



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 22 lipca 2024 r.

Poz. 5193

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.644.2024 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 18 lipca 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr IV.18.2024 Rady Miasta Wojkowice z dnia 17 czerwca 2024 r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach treningowych lub wspomaganych, w części dotyczącej § 5, § 6 i § 8 uchwały, jako sprzecznej z art. 97 ust. 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. 2023 r. poz. 901 z późn. zm.) dalej jako *ustawa*.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 17 czerwca 2024 r. Rada Miasta Wojkowice podjęła uchwałę NR IV.18.2024 w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach treningowych lub wspomaganych, dalej jako uchwała.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 18 czerwca 2024 r.

Analizując przedmiotową uchwałę organ nadzoru stwierdził, że jest ona częściowo niezgodna z obowiązującymi przepisami prawa.

W § 5 ustalono odpłatność za pobyt w mieszkaniach treningowych i wspomaganych oraz ośrodkach wsparcia innych niż ośrodki udzielające schronienia osobom bezdomnym oraz innych niż Klub Senior +, w formie tabeli przewidującej, w Lp. 5., odpłatność w wysokości 100% dochodu, jeżeli dochód ten wynosi ponad 250% kryterium dochodowego ustalonego zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej. Jak podnosi się w orzecznictwie sądowym *Ustalenie podstawy dla wyliczenia opłaty za pobyt w mieszkaniu chronionym stanowi kluczowy element szczegółowych zasad odpłatności, o których mowa w art. 97 ust. 5 u.p.s. Delegacja wyrażona w art. 97 ust. 5 u.p.s. nie zawiera żadnych wytycznych wskazujących na czynniki czy kryteria, które powinny być uregulowane, uwzględnione przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, ustalający szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności. Uchwała rady gminy, powiatu powinna tak kształtować zasady odpłatności, by uwzględniały one zakres świadczonych usług i ich koszty. Art. 97 ust. 5 u.p.s. ma charakter upoważnienia ogólnego do wydania aktu prawa miejscowego. Jedyńą wskazówką dla miejscowego prawodawcy jest 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 dany akt, wydany w oparciu o upoważnienie dotyczy. Zgodnie bowiem z art. 97 ust. 1 u.p.s., opłatę za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych ustala podmiot kierujący w uzgodnieniu z osobą kierowaną, uwzględniając przyznany zakres usług. Rada ustalając*

szczegółowe zasady odpłatności, powinna określić jedynie granice, w ramach których opłata winna zostać ustalona przez uprawniony podmiot (wyrok WSA w Łodzi z 14 czerwca 2023 r., II SA/Łd 409/23). W kontekście powyższych rozważań zastrzeżenie organu nadzoru budzi w szczególności postanowienie § 5 Lp. 5, w którym za pobyt w mieszkaniu treningowym lub wspomagany oraz ośrodkach wsparcia innych niż ośrodki udzielające schronienie osobom bezdomnym oraz inne niż „Klub Senior+” przewidziano odpłatność w wysokości 100% dochodu, jeżeli dochód ten przekracza 250% kryterium dochodowego ustalonego zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej (tj. 1940 zł dla osoby gospodarującej samotnie oraz 1500 zł na osobę w rodzinie). Pobyt w mieszkaniach treningowych i wspomaganych, a także ośrodkach wsparcia wskazanych w § 5 uchwały nie wiąże się z zapewnieniem całodobowego utrzymania, rozwiązanie takie oznaczałoby zatem pozbawienie osoby skierowanej środków do życia, co jest oczywiście sprzeczne z podstawowymi zasadami i celami opieki społecznej i jako takie niedopuszczalne. Należy zauważyć, że nawet mieszkańcy domu pomocy społecznej uiszczają opłatę za pobyt w DPS w wysokości nie przekraczającej 70% ich miesięcznego dochodu (art. 61 ust. 2 pkt 1 ustawy). Konieczność zmiany stawki wskazanej w § 5 Lp. 5 wymaga, w ocenie organu nadzoru, ponownej rekonstrukcji całej tabeli odpłatności.

Z kolei uregulowania dotyczące odpłatności za uczestnictwo w zajęciach Klubu Senior + jako ośrodka wsparcia nie znajdują podstawy prawnej. Zgodnie ze stanowiskiem zawartym w wyroku WSA w Gliwicach z 5 września 2023 r., II SA/Gl 1081/23 (publ. CBOSA), które organ nadzoru podziela: *Z treści art. 97 ust. 5 u.p.s. nie można wywieść kompetencji Rady /.../ do ustalenia zwolnień z odpłatności za uczestnictwo w zajęciach organizowanych przez ośrodek wsparcia. Dodatkowo, art. 97 ust. 5 u.p.s. nie upoważnia do ustalania wysokości opłat tylko do ustalenia zasad ponoszenia odpłatności.* Uchwała w tym zakresie wykracza poza zakres upoważnienia ustawowego, co stanowi o jej istotnej sprzeczności z prawem. Konieczne jest więc zakwestionowanie § 6 (określającego wysokość miesięcznej odpłatności z udziałem w zajęciach) i § 7 uchwały (określającego zwolnienie z obowiązku ponoszenia ww. odpłatności), a w konsekwencji również § 8, jako niezgodnych z zakresem upoważnienia ustawowego co do ustalenia zasad ponoszenia odpłatności za uczestnictwo w zajęciach organizowanych przez ośrodek wsparcia.

Powyżej opisane uchybienia należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. 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).

Zdaniem organu nadzoru rozwiązania, których nieważność stwierdzono, powinny być przedmiotem uchwały Rady Miasta Wojkowice podjętej, z uwagi na społeczną doniosłość przedmiotu regulacji, w najkrótszym możliwym czasie.

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 na uwadze powyższe stwierdzenie nieważności uchwały NR IV.18.2024 Rady Miasta Wojkowice z dnia 17 czerwca 2024 r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach treningowych lub wspomaganych w części wskazanej na wstępie jest uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, 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