



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 24-06-2024

Znak:PNK.I.4130.139.2024

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.21.2024 Rady Powiatu w Opatowie z dnia 27 maja 2024 roku w sprawie *przekształcenia mieszkania chronionego w mieszkanie treningowe, mieszkania chronionego w ramach mieszkania wspomagane w mieszkanie treningowe oraz ustalenia zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w tym mieszkaniu* w części dotyczącej § 3 ust. 1, 4 i 5 załącznika do uchwały.

Uzasadnienie

W dniu 27 maja 2024 roku Rada Powiatu w Opatowie podjęła uchwałę Nr III.21.2024 w sprawie przekształcenia mieszkania chronionego w mieszkanie treningowe, mieszkania chronionego w ramach mieszkania wspomagane w mieszkanie treningowe oraz ustalenia zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w tym mieszkaniu. 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 § 2 analizowanej uchwały Rada ustaliła zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniu treningowym, stanowiące załącznik do uchwały. W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. przepisy art. 97 ust. 1 i 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (t. jedn. Dz. U. 2023, poz. 901 – dalej jako u.p.s.), zgodnie z którymi 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.

W § 3 ust. 1, 4 i 5 załącznika do uchwały Rada Powiatu wskazała odpowiednio, że pobyt w mieszkaniu treningowym i odpłatność ustala się na czas określony. Podstawą wydania decyzji administracyjnej w sprawie pobytu w mieszkaniu treningowym oraz odpłatności jest

ustalenie sytuacji rodzinnej, zdrowotnej, dochodowej i majątkowej mieszkańca na podstawie dokumentów złożonych do Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Opatowie. Oprócz odpłatności za pobyt w mieszkaniu treningowym, mieszkaniowiec obowiązany jest do uiszczenia opłat związanych z eksploatacją mieszkania, tj. opłat za dostawę do lokalu energii elektrycznej i ciepłej, wody oraz odbiór nieczystości płynnych i stałych, w przypadku gdy mieszkaniowiec nie ma zawartych umów na przedmiotowe usługi.

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 § 3 ust. 1, 4 i 5 załącznika do analizowanej uchwały wykraczają poza zakres upoważnienia ustawowego przewidzianego w art. 97 ust. 5 u.p.s., a postanowienie § 3 ust. 4 załącznika do uchwały stanowi ponadto nieuprawnioną modyfikację regulacji zawartej w art. 97 ust. 1 u.p.s.

Z przepisu art. 97 ust. 5 u.p.s. wynika, iż rada powiatu jest uprawniona wyłącznie do określenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniu treningowym. W zakresie wynikającego z tego przepisu upoważnienia do ustanowienia aktu prawa miejscowego nie mieści się zatem określenie zasad ustalania przez organ w drodze decyzji administracyjnej długości pobytu w mieszkaniu treningowym oraz okresu ponoszenia odpłatności za ten pobyt, jak również zasad ponoszenia przez osobę kierowaną innych opłat, niż opłata za pobyt w mieszkaniu treningowym. Uregulowanie powyższych kwestii w § 3 ust. 1, 4 i 5 załącznika do uchwały przesądza o naruszeniu przez Radę przepisów wyznaczających jej kompetencję do podjęcia analizowanej uchwały. Naruszenie takie zalicza się do istotnych naruszeń prawa, przemawiających za stwierdzeniem nieważności uchwały w części, w jakiej wykracza ona poza granice delegacji ustawowej (zob. m.in. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 września 2017 roku, sygn. akt: I OSK 124/17, oraz z dnia 22 września 2020 roku, sygn. akt: I OSK 435/20).

Ponadto, 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. Tym samym nałożenie na właściwy organ w § 3 ust. 4 załącznika do uchwały obowiązku uwzględnienia przy określaniu wysokości opłaty

za pobyt w mieszkaniu treningowym nie tylko kryterium dochodowego osoby kierowanej i zakresu przyznanych jej usług, ale również sytuacji zdrowotnej, majątkowej i rodzinnej tej osoby, co *de facto* umożliwiłoby organowi miarkowanie wysokości opłaty za pobyt w mieszkaniu treningowym w ramach uznania administracyjnego, pozostaje w sprzeczności z brzmieniem przepisu art. 97 ust. 1 u.p.s. i prowadzi do istotnego naruszenia tego przepisu.

Mając na względzie powyższe należało stwierdzić nieważność Nr III.21.2024 w sprawie przekształcenia mieszkania chronionego w mieszkanie treningowe, mieszkania chronionego w ramach mieszkania wspomagane w mieszkanie treningowe oraz ustalenia zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w tym mieszkaniu - w części dotyczącej § 3 ust. 1, 4 i 5 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