



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 9 kwietnia 2024 r.

Poz. 2919

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.273.2024 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 3 kwietnia 2024 r.

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 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXXXIX/1131/24 Rady Miejskiej w Bytomiu z dnia 26 lutego 2024 r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniu wspomaganym, prowadzonym przez Dom Pomocy Społecznej dla Dorosłych w Bytomiu, w całości, jako sprzecznej z art. 97 ust. 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901 z późn. zm.), dalej jako „ustawa”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 26 lutego 2024 r. Rada Miejska w Bytomiu podjęła uchwałę Nr LXXXIX/1131/24 w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniu wspomaganym, prowadzonym przez Dom Pomocy Społecznej dla Dorosłych w Bytomiu, dalej jako „uchwała”. Załącznik do uchwały stanowią „Szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniu wspomaganym, prowadzonym przez Dom Pomocy Społecznej dla Dorosłych w Bytomiu”.

Uchwałę doręczono organowi nadzoru w dniu 4 marca 2024 r.

Jako podstawę prawną do podjęcia niniejszej uchwały Rada wskazała m. in. art. 97 ust. 5 ustawy.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, iż uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

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 treningowych lub wspomaganym.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Wskazany powyżej przepis Konstytucji RP stanowi jedną z podstawowych zasad działania organów administracji publicznej, czyli zasadę praworządności. Przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje, powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym, jak również wypełnić w całości delegację ustawową. Przekroczenie kompetencji przez radę gminy przy podejmowaniu ww. uchwały, jak również niewypełnienie w całości delegacji ustawowej, powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały.

W § 1 uchwały Rada uchwaliła, iż *Ustala się szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniu wspomaganym, prowadzonym przez Dom Pomocy Społecznej dla Dorosłych w Bytomiu, stanowiące załącznik do uchwały.*

Podkreślić należy, że przepis art. 97 ust. 5 ustawy, zawierający delegację dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do podjęcia przedmiotowej uchwały, nie upoważnia Rady do określenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w konkretnie wskazanym mieszkaniu wspomaganym. Na podstawie powołanego przepisu rada gminy ma ustalić szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniach wspomaganych, nie zaś dotyczące konkretnych placówek, nawet w przypadku, gdy w chwili podjęcia przedmiotowej uchwały działa jedno mieszkanie wspomagane. Powyższe oznacza, że przedmiotowa uchwała powinna mieć nieograniczony czas obowiązywania, a określone w niej zasady powinny znaleźć zastosowanie zarówno do ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w aktualnie działających mieszkaniach wspomaganych, jak i w takich, które zostaną utworzone w przyszłości. W konsekwencji należy uznać, że ustalenie kwestionowaną uchwałą szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w konkretnie wskazanym mieszkaniu wspomaganym prowadzonym przez indywidualnie określoną jednostkę organizacyjną pomocy społecznej, tj. Dom Pomocy Społecznej dla Dorosłych w Bytomiu, nie czyni zadość wymogom przewidzianym dla aktów prawa miejscowego. Postanowienia tej uchwały skierowane tylko do jednej jednostki pozbawiają akt cech generalności i abstrakcyjności. Tym samym postanowienia uchwały w sposób niewłaściwy realizują delegację ustawową określoną w art. 97 ust. 5 ustawy, co należy uznać za istotne naruszenie prawa, delegalizujące kwestionowaną uchwałę w całości. Jak wynika bowiem z treści uchwały, wolą Rady było określenie zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w konkretnie wskazanym mieszkaniu wspomaganym prowadzonym przez wskazaną jednostkę organizacyjną pomocy społecznej i organ nadzoru nie może zastępować Rady, podejmując za nią decyzję, czy przy założeniu, że określone zasady mają obowiązywać we wszystkich mieszkaniach wspomaganych prowadzonych przez każdą jednostkę organizacyjną pomocy społecznej w Bytomiu, wolą Rady byłoby określenie takich samych zasad, jak w niniejszej uchwale.

Niezależnie od powyższego uchwała zawiera również inne wady prawne. W § 1 ust. 1 załącznika do uchwały Rada wskazała: *Mieszkanie wspomagane przyznawane jest osobie pełnoletniej z zaburzeniami psychicznymi, która ze względu na trudną sytuację życiową, wiek, niepełnosprawność lub chorobę potrzebuje wsparcia w życiu codziennym i w realizacji kontaktów społecznych.* W ocenie organu nadzoru, Rada na podstawie art. 97 ust. 5 ustawy posiada kompetencję wyłącznie do określenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach treningowych lub wspomaganych. Rada nie posiada natomiast upoważnienia do wskazywania kręgu osób, którym przysługuje pomoc w formie przyznania mieszkania wspomaganego. Kwestia ta jest uregulowana bezpośrednio w art. 53 ust. 1 i 6 ustawy, zgodnie z którym:

1. Osobie pełnoletniej, która ze względu na trudną sytuację życiową, wiek, niepełnosprawność lub chorobę potrzebuje wsparcia w codziennym funkcjonowaniu, ale nie wymaga usług w zakresie świadczonym przez jednostkę całodobowej opieki, w szczególności osobie z zaburzeniami psychicznymi, osobie bezdomnej, osobie opuszczającej pieczę zastępczą w rozumieniu przepisów o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, młodzieżowy ośrodek wychowawczy, okręgowy ośrodek wychowawczy, zakład poprawczy, schronisko dla nieletnich, a także cudzoziemcowi, który uzyskał w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy, ochronę uzupełniającą lub zezwolenie na pobyt czasowy udzielone w związku z okolicznością, o której mowa w art. 159 ust. 1 pkt 1 lit. c lub d ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, może być przyznane wsparcie w mieszkaniu treningowym lub wspomaganym.

6. Mieszkanie wspomagane jest przeznaczone w szczególności dla:

1) osoby niepełnosprawnej, w tym osoby niepełnosprawnej fizycznie lub osoby z zaburzeniami psychicznymi;

2) osoby w podeszłym wieku lub przewlekle chorej.

Reasumując, Rada Miejska w Bytomiu, w wyżej wymienionym zakresie, w sposób istotny naruszyła art. 97 ust. 5 ustawy poprzez przekroczenie zakresu przyznanego jej upoważnienia i modyfikację ww. przepisów ustawy.

Powyżej opisane uchybienia należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie

nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od daty jego podjęcia (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; CBOSA).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym 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, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LXXXIX/1131/24 Rady Miejskiej w Bytomiu z dnia 26 lutego 2024 r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniu wspomaganym, prowadzonym przez Dom Pomocy Społecznej dla Dorosłych w Bytomiu – w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, 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
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz