



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 2 lipca 2018 r.

Poz. 3011

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.147.2018 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 28 czerwca 2018 r.

Działając na podstawie art.85, art.86 i art.91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2018r. poz.994), art.97 ust.1 i 5 ustawy z dnia 12 marca 2014r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2017r. poz.1769 z późn. zm.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr XLVIII/286/2018 Rady Gminy Bukowsko z dnia 21 maja 2018r. w sprawie szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w schronisku dla bezdomnych.

Uzasadnienie

W dniu 21 maja 2018 r. Rada Gminy Bukowsko podjęła uchwałę Nr XLVIII/286/2018 w sprawie szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w schronisku dla bezdomnych. Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru 29 maja 2018r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdził, iż ww. uchwała istotnie narusza przepis art. 97 ust. 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2017 r. poz.1769 z późn.zm.). Zgodnie z art. 97 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej „Opłatę 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”. Stosownie zaś do art.97 ust. 5 ww. 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 chronionych”. Powołany przepis art. 97 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej ma charakter upoważnienia ogólnego do wydania aktu prawa miejscowego. Jedyłą wskazówką dla miejscowego prawodawcy stał się obowiązek dopełnienia wymogu szczegółowości, czyli samodzielnego doboru kryteriów odpłatności. Nie oznacza to jednak niczym nieskrępowanej swobody rady gminy realizującej swoje kompetencje w tym zakresie. Większa skala swobody prawotwórczej, jaka występuje przy ogólnym upoważnieniu ustawowym do stanowienia aktów prawa miejscowego i brak precyzyjnych wytycznych co do treści takich podustawowych uregulowań jest bowiem ograniczona całokształtem i celem przepisów normujących dziedzinę, której dany akt, wydany w oparciu o upoważnienie dotyczy (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 30 marca 2010 r., sygn. II SA/BK 726/09). Podkreślić należy, że organ wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. W państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Realizując kompetencję organ musi uwzględniać treść normy ustawowej. Odstąpienie od tej zasady z reguły stanowi istotne naruszenie prawa.

W § 2 przedmiotowej uchwały Rada Gminy Bukowsko ustaliła (w formie tabeli) odpłatność procentową uzależnioną od kryterium dochodowego za pobyt w ośrodku wsparcia zapewniającym schronienie. W ocenie organu nadzoru przepis art. 97 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej zawierający delegację dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do podjęcia niniejszej uchwały, nie upoważnia Rady do

określenia konkretnej wysokości opłaty. Na podstawie powołanego przepisu rada gminy uprawniona jest do ustalenia wyłącznie szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia osobom bezdomnym. Ustawodawca kształtuje zatem jedynie uprawnienie rady do ustanawiania określonych reguł, jakie powinien stosować podmiot kierujący do ośrodka wsparcia. Szczegółowe zasady, do ustalenia których została zobowiązana Rada, nie mogą być sprzeczne z zasadami zawartymi w ustawie, a jednocześnie nie mogą pozbawić podmiotów wskazanych przez ustawodawcę prawa do podjęcia decyzji w określonym przez niego zakresie. Skoro ustawa o pomocy społecznej w art. 97 ust. 1 stanowi, że opłatę za pobyt w ośrodkach wsparcia ustala podmiot kierujący w uzgodnieniu z osobą kierowaną, należy stwierdzić, iż Rada Gminy nie ma kompetencji w tym zakresie, a w ramach szczegółowych zasad powinna określić jedynie granice, w ramach których opłata winna zostać ustalona przez uprawnione podmioty. Granic tych - zdaniem organu nadzoru - nie stanowią konkretne stawki opłat wyrażone w procentach uzależnione od wysokości dochodu. Ustawodawca nie przyznał radzie gminy prawa do ustalania wysokości opłat za udzielone schronienie, a jedynie uprawnienie do ustanawiania określonych reguł, jakie powinien stosować podmiot kierujący do tego schronienia. Jak słusznie bowiem zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 28 stycznia 2014 r., sygn.IV SA/Wr 629/13, „Mając na względzie brzmienie art. 97 ust. 1 ustawy nie ulega wątpliwości zdaniem Sądu, 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. Nie zmienia to jednak faktu, że decyzja przyjmie postać jednostronnego i władczego rozstrzygnięcia organu administracyjnego. Rada nie ma kompetencji w tym zakresie, a w zakresie ustalania "szczegółowych zasad" powinna określić jedynie granice, w ramach których opłata winna zostać ustalona przez uprawnione podmioty. Granic tych nie stanowią konkretne stawki opłat (wyrażone w procentach) uzależnione od wysokości dochodu. Ustalenie przez organ uchwałodawczy konkretnego wymiaru ponoszonej opłaty w istocie jest działaniem przekraczającym upoważnienie ustawowe zawarte w art. 97 ust. 5 ustawy oraz wkroczeniem w kompetencje innego organu”.

Ponadto w ocenie organu nadzoru w sposób istotny narusza prawo zapis § 4 uchwały, iż przyznanie pomocy jest udzielane w formie decyzji wydanej na podstawie i w trybie ustawy o pomocy społecznej. Należy wskazać, iż to 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, a także przyznanie biletu kredytowanego nie wymaga wydania decyzji administracyjnej.” Regulacje w zakresie decyzji administracyjnej uzupełniają z kolei przepisy procedury administracyjnej, rozdziału 7 k.p.a. Należy więc stwierdzić, iż uchwała rady nie może regulować kwestii związanych z wydaniem decyzji administracyjnej, gdyż regulacje te wprowadzone są w przepisach ustawy o pomocy społecznej oraz w przepisach kodeksu postępowania administracyjnego.

Mając na uwadze powyższe, należało orzec jak na wstępie.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul. Kraszewskiego 4A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

**WOJEWODA
PODKARPACKI**

Ewa Leniart