



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 31 stycznia 2024 r.

Poz. 858



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.50.2024

z dnia 30 stycznia 2024 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr XLVII/353/2023 Rady Gminy Piszczac dnia 28 grudnia 2023 r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach treningowych lub wspomaganych, w części obejmującej: § 4 ust. 1 lit. d) oraz § 4 ust. 3 uchwały.

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, ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLVII/353/2023 Rady Gminy Piszczac dnia 28 grudnia 2023 r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach treningowych lub wspomaganych, w części obejmującej: § 4 ust. 1 lit. d) oraz § 4 ust. 3 uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XLVII/353/2023 Rady Gminy Piszczac została doręczona organowi nadzoru w dniu 4 stycznia 2024 r.

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały powołano przepisy m.in. art. 97 ust. 1, ust. 1a i ust. 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901, ze zm.).

Zgodnie z treścią art. 97 ust. 1 ww. ustawy, opłatę za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach treningowych lub wspomaganych 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 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. (art. 97 ust. 1a).

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 wspomaganych (art. 97 ust. 5).

Uchwała podjęta na podstawie wyżej wskazanego przepisu jest aktem prawa miejscowego, co oznacza, że obowiązują ją rygory przewidziane dla aktów normatywnych, obowiązujących na obszarze działania organów, które je ustanowiły. W konsekwencji, postanowienia tej uchwały w szczególności nie mogą wykraczać poza

zakres ustawowego upoważnienia do jej wydania ani być niezgodne z innymi powszechnie obowiązującymi przepisami prawa. Naruszenie któregośkolwiek z wymienionych wymogów będzie, co do zasady, skutkowało nieważnością wadliwego postanowienia uchwały. Tego rodzaju wady legislacyjne są bowiem traktowane w utrwalonym orzecznictwie sądów administracyjnych jako przypadki istotnego naruszenia prawa (zob. wyrok NSA z 30 września 2009 r. sygn. akt II OSK 1077/09).

Jak stanowi § 4 ust. 1 lit. d) przedmiotowej uchwały, w szczególnie uzasadnionych przypadkach świadczeniobiorcę, na jego wniosek lub wniosek pracownika socjalnego można zwolnić z całości lub części opłaty, gdy *„wystąpiły inne szczególnie uzasadnione okoliczności stwierdzone przez pracownika socjalnego w wywiadzie środowiskowym przeprowadzonym na tę okoliczność.”*

W § 4 ust. 3 uchwały przyjęto zaś, że *„decyzję o częściowym lub całkowitym zwolnieniu z odpłatności podejmuje Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Piszczacu po przeprowadzeniu wywiadu środowiskowego.”*

W ocenie organu nadzoru powyższe postanowienia zostały podjęte z przekroczeniem granic upoważnienia udzielonego radzie gminy w art. 97 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej.

Należy zauważyć, że ustawa o pomocy społecznej w art. 106 ust. 1 określa, że przyznanie świadczeń z pomocy społecznej następuje w formie decyzji administracyjnej. Udzielenie świadczeń w postaci schronienia w formie ogrzewalni i noclegowni nie wymaga wydania decyzji administracyjnej (ust. 2).

Stosownie do treści art. 106 ust. 4 ustawy decyzję administracyjną o przyznaniu lub odmowie przyznania świadczenia, z wyjątkiem decyzji odmowie przyznania biletu kredytowanego oraz decyzji w sprawach cudzoziemców, o których mowa w art. 5a, wydaje się po przeprowadzeniu rodzinnego wywiadu środowiskowego.

O potrzebie przeprowadzenia wywiadu środowiskowego w niniejszej sprawie postanowił już ustawodawca w art. 106 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej. Tym samym brak jest uzasadnienia prawnego dla zamieszczenia w przedmiotowej uchwale postanowień, które są przedmiotem uregulowania w ustawie o pomocy społecznej.

Akt normatywny wydany z przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego nie spełnia konstytucyjnych przesłanek legalności aktu wykonawczego i jako taki jest niezgodny z art. 2 Konstytucji RP (wyrok TK z dnia 10 lipca 2001r., sygn. P 4/00, OTK 2001, poz.126).

Rada gminy nie posiada uprawnień do powielania przepisów ustawowych i regulowania ponownie tego, co ustanowione zostało w przepisach wyższego rzędu.

Jak trafnie podkreśla się w orzecznictwie sądów administracyjnych, regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie „uzupełnienie” przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów (por. m. in. wyroki NSA z dnia 8 listopada 2012 r. sygn. akt II OSK 2012/12; z dnia 25 maja 2017r. sygn. akt II OSK 2462/15).

Każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

Ponadto w ocenie organu nadzoru posłużenie się w § 4 ust. 1 lit. d) uchwały sformułowaniem *„inne szczególnie uzasadnione okoliczności stwierdzone przez pracownika socjalnego w wywiadzie środowiskowym przeprowadzonym na tę okoliczność”*, powoduje, że określenie w uchwale przesłanek zwolnienia od opłat za pobyt w ośrodkach wsparcia lub mieszkaniach treningowych lub wspomaganych nie ma charakteru wyczerpującego i kompletnego. Oznacza to zatem, że możliwe będzie zwolnienie z ww. opłat na podstawie innych okoliczności, nie przewidzianych w przedmiotowej uchwale.

W świetle powyższego należy uznać, iż uchwała w powyższym zakresie narusza w sposób istotny art. 97 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej, który zobowiązuje organ stanowiący gminy do określenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia, w ramach których mieści się także określenie przesłanek, uprawniających do zwolnienia od ww. opłat (por. wyrok NSA z dnia 15 maja 2019r. sygn. akt I OSK 2250/18).

Adresat aktu prawa miejscowego nie może być zaskakiwany treścią nieostrych i niepełnych przepisów. Zakres uchwały winien zapewnić taki sam poziom praw i obowiązków dla adresatów znajdujących się w identycznej sytuacji (por. m. in. wyroki WSA w Lublinie z dnia 19 września 2008 r. sygn. akt II SA/Lu

485/08; WSA we Wrocławiu z dnia 12 października 2005 r. sygn. akt II SA/Wr 385/05; WSA w Opolu z dnia 25 marca 2009 r. sygn. akt I SA/Op 37/09).

Jak trafnie wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 6 czerwca 1995 r. (sygn. akt SA/Gd 2949/94, OSS 1996/3/91) uchwały podejmowane przez organy samorządowe muszą zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr XLVII/353/2023 we wskazanym zakresie 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

Krzysztof Komorski

Otrzymują:

- 1) Burmistrz Piszczaca
- 2) Przewodniczący Rady Miejskiej w Piszczacu