



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Gdańsk, dnia 06.02.2024 r.

Poz. 568

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-I.4131.4.2024.ESR WOJEWODY POMORSKIEGO

z dnia 19 stycznia 2024 r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1526)

stwierdzam nieważność

§ 2. ust. 1 oraz załącznika nr 1 do uchwały nr VI/XLIV/611/23 Rady Powiatu Wejherowskiego z dnia 15 grudnia 2023 r. w sprawie utworzenia mieszkań treningowych na terenie powiatu wejherowskiego dla usamodzielniających się wychowanków pieczy zastępczej i ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniu treningowym.

Uzasadnienie

W dniu 15 grudnia 2023r. Rada Powiatu Wejherowskiego podjęła uchwałę nr VI/XLIV/611/23 w sprawie utworzenia mieszkań treningowych na terenie powiatu wejherowskiego dla usamodzielniających się wychowanków pieczy zastępczej i ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniu treningowym. W podstawie prawnej uchwały wskazano art. 4 ust. 1 pkt 3 i pkt 3a, art. 32 ust. 1, art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1526), art. 140 ust. 1 pkt 2a ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2023 r. poz. 1426 ze zm.), art. 19 ust. 11, art. 53 ust. 1, art. 90 ust. 2 i ust. 3, art. 97 ust. 1 i 5, art. 106 ust. 3b ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901 ze zm.) oraz rozporządzenie Ministra Rodziny i Polityki z dnia 30 października 2023 r. w sprawie treningowych i wspomaganych (Dz. U. z 2023 r. poz. 2354). Powyższa uchwała została doręczona Wojewodzie Pomorskiemu w dniu 21 grudnia 2023r. W § 1 przedmiotowej uchwały Rada Powiatu postanowiła o utworzeniu dwóch mieszkań treningowych dla potrzeb osób usamodzielnianych z rodzin rodzinnych domów dziecka i placówek – wychowawczych w lokalach z wynajmu w drodze umów cywilno – prawnych. W § 2 uchwały w punkcie 1 Rada postanowiła o przyjęciu regulaminu dla mieszkań treningowych i nadała mu treść w brzmieniu określonym w załączniku nr 1 do przedmiotowej uchwały, zaś w punkcie 2 postanowiła o szczegółowych zasadach ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniu treningowym, stanowiących załącznik nr 2 do uchwały. W regulaminie stanowiącym załącznik nr 1 do uchwały Rada Powiatu Wejherowskiego wskazała w § 2 podstawy prawne funkcjonowania mieszkania treningowego, w § 3 określiła zasady przyznawania pobytu w mieszkaniu treningowym i wskazała Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Wejherowie jako jednostkę sprawującą nadzór nad mieszkaniem treningowym. W § 4 regulaminu wskazany został cel funkcjonowania mieszkania treningowego, w § 5 zasady ubiegania się o pobyt w mieszkaniu chronionym. W § 6, § 8 i § 9 regulaminu Rada Powiatu określiła zasady pobytu w mieszkaniu treningowym i obowiązki mieszkańców mieszkania treningowego, a w § 7 określiła zadania pracownika socjalnego mieszkania treningowego. Wymieniony w podstawie prawnej uchwały art. 4 ust. 1 pkt 3 i pkt 3a ustawy o samorządzie powiatowym określa, że powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w zakresie pomocy społecznej oraz wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej. Art. 32 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym stanowi,

iż zarząd powiatu wykonuje uchwały rady powiatu i zadania powiatu określone przepisami prawa. Zgodnie zaś z art. 40 ust. 1 tej ustawy rada powiatu na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach stanowi akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze powiatu. Wskazany w podstawie prawnej art. 140 ust. 1 pkt 2a ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej określa, że osobie opuszczającej, po osiągnięciu pełnoletności, rodzinę zastępczą, rodzinny dom dziecka, placówkę opiekuńczo-wychowawczą lub regionalną placówkę opiekuńczo-terapeutyczną, w przypadku gdy umieszczenie w pieczy zastępczej nastąpiło na podstawie orzeczenia sądu udziela się pomocy w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych. Natomiast wskazany w podstawie prawnej uchwały art. 19 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej określa, że do zadań własnych powiatu należy prowadzenie mieszkań treningowych lub wspomaganych dla osób z terenu więcej niż jednej gminy oraz powiatowych ośrodków wsparcia, w tym domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, z wyłączeniem środowiskowych domów samopomocy i innych ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi. Art. 53 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej określa zaś osoby, którym może być przyznane wsparcie w mieszkaniu treningowym lub wspomaganim, a art. 90 ust. 2 tej ustawy wskazuje starostę właściwego dla miejsca osiedlenia się osoby usamodzielnianej jako organ właściwy w sprawach pomocy w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych, w tym w mieszkaniu treningowym lub wspomaganim, w uzyskaniu zatrudnienia oraz na zagospodarowanie w formie rzeczowej. Wymieniony w podstawie prawnej uchwały art. 90 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej stanowi, iż osoba usamodzielniana zamieszkująca w mieszkaniu treningowym lub wspomaganim i korzystająca ze świadczonego w nim wsparcia jest obowiązana do ponoszenia częściowych kosztów utrzymania tego mieszkania proporcjonalnie do swoich dochodów, zaś w uzasadnionych przypadkach starosta może ją zwolnić z ponoszenia opłat. Art. 106 ust. 3b ustawy o pomocy społecznej dotyczy zasad ponoszenia odpłatności za świadczenie niepieniężne z pomocy społecznej. Wskazane w podstawie prawnej uchwały rozporządzenie Ministra Rodziny i Polityki z dnia 30 października 2023 r. w sprawie treningowych i wspomaganych, wydane na podstawie art. 53 ust. 24 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, określa zaś minimalne standardy usług świadczonych w mieszkaniach treningowych lub wspomaganych oraz minimalne standardy pomieszczeń w mieszkaniach treningowych lub wspomaganych. W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała w zakresie wprowadzenia przez Radę Powiatu Wejherowskiego regulaminu organizacyjnego mieszkania treningowego w istotny sposób narusza art. 94 Konstytucji RP (w myśl którego akty prawa miejscowego są wydawane na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie) oraz art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, w myśl którego rada powiatu może ustanowić akty prawa miejscowego wyłącznie na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach . Żaden zaś z wymienionych w podstawie prawnej uchwały przepisów prawa nie przyznaje radzie powiatu kompetencji do ustalenia regulaminu mieszkania treningowego, określającego zasady funkcjonowania takiego mieszkania. Obowiązek uwzględnienia w kontrakcie mieszkaniowym zobowiązania osoby ubiegającej się o pobyt w mieszkaniu treningowym lub wspomaganim do przestrzegania regulaminu pobytu w tym mieszkaniu został nałożony przez ustawodawcę w art. 53 ust. 12 pkt 8 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej. Ustawodawca nie ustanowił jednak upoważnienia dla rady powiatu do uchwalenia regulaminu mieszkania treningowego. Postanowienia § 2 ust. 1 oraz załącznika nr 1 do przedmiotowej uchwały zostały zatem podjęte bez podstawy prawnej. W świetle utrwalonego orzecznictwa sądów administracyjnych, brak podstawy prawnej do podjęcia uchwały określonej treści stanowi istotne naruszenie prawa (vide: np. wyroki NSA z 12 kwietnia 2011 r., sygn. akt II OSK 117/11 oraz z 26 maja 2011 r., sygn. akt II OSK 412/11, dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych – dalej: CBOSA). Z art. 94 Konstytucji RP i art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym wynika bowiem, że akty prawa miejscowego mogą być stanowione wyłącznie na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Przy czym w doktrynie podkreśla się, że upoważnienie ustawowe powinno znaleźć się w przepisach materialnego prawa administracyjnego i mieć wyraźny charakter (vide: B. Dolnicki [w:] M. Augustyniak, R. Cybulska, J. Glumińska-Pawlic, J. Jagoda, R. Marchaj, C. Martysz, A. Matan, T. Moll, A. Wierzbica, B. Dolnicki, Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, wyd. II, Warszawa 2018, art. 40, art. 41).

Mając powyższe na uwadze stwierdzenie nieważności § 2 ust. 1 oraz załącznika nr 1 do uchwały nr VI/XLIV/611/23 Rady Powiatu Wejherowskiego z dnia 15 grudnia 2023 r. w sprawie utworzenia mieszkań treningowych na terenie powiatu wejherowskiego dla usamodzielniających się wychowanków pieczy zastępczej i ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniu treningowym jest uzasadnione i konieczne. Zgodnie z art. 80 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego. Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Pomorskiego.

WOJEWODA POMORSKI

Beata Rutkiewicz