedstawiony podział nie jest precyzyjny. Zdaniem organu nadzoru wysokość dochodów powinna być określona bardziej precyzyjnie uwzględniając oprócz dolnej również górną ich granicę np. powyżej 100% do 170% i powyżej 170% do 280% i powyżej 280% do 350% itd.

Prawidłowe i jednoznaczne określenie przedziałów odpłatności z tytułu pobytu w mieszkaniu wspomaganym jest konieczne do uznania, iż uchwała spełnia wymóg wzorca konstytucyjnego wynikającego z art. 2 Konstytucji RP tj. jasności prawa i zaufania obywateli do organów państwa. Bezspornym jest, w ocenie organu nadzoru, iż uchwalenie przez radę gminy uchwały nie spełniającej wymogu konstytucyjnego wzorca prawidłowej legislacji musi być uznane za istotne naruszenie prawa, a uchwała taka nie może być elementem obowiązującego porządku prawnego.

Omawiane uchybienia w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

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 LXVI/538/2024 Rady Gminy Tworóg z dnia 22 stycznia 2024 r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniu wspomaganym – w całości, 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
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz