



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 21-06-2024

Znak:PNK.I.4130.140.2024

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 107)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr III.23.2024 Rady Powiatu w Opatowie z dnia 27 maja 2024 roku w sprawie nadania statutu Klubowi „Senior+” w Ożarowie w części dotyczącej § 12 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 6 załącznika do uchwały.

Uzasadnienie

W dniu 27 maja 2024 roku Rada Powiatu w Opatowie podjęła uchwałę Nr III.23.2024 w sprawie nadania statutu Klubowi „Senior+” w Ożarowie. Uchwała została przekazana do Wojewody Świętokrzyskiego w dniu 3 czerwca 2024 roku. W dniu 13 czerwca 2024 roku Wojewoda zawiadomił Przewodniczącego Rady o wszczęciu postępowania nadzorczego oraz wyznaczył termin na złożenie ewentualnych wyjaśnień w sprawie. Wyjaśnienia zostały złożone przez Przewodniczącego w terminie.

Na mocy § 1 analizowanej uchwały Rada nadała Klubowi „Senior+” w Ożarowie statut, stanowiący załącznik do uchwały. W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. przepis art. 51 ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (t. jedn. Dz. U. 2023, poz. 901 – dalej jako u.p.s.), zgodnie z którym ośrodek wsparcia jest jednostką organizacyjną pomocy społecznej dziennego pobytu, oraz przepisy art. 11 ust. 2 i art. 12 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (t. jedn. Dz. U. 2023, poz. 1270 ze zm.), które stanowią, iż jednostka budżetowa działa na podstawie statutu określającego w szczególności jej nazwę, siedzibę i przedmiot działalności. Jednostki budżetowe, z zastrzeżeniem odrębnych ustaw, tworzą, łączą i likwidują organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego - gminne, powiatowe lub wojewódzkie jednostki budżetowe. Tworząc jednostkę budżetową, organ nadaje jej statut, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej, oraz określa mienie przekazywane tej jednostce w zarząd.

W § 12 ust. 1 pkt 1 i 2 Statutu Klubu „Senior+” w Ożarowie Rada Powiatu wskazała, że wysokość odpłatności za pobyt w klubie wraz z wyżywieniem oraz usługi świadczone przez klub ustala starosta lub upoważniony przez niego kierownik PCPR w drodze decyzji administracyjnej. Podstawą do wydania decyzji w sprawie odpłatności za pobyt w klubie jest

ustalenie sytuacji dochodowej, majątkowej, rodzinnej osoby lub rodziny. Ponadto w § 12 ust. 6 Statutu Rada przewidziała, że organ wskazany w § 12 ust. 1 pkt 1 Statutu ustala opłatę w uzgodnieniu z osobą kierowaną, biorąc pod uwagę zakres świadczonych usług na ich rzecz, ich częstotliwość oraz wysokość kosztów ich pokrywania przez powiat.

Stosownie do treści przepisów art. 97 ust. 1 i 5 u.p.s. 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. 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.

Analizowana uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Zgodnie z zasadą praworządności, wynikającą z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, że każde działanie organu władzy musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. Działanie na podstawie i w granicach prawa to działanie organu, który na podstawie przepisu prawa jest właściwy i którego działanie oparte jest na przepisie prawa, który daje umocowanie do jego podjęcia. O związaniu zasadą praworządności w zakresie stanowienia prawa miejscowego przez organy samorządu terytorialnego stanowi art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym organy samorządu terytorialnego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 kwietnia 2021 roku, sygn. akt: II OSK 1042/19).

W ocenie organu nadzoru postanowienia § 12 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 6 Statutu wykraczają poza zakres upoważnienia ustawowego przewidzianego w art. 97 ust. 5 u.p.s., a ponadto stanowią nieuprawnioną modyfikację regulacji prawnej zawartej w art. 97 ust. 1 u.p.s. Jak podkreślił Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 24 kwietnia 2020 roku, sygn. akt: I OSK 791/19, przepis art. 97 ust. 1 u.p.s. nie zawiera żadnej kompetencji do „miarkowania” opłaty, nie przyznaje wydającemu decyzję uprawnienia do działania w ramach uznania administracyjnego, nie przewiduje też uwzględniania przy ustalaniu odpłatności sytuacji osobistej kierowanego do ośrodka wsparcia. Jedynym kryterium wskazanym w przepisie, jest przyznany zakres usług. Co więcej, przepis ten zobowiązuje podmiot kierujący do uzgodnienia z osobą kierowaną wysokości opłaty za pobyt w ośrodku wsparcia jedynie w sytuacji, gdy osoba ta w tym ośrodku korzysta z różnych usług. Tym samym nałożenie na właściwy organ w § 12 ust. 1 pkt 2 oraz ust. 6 Statutu obowiązku uwzględnienia przy określaniu wysokości opłaty za pobyt w Klubie „Senior+” nie tylko kryterium dochodowego osoby kierowanej do Klubu i zakresu przyznanych jej usług, ale również sytuacji majątkowej i rodzinnej osoby kierowanej, częstotliwości świadczonych na jej rzecz usług oraz wysokości pokrywanych przez powiat kosztów tych usług, co *de facto* umożliwiałoby organowi miarkowanie wysokości opłaty za pobyt w ośrodku w ramach uznania administracyjnego, pozostaje w sprzeczności z brzmieniem przepisu art. 97 ust. 1 u.p.s., a tym samym prowadzi do istotnego naruszenia tego przepisu.

Ponadto wskazać należy, że z przepisu art. 97 ust. 5 u.p.s. wynika, iż rada powiatu jest uprawniona jedynie do określenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia, nie zaś zasad ustalania wysokości tej odpłatności w drodze decyzji administracyjnej. Kwestie te zostały wyczerpująco uregulowane przepisami rangi ustawowej, w tym przepisami ustawy o samorządzie powiatowym, ustawy o pomocy społecznej i ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku – Kodeks postępowania administracyjnego (t. jedn. Dz. U. 2024, poz. 572). Przepisy te określają zarówno organy właściwe do wydania decyzji w sprawie ustalenia odpłatności za pobyt w ośrodku wsparcia, jak i sposób prowadzenia postępowania w tych sprawach. Z tego względu uregulowanie w analizowanej uchwale kwestii związanych z prowadzeniem postępowania administracyjnego w przedmiocie określenia wysokości odpłatności za pobyt w Klubie „Senior+” w Ożarowie, które nie stanowią szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w tym ośrodku wsparcia, stanowi przekroczenie wynikającego z art. 97 ust. 5 u.p.s. upoważnienia Rady Powiatu do ustanowienia aktu prawa miejscowego.

Mając na względzie powyższe należało stwierdzić nieważność Nr III.23.2024 Rady Powiatu w Opatowie z dnia 27 maja 2024 roku w sprawie nadania statutu Klubowi „Senior+” w Ożarowie - w części dotyczącej § 12 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 6 załącznika do uchwały – jako podjętej z istotnym naruszeniem przepisów art. 97 ust. 1 i 5 u.p.s.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego - w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Józef Bryk
Wojewoda Świętokrzyski