

UWARUNKOWANIA ODPŁATNOŚCI ZA POBYT MIESZKAŃCA W DOMU POMOCY SPOŁECZNEJ – ANALIZA ADMINISTRACYJNOPRAWNA

Wstęp

Domy pomocy społecznej są placówkami przeznaczonymi dla osób, które nie kwalifikują się do leczenia szpitalnego, lecz z uwagi na podeszły wiek, schorzenia, warunki rodzinne, mieszkaniowe i materialne oraz sytuację życiową wymagają stałej opieki (Świętochowska, 1994, s. 19). Zgodnie z założonymi przez ustawodawcę celami funkcjonowania, stanowią narzędzie wykonywania zobowiązań opiekuńczych państwa w zakresie zaopatrzenia społecznego, dla osób spełniających choćby jedno z kryteriów, tj.: wieku, choroby lub niepełnosprawności, bądź niemożności samodzielnego funkcjonowania w codziennym życiu (art. 54 pkt 1 ustawy o pomocy społecznej, 2004, dalej: u.p.s.), poprzez zapewnienie całodobowej i specjalistycznej opieki pozaszpitalnej. Zgodnie z art. 36 pkt 2 lit.o u.p.s.. pobyt i usługi w domu pomocy społecznej są świadczeniem niepieniężnym. Dom pomocy społecznej świadczy oprócz wspomnianych usług opiekuńczych – usługi bytowe, wspomagające i edukacyjne na poziomie obowiązującego standardu, w zakresie i formach wynikających z indywidualnych potrzeb osób w nim przebywających, co zgodne jest z dyspozycją art. 55 ust. 1 u.p.s.

Ustawodawca odszedł od zasady pełnego finansowania świadczeń polegających na pokrywaniu ze środków państwa pobytu mieszkańca w DPS. Wprowadzono tu zasadę współpłacenia, tak przez samego mieszkańca, jak i jego najbliższych, ujętych w katalogu osób zobowiązanych do alimentacji. Jak słusznie wskazuje I. Sierpowska: Nieodpłatne świadczenie usług przez zakłady publiczne nie jest już cechą charakterystyczną tych podmiotów. Jednakże uznanie pełnej odpłatności za usługi nie tylko przeczyłoby idei samego świadczenia, lecz także podważyło fundamenty

funkcjonowania państwa. Dlatego też próbą rozwiązania problemu w przypadku zakładów administracyjnych jest dopuszczanie częściowych opłat za świadczenia, niepokrywających ich rzeczywistej wartości lub wprowadzanie opłat za niektóre tylko usługi (Sierpowska, 2021, art. 60).

Warunki odpłatności, a zwłaszcza tryb i forma nałożenia zobowiązania na osoby zobowiązane do alimentacji stanowią ważki przedmiot orzecznictwa sądów administracyjnych, mając na uwadze pewną dowolność, a nie swobodę, jaką ustawodawca pozostawił tu organom administracji świadczącej, tak co do zawarcia umowy z osobami najbliższymi w trybie art. 103 ust. 2 u.p.s., lub wydania decyzji administracyjnej, w trybie art. 61 ust 2d u.p.s. Opracowanie niniejsze stanowi próbę analizy stanowisk wyrażanych przez sądy administracyjne w sprawach dotyczących odpłatności za pobyt mieszkańca w DPS.

