



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 19 grudnia 2019 r.

Poz. 7620



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.532.2019 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 18 grudnia 2019 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XIV/86/2019 Rady Gminy Nielisz z dnia 25 listopada 2019 roku w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w schroniskach dla osób bezdomnych, w części obejmującej § 3 ust. 1 uchwały.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XIV/86/2019 Rady Gminy Nielisz z dnia 25 listopada 2019 roku w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w schroniskach dla osób bezdomnych, w części obejmującej § 3 ust. 1 uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XIV/86/2019 została doręczona organowi nadzoru 29 listopada 2019 roku.

Przedmiotową uchwałę Rada Gminy Nielisz podjęła m.in. na podstawie art. 97 ust. 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1507, ze zm.).

Zgodnie z tym przepisem 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.

W myśl art. 97 ust. 1a ustawy, w przypadku osoby bezdomnej skierowanej do schroniska dla osób bezdomnych albo schroniska dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi nie ma zastosowania ust. 1 zdanie drugie. Jeżeli dochód osoby samotnie gospodarującej lub dochód na osobę w rodzinie nie przekracza kwoty kryterium dochodowego, opłata nie może być wyższa niż 30% dochodu osoby samotnie gospodarującej lub dochodu na osobę w rodzinie osoby skierowanej do schroniska dla osób bezdomnych, a w przypadku schroniska dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi nie może być wyższa niż 50% tego dochodu.

W art. 97 ust. 5 ustawa stanowi zaś, że 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.

Przepis art. 97 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej ma charakter upoważnienia ogólnego do wydania aktu prawa miejscowego. Jediną 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 dotyczy dany akt, wydany na podstawie upoważnienia zawartego w ustawie.

W § 3 ust. 1 przedmiotowej uchwały przyjęto, że *osobom bezdomnym, których dochód nie przekracza wysokości kryterium dochodowego określonego na podstawie art. 8 ust.1 i ust. 2 ustawy o pomocy społecznej, pomoc w formie schronienia poprzez przyznanie tymczasowego miejsca pobytu w schronisku przysługuje nieodpłatnie.*

Powyższa regulacja została podjęta z istotnym naruszeniem art. 97 ust. 1a ustawy o pomocy społecznej.

Z brzmienia tego przepisu wynika bowiem jednoznacznie, iż w przypadku osoby bezdomnej skierowanej do schroniska dla osób bezdomnych albo schroniska dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi nie ma zastosowania zasada, według której opłat za pobyt w ośrodkach wsparcia nie ponoszą osoby, których dochód nie przekracza kwoty kryterium dochodowego. Jednocześnie ustawa określa, że w przypadku, gdy dochód tej osoby nie przekracza kwoty kryterium dochodowego, opłata nie może być wyższa niż 30% dochodu osoby samotnie gospodarującej lub dochodu na osobę w rodzinie osoby skierowanej do schroniska dla osób bezdomnych, a w przypadku schroniska dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi - nie może być wyższa niż 50% tego dochodu.

Przepisy ust. 1a zostały dodane do art. 97 ustawy o pomocy społecznej mocą art. 1 pkt 16 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o ochronie zdrowia psychicznego (Dz. U. z 2019 r. poz. 1690). Powyższa zmiana weszła w życie 4 października 2019 r.

Regulacja art. 97 ust. 1a ustawy o pomocy społecznej stanowi odstępstwo od zasady przyjętej w ust. 1 art. 97, zgodnie z którą pobyt osoby kierowanej do ośrodka wsparcia, w przypadku gdy jej dochód nie przekracza przyjętej w ustawie kwoty kryterium dochodowego, ma charakter nieodpłatny.

Jak wynika z treści z uzasadnienia do projektu ustawy o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o ochronie zdrowia psychicznego: „*Wprowadzenie odpłatności od osób do tej pory z niej zwolnionych postulują organizacje pozarządowe prowadzące schroniska dla osób bezdomnych. Zgodnie z powyższymi postulatami opłaty te w większości przypadków mają wymiar symboliczny i nie stanowią istotnego źródła pokrycia kosztów prowadzenia placówek. Mają jednak wielce istotny wymiar edukacyjny związany ze specyfiką grupy, której świadczone jest wsparcie – ich zadaniem jest przeciwdziałanie uzależnieniu się osób bezdomnych od całkowicie darmowego schronienia oraz uświadamianie odpowiedzialności (także finansowej) za własny los.*”

Rada gminy w stanowieniu aktów prawa miejscowego związana jest ramami stworzonymi przez ustawy. Akty prawa miejscowego podejmowane na podstawie upoważnień ustawowych nie mogą wkraczać poza jakiegokolwiek unormowania ustawowe ani przepisy wykonawcze wydane na podstawie tych ustaw, czynić wyjątków od ogólnie przyjętych rozwiązań ustawowych, a także powtarzać czy modyfikować kwestii uregulowanych w aktach prawnych hierarchicznie wyższych.

Stanowisko to znajduje odzwierciedlenie w utrwalonej linii orzeczniczej, uznającej za niedopuszczalne powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikację przez przepisy prawa miejscowego (por. wyrok NSA z dnia 30 stycznia 2003 r. sygn. II SA/Ka 1831/02, wyrok NSA z dnia 19 sierpnia 2002r. sygn. II SA/Ka 508/02, wyrok WSA w Warszawie z dnia 23 listopada 2015r. VIII SA/Wa 319/15).

Biorąc pod uwagę powyższe, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XIV/86/2019 we wskazanej części jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Lech Sprawka

Otrzymują:

- 1) Przewodniczący Rady Gminy Nielisz
- 2) Wójt Gminy Nielisz