



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 24-01-2024

Znak: PNK.I.4130.20.2024

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1526 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXVII/406/2023 Rady Powiatu w Sandomierzu z dnia 21 grudnia 2023 roku w sprawie *określenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniu treningowym w całości.*

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 21 grudnia 2023 roku Rada Powiatu w Sandomierzu podjęła uchwałę Nr LXVII/406/2023 w sprawie określenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniu treningowym. Uchwała ta została przekazana do Wojewody Świętokrzyskiego w dniu 29 grudnia 2023 roku. W dniu 15 stycznia 2024 roku Wojewoda Świętokrzyski zawiadomił Przewodniczącego Rady o wszczęciu postępowania nadzorczego oraz wyznaczył termin na złożenie ewentualnych wyjaśnień w sprawie. W wyznaczonym terminie Rada Powiatu nie złożyła wyjaśnień.

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. jedn. Dz. U. 2023, poz. 901 ze zm. – dalej jako 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 § 3 uchwały Rada Powiatu określiła zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniu treningowym wskazując, że:

- 1) dla osoby, której procentowy dochód, określony według kryterium dochodowego osoby samotnie gospodarującej, wynosi powyżej 100% do 200% wysokość miesięcznej odpłatności w procentach, liczona od dochodu osoby przebywającej w mieszkaniu treningowym, wynosi od 5% do 10%;

- 2) dla osoby, której procentowy dochód, określony według kryterium dochodowego osoby samotnie gospodarującej, wynosi powyżej 200% do 250% wysokość miesięcznej odpłatności w procentach, liczona od dochodu osoby przebywającej w mieszkaniu treningowym, wynosi od 11% do 15%;
- 3) dla osoby, której procentowy dochód, określony według kryterium dochodowego osoby samotnie gospodarującej, wynosi powyżej 250% wysokość miesięcznej odpłatności w procentach, liczona od dochodu osoby przebywającej w mieszkaniu treningowym, wynosi od 16% do 20%.

Podjęta przez Radę Powiatu w Sandomierzu uchwała Nr LXVII/406/2023 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. Nakaz 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 powadził 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 LXVII/406/2023 prowadzi do wniosku, że ustanowione przez Radę Powiatu w Sandomierzu zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniu treningowym powodują, że decyzja wydana na podstawie art. 97 ust. 1 ustawy nie będzie decyzją związaną, lecz uznaniową. Z § 3 uchwały wynika bowiem, że odpłatność za pobyt osoby

w mieszkaniu treningowym będzie wynosić, w zależności od wysokości dochodu tej osoby, odpowiednio od 5% do 10%, od 11% do 15% oraz od 16% do 20% 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 mieszkaniu treningowym stoi zaś w sprzeczności z postanowieniami art. 97 ust. 1 ustawy.

Mając na względzie powyższe należało stwierdzić nieważność uchwały Nr LXVII/406/2023 Rady Powiatu w Sandomierzu z dnia 21 grudnia 2023 roku w sprawie określenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniu treningowym 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.

Podpis
Józef Bryk
Wojewoda Świętokrzyski