Odpłatność za pobyt mieszkańca w DPS w postępowaniu administracyjnym

Zgodnie z ogólną zasadą wyrażoną w art. 60 ust. 1 u.p.s. pobyt w domu pomocy społecznej jest odpłatny. Opłatę za pobyt w DPS ustala w drodze decyzji administracyjnej wójt (burmistrz, prezydent miasta) gminy właściwej dla osoby kierowanej do domu pomocy społecznej (art. 59 ust. 1 u.p.s.). W art. 61 ust. 1 cytowanej ustawy określone zostały osoby zobowiązane do wnoszenia tych opłat. Są nimi w kolejności: mieszkaniec domu pomocy społecznej, a w przypadku osób małoletnich przedstawiciel ustawowy z dochodów dziecka, następnie małżonek, zstępni przed wstępnymi oraz gmina, z której osoba została skierowana do domu pomocy społecznej. Zasada kolejności przyjęta w omawianym przepisie oznacza, że w sytuacji, gdy osoba umieszczona w domu pomocy społecznej nie jest w stanie ponosić kosztów pobytu w placówce, obowiązek wnoszenia opłat spoczywa na małżonku, w następnej kolejności na zstępnych, w dalszej kolejności na wstępnym, a jeszcze w dalszej – na gminie, z której osoba została skierowana do domu pomocy społecznej. Wnoszenie opłat nie obciąża równocześnie wszystkich zobowiązanych wymienionych w art. 61 ust. 1, obowiązek ten przechodzi na nich w kolejności ustalonej w powołanym przepisie (tak: Wyrok WSA w Krakowie z 26.03.2020 r., III SA/Kr 1306/19, LEX nr 3031266). Zgodnie z przepisem art. 61 ust. 2 u.p.s. opłatę za pobyt w domu pomocy społecznej wnoszą: mieszkaniec domu, nie więcej jednak niż 70% swojego dochodu, a w przypadku osób małoletnich przedstawiciel ustawowy z dochodów dziecka, nie więcej niż 70% tego dochodu (art. 61 ust. 2 pkt 1 u.p.s.); małżonek, zstępni przed wstępnymi – zgodnie z umową zawartą w trybie art. 103 ust. 2, w przypadku osoby samotnie gospodarującej, jeżeli dochód jest

wyższy niż 300% kryterium dochodowego osoby samotnie gospodarującej, jednak kwota dochodu pozostająca po wniesieniu opłaty nie może być niższa niż 300% tego kryterium (art. 61 ust. 2 pkt 2 lit. a) u.p.s.), zaś w przypadku osoby w rodzinie, jeżeli posiadany dochód na osobę jest wyższy niż 300% kryterium dochodowego na osobę w rodzinie, z tym, że kwota dochodu pozostająca po wniesieniu opłaty nie może być niższa niż 300% kryterium dochodowego na osobę w rodzinie (art. 61 ust. 2 pkt 2 lit. b) u.p.s.), gmina, z której osoba została skierowana do domu pomocy społecznej – w wysokości różnicy między średnim kosztem utrzymania w domu pomocy społecznej, a opłatami wnoszonymi przez osoby, o których mowa w pkt 1 i 2 (art. 61 ust. 2 pkt 3 u.p.s.). Opłatę wnosić mogą także dobrowolnie inne osoby, niż tu wskazane. Wówczas tytułem prawnym kreującym zobowiązanie pozostaje umowa zawarta w trybie art. 103 ust 2 u.p.s.

Zasadnym wydaje się pogląd o konkretyzacji i indywidualizacji obowiązku wnoszenia opłat za pobyt mieszkańca w DPS, w sposób uwzględniający warunki i możliwości ekonomiczne osób zobowiązanych, tak by nie zostały one narażone na uszczerbek dla utrzymania siebie bądź rodziny. Wydaje się zresztą, że celem ustawodawcy pozostaje tu nie tyle uzyskanie pełnej odpłatności za tę usługę ze środków zewnętrznych, ale przede wszystkim doprowadzenie do podzielenia odpowiedzialności zgodnie z zasadą solidaryzmu społecznego. Warte uwagi pozostaje orzeczenie WSA w Olsztynie, gdzie sąd wskazuje, że: Zarówno obowiązek ponoszenia opłat za dom pomocy społecznej, jak również wysokość tych opłat uzależniona jest od składu rodziny osób należących do kręgu wskazanego w art. 61 ust. 1 pkt 2 u.p.s. i od ich dochodu, a także od określonego kryterium dochodowego. Przy czym obowiązek wnoszenia opłat za pobyt w domu pomocy społecznej musi być skonkretyzowany i zindywidualizowany w stosunku do każdej z osób, które miałyby takie opłaty ponosić. Co do zasady, konkretyzacja taka powinna nastąpić w drodze decyzji wydanej na podstawie art. 59 ust. 1 u.p.s. poprzez określenie kwoty opłaty za pobyt mieszkańca w domu pomocy społecznej, wskazanie osoby (osób) zobowiązanych do jej ponoszenia z kręgu podmiotów wymienionych w u.p.s. oraz ustalenie przypadających na nich kwot opłaty (Wyrok WSA w Olsztynie z 5.11.2019 r., II SA/Ol 578/19, LEX nr 2768658).

Na szczególną uwagę zasługuje rozbudowane co do ilości koniecznych rozstrzygnięć władczych postępowanie, jakie ustawodawca przewiduje do procedury skierowania i umieszczenia mieszkańca w DPS, oraz ustalenia opłaty za ten pobyt. Jak wskazuje WSA w Poznaniu: Analiza przepisów art. 59 ust. 1 i 2 u.p.s. prowadzi do wniosku, że pobyt mieszkańca w domu pomocy społecznej jest poprzedzony wydaniem co najmniej trzech decyzji administracyjnych: decyzji o skierowaniu do domu pomocy społecznej, decyzji o umieszczeniu w domu pomocy społecznej oraz decyzji ustalającej opłatę za pobyt w domu pomocy społecznej. Skoro mamy do

czynienia z trzema różnymi decyzjami administracyjnymi – a jak wynika z art. 104 k.p.a., każda decyzja zasadniczo załatwia (rozstrzyga) odrębną sprawę – to oznacza, że w istocie występują tu trzy sprawy administracyjne, a co za tym idzie – trzy postępowania administracyjne kończące się odpowiednio wydaniem każdej z wymienionych decyzji (Wyrok WSA w Poznaniu z 28.05.2013 r., IV SA/Po 318/13, LEX nr 1323994).

Cechą postępowań administracyjnych w zakresie pomocy społecznej prowadzonych przez organy administracji świadczącej, bez wątpienia winno być szczególnie wnikliwe działanie w zakresie gromadzenia i oceny materiału dowodowego, biorąc pod uwagę, że przedmiotem tego postępowania pozostaje ochrona godności ludzkiej, często wiążąca się z daleko idącą ingerencją w indywidualną biografię strony postępowania. W świetle przepisu art. 54 § 1 ustawy, powstanie prawa do umieszczenia w domu pomocy społecznej uwarunkowane jest ustaleniem, że dana osoba wymaga całodobowej opieki (z powodu wieku, choroby lub niepełnosprawności), nie może samodzielnie funkcjonować w codziennym życiu, a potrzeba opieki nie może być zapewniona w formie usług opiekuńczych. Ustaleń tych organy powinny dokonać w toku przeprowadzonego postępowania administracyjnego, które zakończyć powinno wydanie decyzji spełniającej kryteria określone art. 107 k.p.a. (tak: Wyrok WSA w Gdańsku z 22.11.2017 r., III SA/Gd 701/17, LEX nr 2405944).

Zobowiązanie osób najbliższych do odpłatności za pobyt mieszkańca w DPS

Ustawodawca przewidział dwie formy działania organu administracji w celu zobowiązania osób najbliższych do wykonywania zobowiązania do ponoszenia częściowej odpłatności za pobyt mieszkańca w DPS. Opłata może zostać ustalona albo w drodze umowy, albo w wyniku wydania decyzji ustalającej opłatę. W przypadku wyrażenia zgody na podpisanie umowy, lub też odmowy wyrażenia zgody na podpisanie umowy, z jednoczesnym wyrażeniem zgody na przeprowadzenie wywiadu środowiskowego, organ właściwy do ustalenia opłaty jest zobowiązany przy jej ustalaniu uwzględnić ograniczenia, o których mowa w art. 61 ust. 2 pkt 2 i art. 103 ust. 2 u.p.s. W przypadku natomiast, gdy osoba zobowiązana odmawia podpisania umowy i nie wyraża zgody na przeprowadzenie wywiadu środowiskowego, organ właściwy do ustalenia opłaty ustala ją w wysokości różnicy między średnim kosztem utrzymania w domu pomocy społecznej a opłatą wnoszoną przez mieszkańca domu i opłatami wnoszonymi przez inne osoby obowiązane, bez uwzględnienia ograniczeń, o których mowa w art. 61 ust. 2 pkt 2 i art. 103 ust. 2.

Pierwsze rozwiązanie jest kontraktem zawierającym pomiędzy osobami najbliższymi a organem administracji. Wydaje się jednak, że stanowi co do formy swoistą jednostronną propozycję zawarcia umowy regulującej warunki odpłatności (art. 103 ust 2 u.p.s.), obłożoną rygorem wydania decyzji administracyjnej ustalającej zobowiązanie, w razie odmowy przystąpienia do umowy (art. 61 ust 2e i 2d u.p.s.). Umową strony nie określają wysokości opłaty, a jedynie warunki realizacji zobowiązania. Zawarcie umowy wskazanej w art. 103 ust. 2 służy jedynie określeniu wysokości opłaty wnoszonej za pobyt mieszkańca w DPS, natomiast sam obowiązek uiszczania opłat wynika z mocy ustawy, a nie z umowy. Tym samym w razie uchylania się od tego obowiązku przez osoby zobowiązane opłata ustalana jest w drodze decyzji administracyjnej (Sierpowska, 2021, art. 103).

Powszechnie zauważa się w orzecznictwie, że ustawodawca pominął konieczność nowelizacji art. 61 ust 2d u.p.s., obecnie w brzmieniu: W przypadku odmowy przez osoby, o których mowa w ust. 1 pkt 2, zawarcia umowy, o której mowa w art. 103 ust. 2, wysokość ich opłaty za pobyt mieszkańca domu w domu pomocy społecznej ustala w drodze decyzji organ gminy właściwej zgodnie z art. 59 ust. 1, z uwzględnieniem ograniczeń, o których mowa w ust. 2 pkt 2 i art. 103 ust. 2. Potrzeba ta wynika z rozbieżności związanych z instytucją przewidzianą w art. 103 ust 2 u.p.s., wymagającą, by w kierownik ośrodka pomocy społecznej albo dyrektor centrum usług społecznych, ustalając w drodze umowy z małżonkiem, zstępnyymi przed wstępnymi mieszkańca domu wysokość wnoszonej przez nich opłaty za pobyt tego mieszkańca w domu pomocy społecznej, brał pod uwagę wysokość dochodów i możliwości.

Wobec opisanej tu nieścisłości, w orzecznictwie wykreował się pogląd, że: Skoro przy tym ustawodawca nie zmienił brzmienia art. 61 ust. 2d u.p.s., który wciąż odwołuje się do art. 103 ust. 2 u.p.s. uznać należy, że intencją ustawodawcy było, aby organ właściwy przy ustalaniu opłaty uwzględniał nie tylko kryterium dochodowe, o którym mowa w art. 61 ust. 2 pkt 2 u.p.s., ale również dochody i możliwości osoby zobowiązanej, o czym wyraźnie stanowi art. 103 ust. 2 u.p.s. (Wyrok WSA w Poznaniu z 2.12.2021 r., II SA/Po 143/21, LEX nr 3275539).

Wątpliwości w orzecznictwie budzi typ umowy, która zawierana pozostaje między osobami najbliższymi a organem. W istocie bowiem, jej zasadniczym przedmiotem pozostaje realizacja obowiązku publicznoprawnego, nałożonego w drodze Ustawy. W konsekwencji nie może ona stanowić zobowiązania cywilnoprawnego i nie ma takich cech. Obowiązek wnoszenia opłaty przez konkretną osobę czy osobę spośród kręgu podmiotów zobowiązanych na mocy art. 61 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 i 2 u.p.s. kreuje nie umowa, o jakiej mowa w art. 103 ust. 2 u.p.s., ale decyzja administracyjna o ustaleniu opłaty za pobyt w domu pomocy społecznej przewidziana w art. 59 ust. 1 u.p.s. Z samego brzmienia art. 103 ust. 2 u.p.s. wynika, że celem

takiej umowy nie jest nawiązanie cywilnoprawnego stosunku zobowiązującego do ponoszenia opłat za pobyt w domu pomocy społecznej, ale ustalenie wysokości opłaty „wnoszonej” przez te osoby, a więc opłaty, której obowiązek ponoszenia został już ustalony (Wyrok WSA w Warszawie z 26.09.2012 r., VIII SA/Wa 155/12, LEX nr 1276052).

Pogląd przeciwny prezentuje m.in. WSA w Poznaniu dostrzegając szerszy niż wynikałoby to z treści przepisu zakres przedmiotowy umowy, warunkujący także jej cywilnoprawny charakter. I tak: Konsekwentnie zatem należy uznać, że dopiero w wyniku wydania decyzji ustalającej wysokość opłaty za pobyt w domu pomocy społecznej organ administracji publicznej może żądać od podmiotów zobowiązanych zwrotu nieuiszczonych przez nie kwot. Konkluzji tej nie zmienia bynajmniej możliwość zawarcia na mocy art. 61 ust. 2 pkt 2 u.p.s. w zw. z art. 103 ust. 1 u.p.s. umowy o współfinansowanie świadczeń z pomocy społecznej, w tym także pobytu w rozważanej placówce. W odróżnieniu bowiem od decyzji administracyjnej z art. 59 ust. 1, kontrakt z art. 61 ust. 2 pkt 2 u.p.s. w zw. z art. 103 ust. 1 u.p.s. jedynie uzupełnia obowiązek partycypowania w kosztach utrzymania osoby umieszczonej w domu pomocy społecznej. Taka forma współfinansowania opiera się przy tym na zasadzie dobrowolności, właściwej dla kontraktów cywilnoprawnych. Strona tej umowy może bowiem w szczególności zobowiązać się do uiszczania większych kwot niż te, jakie wynikają z decyzji ustalającej, np. kierując się względem na dobro osoby umieszczonej w domu pomocy społecznej i zapewnienie jej dodatkowych usług (Wyrok WSA w Poznaniu z 23.09.2015 r., II SA/Po 501/15, LEX nr 1934451).

Zwolnienie osób najbliższych z opłaty za pobyt mieszkańca w DPS

Ustawodawca w art. 64 u.p.s. ustalił katalog osób i sytuacji prawnych oraz faktycznych, w których się znalazły, warunkujących uprawnienie do zwolnienia z obowiązku ponoszenia odpłatności za pobyt mieszkańca w DPS. Zgodnie z tym przepisem: Osoby wnoszące opłatę lub obowiązane do wnoszenia opłaty za pobyt mieszkańca domu w domu pomocy społecznej można zwolnić z tej opłaty częściowo lub całkowicie, na ich wniosek, po przeprowadzeniu rodzinnego wywiadu środowiskowego, w szczególności jeżeli: wnoszą opłatę za pobyt innych członków rodziny w domu pomocy społecznej, ośrodka wsparcia lub innej placówce; występują uzasadnione okoliczności, zwłaszcza długotrwała choroba, bezrobocie, niepełnosprawność, śmierć członka rodziny, straty materialne powstałe w wyniku klęski żywiołowej lub innych zdarzeń losowych; małżonkowie, zstępni, wstępni utrzymują się z jednego świadczenia lub wynagrodzenia; osoba obowiązana do wnoszenia opłaty jest w ciąży lub samotnie wychowuje dziecko; osoba obowiązana do wnoszenia opłaty lub

jej rodzic przebywała w rodzinie zastępczej, rodzinnym domu dziecka lub placówce opiekuńczo-wychowawczej, na podstawie orzeczenia sądu o ograniczeniu władzy rodzicielskiej osobie kierowanej do domu pomocy społecznej lub mieszkańcowi domu; osoba obowiązana do wnoszenia opłaty przedstawi wyrok sądu oddalający powództwo o alimenty na rzecz osoby kierowanej do domu pomocy społecznej lub mieszkańca domu.

Zwolnienie to ustawodawca ustalił jako fakultatywne, o czym świadczy użycie w przepisie normy dyspozytywnej dla organu wydającego decyzję w sprawie. Decyzja ta ma zatem charakter uznaniowy. Pogląd taki wyraża np. WSA w Gliwicach: Organ rozpoznający prośbę o zwolnienie z odpłatności za pobyt w placówce nie ma obowiązku przyznania zwolnienia, ale ma takie prawo. Fakultatywność orzeczenia o zwolnieniu z odpłatności zależna jest od sytuacji materialnej i rodzinnej osób zobowiązanych do opłat. Przypadki uprawniające do zwolnień zostały w przepisie wymienione jedynie przykładowo. Każdorazową decyzję rozstrzygającą o wniosku o przyznanie zwolnienia organ winien uzasadnić w sposób pozwalający prześledzić tok rozumowania organu i poznać kryteria podjęcia danej decyzji (Wyrok WSA w Gliwicach z 26.03.2021 r., II SA/Gl 1203/20, LEX nr 3168003, podobnie: Wyrok WSA w Warszawie z 3.02.2021 r., VIII SA/Wa 731/20, LEX nr 3164926).

Warto zwrócić uwagę, że katalog z art. 64 u.p.s. uznawany jest za przynajmniej częściowo otwarty. Nie oznacza to oczywiście dowolności w kreowaniu przez organ nowych przesłanek do zwolnienia, jednakże wobec użycia przez ustawodawcę sformułowania „w szczególności”, przed wyliczeniem przesłanek uznać należy za wyrażenie woli niedomykania katalogu, co wydaje się być zasadne, mając na uwadze oczywisty brak możliwości przewidzenia wszelkich zdarzeń, mogących warunkować zwolnienie. Aprobując dla tego poglądu wydaje się odnosić NSA, wskazując: Argumentacja, że katalog przesłanek określonych w art. 64 u.p.s. jest niepełny i ustawodawca dopuszcza również inne powody zwolnienia z opłaty nie uzasadniają stanowiska, że przesłanki te można określać dowolnie, w oderwaniu od istoty przesłanek zdefiniowanych przez ustawodawcę. Przyjęcie innej niż określone w przepisie przesłanki zwolnienia z opłaty jest oczywiście możliwe. Wymagałoby to jednak analizy, na ile przyjęcie dodatkowych okoliczności, w tym osobistych, oddziałuje na sytuację materialną osoby zobowiązanej (Wyrok NSA z 17.06.2021 r., I OSK 346/21, LEX nr 3243597).

Za *lex specialis*, ale konieczny i potrzebny, wobec uwarunkowań społecznych i dążenia do zapewnienia warunków sprawiedliwości społecznej uznać trzeba wprowadzony do ustawy art. 64a, zgodnie z którym: Osobę obowiązana do wnoszenia opłaty za pobyt mieszkańca domu w domu pomocy społecznej zwalnia się całkowicie z tej opłaty, na jej wniosek, pod warunkiem, że przedstawi prawomocne orzeczenie sądu o pozbawieniu rodzica władzy rodzicielskiej nad tą osobą i oświad-

czy, że władza rodzicielska nie została przywrócona albo prawomocne orzeczenie sądu o skazaniu za umyślne przestępstwo popełnione z użyciem przemocy na szkodę osoby obowiązanej do wnoszenia opłaty, jej małoletniego rodzeństwa lub jej rodzica. Zwolnienia te obejmują zstępnych osoby zwolnionej z opłaty za pobyt mieszkańca domu w domu pomocy społecznej. Przepis ten nie czerpie już z uznaniowości, a ma charakter imperatywny, nakazujący organowi administracji, w razie złożenia wniosku przez stronę wydanie decyzji o zwolnieniu z obowiązku ponoszenia odpłatności.

Jednocześnie, wobec charakteru przepisu, organ administracji pozostaje ograniczony w możliwości jego interpretacji, np. w sytuacji przedłożenia przez stronę wyroku sądu zawierającego orzeczenie o ograniczeniu władzy rodzicielskiej rodzica, na rzecz którego zobowiązany jest świadczyć, bez innych wymienionych w przepisie orzeczeń np. sądów karnych. W istocie bowiem ustawodawca bezwzględnie zwolnienie przewiduje tylko w opisanych w przepisie sytuacjach. Jak wskazuje NSA: Zawarte w art. 64a u.p.s. zwolnienie z obowiązku ponoszenia opłat za pobyt członka rodziny w domu pomocy społecznej przewidziane w przypadku istnienia prawomocnego orzeczenia w przedmiocie pozbawienia władzy rodzicielskiej wyraźnie wskazuje na wolę ustawodawcy, że w zakresie więzi rodzinnych rozstrzygające znaczenie ma wyłącznie wyrok sądu powszechnego niwelujący więzi rodzinne. Fakt ograniczenia władzy rodzicielskiej zatem, sam w sobie nie mógł zatem uzasadniać zwolnienia z odpłatności.

Warunkiem zatem zwolnienia w trybie art. 64a u.p.s. każdorazowo pozostaje złożenie wraz z wnioskiem odpisu prawomocnego wyroku sądu powszechnego. Takie stanowisko zajmuje WSA w Łodzi, gdzie: Przyjęcie przesłanki złych relacji osobistych jako jednej z podstaw zwolnienia z części opłaty nie jest przekonywujące w kontekście treści i znaczenia przepisu art. 64a u.p.s. Przepis ten wprost stanowi, na jakich zasadach i w jakich okolicznościach zwalnia się osobę zobowiązaną z opłaty z przyczyn osobistych, niewiążących z sytuacją materialną zobowiązanego. Wskazuje jednocześnie, że ustawodawca dostrzega konieczność uwzględnienia przy nakładaniu obowiązku ponoszenia opłat za pobyt w domu pomocy społecznej relacji pomiędzy jego pensjonariuszem a osobą zobowiązaną. Należy jednak zwrócić uwagę, że każdorazowo podstawą do wydania decyzji o zwolnieniu jest przedstawienie orzeczenia wydanego przez sąd powszechny (Wyrok WSA w Łodzi z 28.10.2021 r., II SA/Łd 653/21, LEX nr 3269341).

W każdej innej sytuacji, stronie w której interesie prawnym pozostaje uzyskanie zwolnienia, a która uważa to żądanie za zasadne, przysługuje rozpoznanie wniosku w drodze postępowania, w którym badane będzie spełnienie przesłanek z art. 64 u.p.s.

Ze zwolnienia z opłaty, w trybie art. 64b u.p.s skorzystać mogą członkowie Korpusu Weteranów Walk o Niepodległość Rzeczypospolitej Polskiej, działacze

opozycji antykomunistycznej i osoby represjonowane z powodów politycznych. Zwolnienie to może nastąpić w całości, albo w części, a organ prowadzący postępowanie przy podejmowaniu decyzji bierze pod uwagę możliwości i sytuację finansową gminy (ust. 2).

Podsumowanie

Obowiązek ponoszenia częściowej odpłatności za pobyt mieszkańca w DPS stanowi obowiązek ustawowy osób wskazanych w art. 61 u.p.s. Ustawodawca przyjmuje zatem, że zasadą pozostaje współpłacenie osób i podmiotów obowiązanych, zaś wyjątkiem i to dość ściśle reglamentowanym jest zwolnienie z tego obowiązku.

Na podstawie przywołanego orzecznictwa sądów administracyjnych i jego analizy, można wskazać kilka uwag, a to: po pierwsze, postępowanie prowadzone w celu ustalenia osoby obowiązanej i wysokości opłaty powinno uwzględniać dyrektywy indywidualizacji i konkretyzacji; po drugie, wymagającym nowelizacji pozostaje przepis art. 61 ust 2 u.p.s. w sposób, który jednolicie ustali, jakie kryteria winny być brane pod uwagę przy ocenie możliwości do nałożenia zobowiązania przez organ; po trzecie, nie jest jasny status umowy, jaka zawierana pozostaje w celu ustalenia wysokości opłaty i warunków płatności w trybie art. 103 ust 2 u.p.s.; po czwarte, katalog przesłanek zwolnienia z opłaty opisany w art. 64 u.p.s. nie jest w całości zamknięty i pozwala na pewną swobodę organowi, oczywiście w granicach zasady legalizmu w ustalaniu innych niż opisane przesłanki powodów zwolnienia z opłaty; po piąte, wyrazem pewnej dbałości o zasady sprawiedliwości społecznej pozostaje wprowadzenie art. 64a u.p.s. jako normy bezwzględnie obowiązującej, nakazującej zwolnienie z opłaty w sytuacjach w nim opisanych.

Bibliografia

Źródła

Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 2268 z późn. zm.).

Wyrok WSA w Krakowie z 26.03.2020 r., III SA/Kr 1306/19, LEX nr 3031266.

Wyrok WSA w Olsztynie z 5.11.2019 r., II SA/Ol 578/19, LEX nr 2768658.

Wyrok WSA w Poznaniu z 28.05.2013 r., IV SA/Po 318/13, LEX nr 1323994.

Wyrok WSA w Gdańsku z 22.11.2017 r., III SA/Gd 701/17, LEX nr 2405944).

Wyrok WSA w Poznaniu z 2.12.2021 r., II SA/Po 143/21, LEX nr 3275539.

Wyrok WSA w Warszawie z 26.09.2012 r., VIII SA/Wa 155/12, LEX nr 1276052).

Wyrok WSA w Poznaniu z 23.09.2015 r., II SA/Po 501/15, LEX nr 1934451).
Wyrok WSA w Gliwicach z 26.03.2021 r., II SA/Gl 1203/20, LEX nr 3168003.
Wyrok WSA w Warszawie z 3.02.2021 r., VIII SA/Wa 731/20, LEX nr 3164926.
Wyrok NSA z 17.06.2021 r., I OSK 346/21, LEX nr 3243597.
Wyrok WSA w Łodzi z 28.10.2021 r., II SA/Łd 653/21, LEX nr 3269341.

Literatura

Sierpowska I. (2021). *Pomoc społeczna. Komentarz*. Wyd. VI. LEX/el.
Świętochowska A. (2008). *Wizja modelu domu pomocy społecznej*. „Opieka – Wychowanie – Terapia”, nr 3–4(75–77).

Streszczenie

Ustawodawca w art. 61 ustawy o pomocy społecznej ustalił katalog podmiotów zobowiązanych do ponoszenia kosztów pobytu mieszkańca w domu pomocy społecznej. Wśród obowiązanych wskazano samego mieszkańca, a następnie członków rodziny, tj. małżonka oraz wstępnych przed zstępnymi, a także gminę, z której osoba została skierowana do tej placówki. Organ administracji prowadzi postępowanie o ustalenie wysokości opłaty, a tytułem prawnym do jej ponoszenia pozostaje zawarta umowa bądź decyzja administracyjna. Ten swoisty dualizm budzi istotne zastrzeżenia w praktyce stosowania prawa, na które wskazują sądy administracyjne w swoich orzeczeniach. Artykuł niniejszy jest próbą analizy poglądów z orzecznictwa.

Słowa kluczowe: prawo pomocy społecznej, postępowanie administracyjne, postępowanie sądowo-administracyjne, dom pomocy społecznej

Determinants of payment for a resident's stay in a Nursing Home – administrative and legal analysis

Summary

The legislator in Art. 61 of the Act on Social Assistance, established a catalog of entities obliged to bear the costs of an inhabitant's stay in the Nursing Home. The resident himself was indicated among those obliged to do so, and then family members, i.e. the spouse and ascendants before the descendants, as well as the commune from which the person was referred to this facility. The administration body conducts proceedings to determine the amount of the fee, and the legal title to bear it remains the concluded contract or administrative decision. This specific dualism raises important concerns in the practice of applying the

law, which are indicated by administrative courts in their judgments. This article is an attempt to analyze the views from the jurisprudence.

Keywords: social welfare law, administrative proceedings, administrative court proceedings, Nursing house