



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 7 lutego 2020 r.

Poz. 954

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.13.2020.KK WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 6 lutego 2020 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 z późn. zm.),

stwierdzam nieważność

§ 2 uchwały Nr X/71/19 Rady Gminy Sidra z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia, mieszkaniach chronionych przez mieszkańców Gminy Sidra.

UZASADNIENIE

W dniu 30 grudnia 2019 r. Rada Gminy Sidra podjęła uchwałę Nr X/71/19 w sprawie szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia, mieszkaniach chronionych przez mieszkańców Gminy Sidra.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 7 stycznia 2020 r. i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Analiza jej treści wykazała, iż część postanowień badanej uchwały podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z powyższym organ nadzoru w dniu 29 stycznia 2020 r. wszczął postępowanie nadzorcze w celu stwierdzenia ich nieważności.

Rada Gminy Sidra w § 2 ust. 1 i 2 przedmiotowej uchwały ustaliła w formie tabel, w sposób „sztywny” odpłatność procentową uzależnioną od wysokości dochodu w stosunku do kryterium dochodowego osoby skierowanej za udzielone świadczenia w formie pobytu w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych oraz w schroniskach dla osób bezdomnych i w schroniskach dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi.

Rada Gminy działając na podstawie art. 97 ust. 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1507 ze zm.) była uprawniona jedynie do określenia zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych, nie posiadała natomiast żadnych kompetencji do ustalenia konkretnych kwot.

Zgodnie bowiem z brzmieniem art. 97 ust. 1 cytowanej wyżej ustawy o pomocy społecznej: „Opłata za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych 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”.

Jednocześnie art. 97 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej stanowi, że „Rada powiatu lub rada gminy w drodze uchwały ustala, w zakresie zadań własnych, szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych”.

Powołany przepis art. 97 ust. 5 ustawy ma charakter upoważnienia ogólnego do wydania aktu prawa miejscowego. Jediną wskazówką dla miejscowego prawodawcy stał się obowiązek dopełnienia wymogu szczególności, 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” (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 30 marca 2010 r., sygn. II SA/Bk 726/09).

Podkreślenia wymaga fakt, iż organ wykonujący kompetencję prawodawczą, która została zawarta w upoważnieniu ustawowym ma obowiązek działać w ścisłych granicach owego upoważnienia. Zgodnie z konstytucyjną zasadą praworządności zawartą w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Organ realizujący kompetencję ma obowiązek uwzględnienia treści normy ustawowej. W przypadku odstąpienia od tej powinności z reguły dochodzi do istotnego naruszenia prawa. Naczelną zasadę prawa administracyjnego stanowi zakaz domniemania kompetencji.

Wartym podkreślenia jest również, że normy kompetencyjne powinno interpretować się w sposób ścisły. Dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzanie kompetencji w drodze analogii jest niedopuszczalne. „Akt normatywny wydany z przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego lub niewypełniający tego upoważnienia w całości nie spełnia konstytucyjnych przesłanek legalności aktu wykonawczego i jako taki jest niezgodny z art. 2 Konstytucji RP, ponieważ w demokratycznym państwie prawa nie może funkcjonować akt prawny o charakterze niższej rangi, sprzeczny z przepisami ustawowymi (...) (wyrok TK z dnia 10 lipca 2001 r., P 4/00, OTK 2001, Nr 5, poz. 126).

Jednocześnie organ nadzoru wskazuje, iż w treści tytułu pominięte zostało stwierdzenie: „w zakresie zadań własnych”. Może to sugerować, że zasady ponoszenia odpłatności dotyczą również pobytu w ośrodkach wsparcia prowadzonych w ramach zadań zleconych z zakresu administracji rządowej tj. w ośrodkach wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi, co byłoby niezgodne z art. 51a i b cyt. ustawy o pomocy społecznej, który określa odrębne zasady ponoszenia takiej odpłatności.

Wątpliwość budzi zawarcie w tytule uchwały zapisu: „(...) przez mieszkańców Gminy Sidra” zawężają uprawnienia osób bezdomnych określone w art. 101 ust. 3 i 4 cyt. wyżej ustawy, który dopuszcza w przypadkach szczególnie uzasadnionych, aby właściwą gminą do udzielenia pomocy była gmina pobytu osoby ubiegającej się o świadczenie.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności § 2 uchwały Nr X/71/19 Rady Gminy Sidra z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia, mieszkaniach chronionych przez mieszkańców Gminy Sidra jest w pełni uzasadnione.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Zofia Silwonik