

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

### WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.339.2012.AZie

z dnia 5 listopada 2012 r.

#### Rada Miejska w Żarach

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność doręczonej dnia 5 października 2012r. uchwały Nr XXI/97/12 Rady Miejskiej w Żarach z dnia 28 września 2012r. w sprawie szczegółowych zasad funkcjonowania oraz ponoszenia opłat za pobyt w Ogrzewalni dla osób bezdomnych prowadzonej przez Gminę Żary o statusie miejskim.

#### Uzasadnienie

W dniu 28 września 2012r. Rada Miejska w Żarach podjęła uchwałę w sprawie szczegółowych zasad funkcjonowania oraz ponoszenia opłat za pobyt w Ogrzewalni dla osób bezdomnych prowadzonej przez Gminę Żary o statusie miejskim.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, iż przedmiotowa uchwała istotnie narusza przepis art. 97 ust. 1 i 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t.j. Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362 ze zm.) - zwana dalej "ustawą".

Uchwała została podjęta na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 6 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 17 ust. 1 pkt 3, art. 48 ust. 1 i 2, art. 96 ust. 2 i 4 i art. 97 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej.

Zgodnie z art. 97 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej 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. Jedyłą wskazówką dla miejscowego prawodawcy stał się obowiązek dopełnienia wymogu szczegółowości, czyli samodzielnego doboru kryteriów odpłatności. Nie oznacza to jednak niczym nieskrępowanej swobody Rady Miejskiej 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.

W § 4 przedmiotowej uchwały Rada Miejska ustaliła (w formie tabeli) odpłatność procentową uzależnioną od kryterium dochodowego za pobyt w Ogrzewalni dla osób bezdomnych. W ocenie organu nadzoru przepis art. 97 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej, zawierający delegację dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do podjęcia niniejszej uchwały, nie upoważnia jednakże Rady do określenia wysokości opłaty za pobyt w Ogrzewalni. Na podstawie powołanego przepisu rada gminy ma ustalić wyłącznie szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia - tu za pobyt w Ogrzewalni dla osób bezdomnych położonej w Żarach. Ustawodawca kształtuje zatem jedynie uprawnienie rady do ustanawiania określonych reguł, jakie powinien stosować podmiot kierujący do ośrodka wsparcia.

Szczegółowe zasady, do ustalenia których została zobowiązana Rada, nie mogą być sprzeczne z zasadami zawartymi w ustawie, a jednocześnie nie mogą pozbawić podmiotów wskazanych przez ustawodawcę prawa do podjęcia decyzji w określonym przez niego zakresie. Skoro ustawa w art. 97 ust. 1 stanowi, że opłatę za pobyt w ośrodkach wsparcia ustala podmiot kierujący w uzgodnieniu z osobą kierowaną, należy stwierdzić, iż Rada Miejska nie ma kompetencji w tym zakresie, a w ramach szczegółowych zasad powinna określić jedynie granice, w ramach których opłata winna zostać ustalona przez uprawnione podmioty. Granic tych - zdaniem organu nadzoru - nie stanowią konkretne stawki opłat (wyrażone w %) uzależnione od wysokości dochodu.

Przepis art. 97 ust. 1 ustawy stanowi, że 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. Jak wynika z art. 8 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o pomocy społecznej prawo do świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej, z zastrzeżeniem art. 40, 41, 53a, 78 i 91, przysługuje: osobie samotnie gospodarującej, której dochód nie przekracza kwoty 461 zł, zwanej dalej "kryterium dochodowym osoby samotnie gospodarującej", oraz osobie w rodzinie, w której dochód na osobę nie przekracza kwoty 316 zł, zwanej dalej "kryterium dochodowym na osobę w rodzinie". Wobec powyższego określenie w uchwale wysokości "kryterium dochodowego" (§ 3 ust. 1 i § 4 ust. 1 - tabela) stanowi istotne naruszenie obowiązującego prawa.

W ocenie organu nadzoru brak jest również podstaw prawnych do określenia w uchwale podjętej na podstawie art. 97 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej szczegółowych zasad funkcjonowania Ogrzewalni dla osób bezdomnych (§ 2 uchwały).

Niedopuszczalne jest również wprowadzenie do uchwały przepisu § 5 ust. 2, zgodnie z którym odpłatność za pobyt wnoszona jest miesięcznie, z góry do dnia 10-go każdego miesiąca przelewem na konto bankowe lub gotówką. Przepis art. 97 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej stanowi jedynie upoważnienie dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do określenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych, nie zaś do określenia sposobu i terminu wnoszenia przedmiotowej opłaty. Wskazana powyżej treść kwestionowanego zapisu uchwały wykracza zatem poza kompetencję rady gminy wynikającą z powołanego przepisu.

Jak wyżej wskazano opłatę za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych ustala podmiot kierujący w uzgodnieniu z osobą kierowaną, uwzględniając przyznany zakres usług (art. 97 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy). Oznacza to, że zwrot opłaty za pobyt w ośrodku wsparcia, może nastąpić wyłącznie od osób wskazanych w art. 97 ust. 1 ustawy. Rada nie jest zatem władna do stanowienia, w ramach zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia o obowiązku zwrotu tych świadczeń od gminy, w której bezdomny był ostatnio zameldowany (§ 3 ust. 2 oraz § 6 uchwały).

Na marginesie należy zauważyć, iż w podstawie prawnej uchwały Rada Miejska w Żarach powołała nie mający zastosowania w przedmiotowej sprawie przepis art. 96 ust. 2 i 4 ustawy o pomocy społecznej, zgodnie z którym rada gminy określa, w drodze uchwały, zasady zwrotu wydatków na świadczenia z pomocy społecznej, o których mowa w ust. 2, będących w zakresie zadań własnych. Świadczenia te obejmują usługi, pomoc rzeczową, zasiłki na ekonomiczne usamodzielnienie, zasiłki okresowe i zasiłki celowe. Regulacja art. 96 ust. 4 nie upoważnia rady do rozstrzygnięcia o kwestiach ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały rady gminy wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

z up. Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru  
i Kontroli

**Teresa Kaczmarek**