



Kielce, dnia 14-08-2024

Znak:PNK.I.4130.166.2024

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały nr VI/48/2024 Rady Miejskiej w Staszowie z dnia 19 lipca 2024 r. w *sprawie szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt i świadczone usługi w Centrum Opiekuńczo- Mieszkalnym w Staszowie, w całości.*

UZASADNIENIE

Rada Miejska w Staszowie na sesji w dniu 19 lipca 2024 r. podjęła uchwałę nr VI/48/2024 w sprawie szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt i świadczone usługi w Centrum Opiekuńczo- Mieszkalnym w Staszowie. Uchwała została doręczona Wojewodzie Świętokrzyskiemu w dniu 26 lipca 2024 r. Organ nadzoru w dniu 5 sierpnia 2024 r. zawiadomił Przewodniczącego Rady Miejskiej o wszczęciu postępowania nadzorczego, określając termin na złożenie wyjaśnień do dnia 12 sierpnia 2024 r. Wyjaśnienia zostały złożone w terminie.

Analizowana uchwała została podjęta w oparciu o przepisy art. 97 ust. 1 i 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (t. j. Dz. U. 2023, poz. 901 ze zm., dalej: ustawa), 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 § 2 uchwały Rada Miejska określiła wysokość miesięcznej odpłatności za świadczone usługi i pobyt całodobowy oraz dzienny w Centrum Opiekuńczo- Mieszkalnym jako procent liczony od wysokości dochodu osoby korzystającej z pobytu i świadczonych usług wskazując,

że wysokość ta będzie wynosić, w zależności od zakresu usług i wysokości dochodu tej osoby, odpowiednio do 30 %, do 40 %, do 45 %, do 50 %, do 55 %, do 60 %, 65 %, do 70 %, do 75 %, do 80 % oraz do 87 % dochodu.

Podjęta przez Radę Miejską w Staszowie uchwała nr VI/48/2024 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).

Jak podkreślił Naczelny Sąd Administracyjny w wyrokach z dnia 24 kwietnia 2020 roku, sygn. akt: I OSK 791/19, oraz z dnia 30 października 2020 roku, sygn. akt: I OSK 1307/20, przepis art. 97 ust. 1 ustawy 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. Jednocześnie związek funkcjonalny przepisu art. 97 ust. 5 z ust. 1 ustawy nakazuje, aby organ jednostki samorządu terytorialnego, stanowiąc na podstawie art. 97 ust. 5 ustawy szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych (obecnie mieszkaniach treningowych lub wspomaganych), brał pod uwagę istotę regulacji art. 97 ust. 1 ustawy. Skoro prawodawca nie wprowadza uznania administracyjnego po stronie organu wydającego decyzję o opłacie, o której mowa w art. 97 ust. 1 ustawy, to owe uznanie nie może być wykreowane na podstawie norm prawa miejscowego. Obowiązek założenia racjonalności prawodawcy i spójności przepisów prawa nakazuje, aby wykładnia art. 97 ust. 5 ustawy uwzględniała kontekst systemowy, a mianowicie kompetencję do wydania decyzji na podstawie art. 97 ust. 1 ustawy tak, aby wynik wykładni tych dwóch przepisów nie prowadził do sprzeczności i niespójności regulacji, która jest w oczywistym związku. Wnioskowanie z celu na środki nakazuje przyjąć, że skoro decyzja wydawana na podstawie art. 97 ust. 1 ustawy w zakresie wysokości opłaty ma mieć charakter związany, to określenie stawek opłaty w uchwale wydanej w trybie art. 97 ust. 5 ustawy nie może powodować „przekształcenia” owej decyzji w decyzję o charakterze uznaniowym.

Analiza postanowień uchwały nr VI/48/2024 prowadzi do wniosku, że ustanowione przez Radę Miejską w Staszowie zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w Centrum Opiekuńczo- Mieszkalnym, będącym formą ośrodka wsparcia, powodują, że decyzja wydana na podstawie art. 97 ust. 1 ustawy nie będzie decyzją związaną, lecz uznaniową. Z § 2 uchwały wynika bowiem, że odpłatność za pobyt osoby w Centrum Opiekuńczo Mieszkalnym w Staszowie będzie wynosić, w zależności od zakresu usług i wysokości dochodu tej osoby,

odpowiednio do 30 %, do 40 %, do 45 %, do 50 %, do 55 %, do 60 %, 65 %, do 70 %, do 75 %, do 80 % oraz do 87 % dochodu. Taki sposób określenia zasad ponoszenia odpłatności za pobyt oznacza, że organ, wydając decyzję o określeniu tej odpłatności na podstawie art. 97 ust. 1 ustawy, będzie dysponował uznaniem administracyjnym w kwestii określenia wysokości opłaty, miarkując jej wysokość w ramach przedziałów procentowych określonych w uchwale. Taki sposób uregulowania odpłatności za pobyt w ośrodku wsparcia stoi zaś w sprzeczności z postanowieniami art. 97 ust. 1 ustawy.

Mając powyższe na względzie należało stwierdzić nieważność uchwały nr VI/48/2024 Rady Miejskiej w Staszowie z dnia 19 lipca 2024 r. w sprawie szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt i świadczone usługi w Centrum Opiekuńczo- Mieszkalnym w Staszowie w całości jako podjętej z istotnym naruszeniem przepisów art. 97 ust. 1 i 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej.

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