



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 13 sierpnia 2019 r.

Poz. 5573

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.566.2019 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 9 sierpnia 2019 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 506 i 1309)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XVII/126/19 Rady Miejskiej w Świątchłowicach z dnia 4 lipca 2019 roku w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych, dalej jako „uchwała”, w całości, jako niezgodnej z art. 97 ust. 5 w związku z ust. 1 zd. 2 oraz z art. 8 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 roku (tekst jedn. Dz.U. z 2018 r. poz. 1508 ze zm.), dalej jako „ustawa” i z art. 2 oraz art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja”.

Uzasadnienie

W dniu 4 lipca 2019 roku Rada Miejska w Świątchłowicach podjęła uchwałę Nr XVII/126/19 w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych. Jako podstawę podjęcia uchwały Rada wskazała art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 i art. 42 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 97 ust. 5 ustawy. Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 10 lipca 2019 roku.

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 chronionych. Jednocześnie, jak wynika z treści art. 97 ust. 1 ustawy, 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. Z kolei zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy prawo do świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej, z zastrzeżeniem art. 40, art. 41, art. 53a i art. 91, przysługuje: 1) osobie samotnie gospodarującej, której dochód nie przekracza kwoty 701 zł, zwanej dalej „kryterium dochodowym osoby samotnie gospodarującej”, 2) osobie w rodzinie, w której dochód na osobę nie przekracza kwoty 528 zł, zwanej dalej „kryterium dochodowym na osobę w rodzinie”, 3) rodzinie, której dochód nie przekracza sumy kwot kryterium dochodowego na osobę w rodzinie, zwanej dalej „kryterium dochodowym rodziny” - przy jednoczesnym wystąpieniu co najmniej jednego z powodów wymienionych w art. 7 pkt 2-15 lub innych okoliczności uzasadniających udzielenie pomocy społecznej.*

Z art. 2 Konstytucji RP wynika, że *Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Wśród szczegółowych reguł wyprowadzonych z art. 2 wymienia się m.in. podział władz, niezawisłość sądów i prawo każdego do sądu, do uczciwego oraz bezstronnego wymiaru sprawiedliwości, przestrzeganie zasad poprawnego prawotwórstwa, jawność i jasność prawa, niedziałanie prawa wstecz* (P. Winczorek „Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., wyd. Liber, Warszawa 2000, s. 15). Dodatkowo należy wskazać, iż Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 22 maja 2002 roku (sygn. akt K 6/02, Legalis nr 54131) podniósł, iż *przepisy prawne muszą być formułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny. (...) Wymóg jasności oznacza nakaz*

tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Z tak ujętej zasady określoności wynika, że każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego - dopiero spełnienie tego warunku podstawowego pozwala na jego ocenę w aspekcie pozostałych kryteriów. Naruszeniem Konstytucji jest stanowienie przepisów niejasnych, wieloznacznych, które nie pozwalają obywatelowi na przewidzenie konsekwencji prawnych jego zachowań. Z kolei zgodnie z art. 7 Konstytucji rada gminy zobowiązana jest do działania na podstawie i w granicach prawa. W konsekwencji rada gminy formułując postanowienia uchwały, nie może nimi wykraczać poza zakres ustawowego upoważnienia, ani też działać wbrew temu upoważnieniu. Ponadto rada gminy zobowiązana jest w całości wypełnić delegację ustawową. Niezastosowanie się zaś rady gminy do powyższych wymogów traktuje się jako istotne naruszenie prawa.

Dodać także należy, iż modyfikacja, czy powtórzenie przepisów ustawy może wypaczyć ich sens. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony, czy zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, co może spowodować całkowitą lub częściową zmianę intencji prawodawcy (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego Ośrodek Zamiejscowy w Lublinie z dnia 28 lutego 2003 roku, sygn. akt I SA/Lu 882/02, Legalis nr 95559; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 września 2009 roku, sygn. akt II OSK 1077/09, Legalis nr 215766; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 15 stycznia 2013 roku, sygn. akt IV SA/Gl 391/12, Legalis nr 767206).

Z art. 97 ust. 1 zd. 2 ustawy wynika, że osoby uprawnione nie ponoszą opłat, jeżeli dochód osoby samotnie gospodarującej lub dochód na osobę w rodzinie nie przekracza kwoty kryterium dochodowego. Ustawodawca zdecydował więc, że przekroczenie kwoty kryterium dochodowego powoduje, iż opłaty należy uiszczać. Zgodnie zaś z art. 97 ust. 5 ustawy rada gminy powinna określić szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych. Tymczasem, w wierszu 2 tabeli znajdującej się w § 3 uchwały Rada Miejska w Świętochłowicach wskazała kategorię osób, która nie ponosi opłat, podwyższając wskazane w art. 8 ust. 1 ustawy kryterium dochodowe. Tym samym Rada Miejska w Świętochłowicach ustanowiła dodatkowe zwolnienie z opłat, co stanowi modyfikację art. 97 ust. 1 zd. 2 w związku z art. 8 ust. 1 ustawy. Rada nie była uprawniona do podwyższenia kryterium dochodowego, od którego uzależnione jest ponoszenie odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych w uchwale w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych.

Co więcej, uchwała Rady Miejskiej w Świętochłowicach jest niespójna. W § 3 uchwały Rada Miejska wskazała, że osoby, których dochód przekracza kryterium dochodowe określone w art. 8 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej ponoszą odpłatność według poniższej tabeli. Z kolei w tabeli, w jej wierszu 2, Rada Miejska wskazała, że osoby, których kryterium dochodowe określone w art. 8 ust. 1 ustawy mieści się w granicach do 150% nie ponoszą odpłatności. Pomiędzy tymi uregulowaniami zachodzi sprzeczność.

W świetle powyższego niezbędne jest stwierdzenie nieważności całej uchwały Rady Miejskiej w Świętochłowicach Nr XVII/126/19 z dnia 4 lipca 2019 roku. Nie jest bowiem możliwe wyeliminowanie wyłącznie wiersza 2 tabeli znajdującej się w § 3 uchwały, gdyż w takiej sytuacji uchwałą nie zostałyby objęta kategoria osób osiągających dochody w wysokości do 150% kryterium dochodowego.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy 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, stwierdzić należy, iż uchwała Rady Miejskiej w Świętochłowicach Nr XVII/126/19 z dnia 4 lipca 2019 roku została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności uzasadnionym i koniecznym.

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy, 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
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak