



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 1 sierpnia 2018 r.

Poz. 6169

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.332.2018.2 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 1 sierpnia 2018 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.)

orzekam

nieważność § 1 ust. 2, § 3 ust. 5 oraz § 5 załącznika do uchwały Nr XLV/270/2018 Rady Miejskiej w Sulmierzycach z dnia 28 czerwca 2018 roku w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniach chronionych i ośrodkach wsparcia mieszkańców Miasta Sulmierzyce - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 28 czerwca 2018 r. Rada Miejska w Sulmierzycach podjęła uchwałę w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniach chronionych i ośrodkach wsparcia mieszkańców Miasta Sulmierzyce (dalej zwaną „uchwałą”).

Uchwałę podjęto na podstawie „art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 oraz art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 z późn. zm.) oraz art. 97 ust. 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1769 z późn. zm.)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 5 lipca 2018 roku.

Organ nadzoru dokonując badania zgodności z prawem powyższej uchwały stwierdził, co następuje.

Na mocy art. 97 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1769 zwanej dalej „ustawą”) opłatę 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. Z kolei na mocy art. 97 ust. 5 ustawy, 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 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 (vide: wyrok WSA w Białymstoku z dnia 30 marca 2010 r., sygn. akt II SA/Bk 726/09).

W opinii organu nadzoru na podstawie wyżej wskazanego upoważnienia ustawowego z art. 97 ust. 5 ustawy Rada Miejska w Sulmierzycach była władna uregulować jedynie zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniach chronionych i ośrodkach wsparcia mieszkańców Miasta Sulmierzyce. Tymczasem, nie zważając na zakres tego upoważnienia, w uchwale rada wykroczyła poza upoważnienie ustawowe.

Za nieuprawniony w szczególności należy uznać zapis zawarty w § 3 ust. 5 załącznika do uchwały odnoszący się do wyrażania zgody przez pracownika nadzorującego ośrodek wsparcia na udzielenie schronienia.

W postanowieniach § 1 ust. 2 załącznika do uchwały Rada Miejska w Sulmierzycach zawarła zapis zgodny z którym: „Obowiązkiem Gminy jest udzielenie pomocy w formie schronienia dla osób, które ostatnio miejsce zameldowania na pobyt stały miały na terenie Miasta Sulmierzyce”.

Należy stwierdzić, że w art. 101 ustawy o pomocy społecznej ustawodawca wprowadził zasadę, że właściwość miejscową gminy ustala się według miejsca zamieszkania osoby ubiegającej się o świadczenie (art. 101 ust. 1). W odniesieniu do osoby bezdomnej właściwą miejscowo jest gmina ostatniego miejsca zameldowania tej osoby na pobyt stały (art. 101 ust. 2). Biorąc pod uwagę wyżej wskazane zapisy uchwały można przyjąć jakoby Gmina miała obowiązek udzielenia pomocy jedynie osobom które ostatnio miejsce zameldowania na pobyt stały miały na terenie Miasta Sulmierzyce. Tymczasem przepisy odnoszą się do miejsca zamieszkania. Kwestia ostatniego miejsca zameldowania osoby na pobyt stały odnosi się jedynie do osób bezdomnych.

W § 5 rada przewidziała możliwość zwolnienia z obowiązku zwrotu wydatków za udzielone świadczenia w całości lub w części. W ocenie organu nadzoru rada nie posiada kompetencji do stanowienia o możliwym częściowym lub całkowitym zwolnieniu z opłat pobieranych za pobyt w ośrodkach wsparcia. Przede wszystkim podkreślić trzeba, że przepis art. 97 ust. 1 ustawy, przewidujący obligatoryjne zwolnienie z opłat, kierowany jest wyłącznie do organu podejmującego indywidualny akt administracyjny regulujący wysokość odpłatności za korzystanie z usług jednostki organizacyjnej w nim wymienionej. Również możliwość częściowego zwolnienia z opłat jest pozostawiona uznaniu temu organowi. Skorzystanie z tego uprawnienia wymaga szczegółowej podstawy prawnej, a takiego upoważnienia nie zawiera art. 97 ust. 1 ustawy (vide: wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 28 stycznia 2014 r., sygn. akt IV SA/Wr 629/13).

Na podstawie ustawowej delegacji rada winna tylko ustalić szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności. Ustawodawca ukształtował bowiem uprawnienie rady wyłącznie w przedmiocie ustanowienia określonych reguł, którymi następnie powinien kierować się podmiot kierujący osobę do danego ośrodka wsparcia. Przyjęte przez radę reguły nie mogą pozbawiać uprawnienia podmiotu ustawowo upoważnionego do ustalenia wysokości opłaty za pobyt w danym ośrodku wsparcia. Zgodnie bowiem z art. 97 ust. 1 ustawy, opłatę za pobyt w ośrodkach wsparcia ustala podmiot kierujący w uzgodnieniu z osobą kierowaną. Jak słusznie zauważył WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 28 stycznia 2014 r., sygn. akt IV SA/Wr 629/13: „Mając na względzie brzmienie art. 97 ust. 1 ustawy nie ulega zdaniem Sądu wątpliwości, że ustalenie opłaty powinno przyjąć formę decyzji administracyjnej. Przy czym, znaczący wpływ na treść ewentualnego rozstrzygnięcia ma zakres przyznanej pomocy i stanowisko strony (osoby kierowanej lub jej przedstawiciela ustawowego), z nią bowiem organ orzekający powinien uzgodnić wysokość opłaty. Nie zmienia to jednak faktu, że decyzja przyjmie postać jednostronnego i władczego rozstrzygnięcia organu administracyjnego.

Należy zauważyć, że już w samej ustawie o pomocy społecznej art. 104 ust. 4 stanowi, że przypadkach szczególnie uzasadnionych, zwłaszcza jeżeli żądanie zwrotu wydatków na udzielone świadczenie, z tytułu opłat określonych w ustawie oraz z tytułu nienależnie pobranych świadczeń w całości lub w części stanowiłoby dla osoby zobowiązanej nadmierne obciążenie lub też niweczyłoby skutki udzielanej pomocy, właściwy organ, który wydał decyzję w sprawie zwrotu należności, o których mowa w ust. 1, na wniosek pracownika socjalnego lub osoby zainteresowanej, może odstąpić od żądania takiego zwrotu, umorzyć kwotę nienależnie pobranych świadczeń w całości lub w części, odroczyć termin płatności albo rozłożyć na raty. Powyższe oznacza, że ustawodawca przyjął jako zasadę obowiązek ponoszenia opłaty za pobyt w ośrodku wsparcia. Jednocześnie sam wskazał sytuacje, w których dopuszczalne jest odstąpienie od żądania zwrotu należności.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Zbigniew Hoffmann