



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 31 lipca 2017 r.

Poz. 4421

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.430.2017 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 27 lipca 2017 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 446 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 165/XX/2017 Rady Gminy Irządze z dnia 20 czerwca 2017 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, jak również trybu ich pobierania - w całości, jako sprzecznej z art. 50 ust. 6 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 930 ze zm.), dalej jako „ustawa”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 20 czerwca 2017 r. Rada Gminy Irządze przyjęła uchwałę Nr 165/XX/2017 w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, jak również trybu ich pobierania, dalej jako „uchwała”. W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 50 ust. 6 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 30 czerwca 2017 r.

W toku postępowania nadzorczego organ nadzoru uznał, iż uchwała jest niezgodna z prawem.

Zgodnie bowiem z art. 50 ust. 6 ustawy rada gminy określa, w drodze uchwały, szczegółowe warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania. Wskazany przepis ustawy, wprowadza obligatoryjne elementy uchwały, tj.:

- 1) szczegółowe warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze (z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi);
- 2) szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat;
- 3) tryb ich pobierania.

Tymczasem, treść § 5 załącznika do uchwały nie wypełnia delegacji wynikającej z art. 50 ust. 6 ustawy. W treści powołanego paragrafu załącznika do uchwały określono łącznie przesłanki stanowiące podstawę częściowego lub całkowitego zwolnienia z odpłatności za usługi opiekuńcze lub specjalistyczne usługi opiekuńcze. Jednakże, Rada Gminy w celu prawidłowego wypełnienia delegacji wynikającej z art. 50 ust. 6 ustawy, powinna wskazać odrębnie przesłanki uzasadniające całkowite zwolnienie z opłat oraz odrębnie

przesłanki uzasadniające częściowe zwolnienie z tych opłat, tak, aby rozpatrując wnioski o zwolnienie z opłat za ww. usługi można było ocenić, czy po stronie osoby uprawnionej do korzystania z tych usług zachodzą okoliczności uzasadniające zastosowanie zwolnienia i w jakim zakresie (całkowitego, czy też częściowego zwolnienia).

Organ nadzoru sygnalizuje, iż jeżeli organ stanowiący gminy nie uregulował w pełni obligatoryjnych elementów upoważnienia ustawowego, to w sposób istotny naruszył prawo. Pominięcie przez radę gminy któregoś z wymienionych w upoważnieniu ustawowym elementów skutkuje brakiem pełnej realizacji tego upoważnienia i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 13 grudnia 2007 r., sygn. akt II SA/Op 480/07, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Konkludując, Rada Gminy Irządze nie wypełniła zatem zakresu spraw przekazanego jej przez ustawodawcę do uregulowania w przedmiotowej uchwale. Oznacza to, że niniejsza uchwała pozbawiona została elementu obligatoryjnego, a tym samym wpływa to na legalność całej uchwały.

Ponadto uchwała zawiera również inne nieprawidłowości.

W ocenie organu nadzoru, treść § 2 została sformułowana w sposób sprzeczny z przepisem art. 50 ust. 6 w związku z art. 50 ust. 3 ustawy. Zdaniem organu nadzoru, Rada Gminy Irządze nie posiada kompetencji do regulowania w drodze uchwały kwestii dotyczących konieczności przedłożenia zaświadczenia lekarskiego przy korzystaniu z wszelkich usług opiekuńczych. Jak wyjaśnił WSA w Gliwicach *"Rada gminy przekracza uprawnienia zawarte w delegacji art. 50 ust. 6 u.p.s. gdy rozszerza konieczność przedłożenia zaświadczenia lekarskiego przy korzystaniu z wszelkich usług opiekuńczych, albowiem art. 50 ust. 3 u.p.s. wymaga takiego zalecenia lekarskiego jedynie przy świadczeniu jednego rodzaju usług tj. pielęgnacji"*. (por. wyrok z dnia 10 lutego 2009 r., sygn. akt IV SA/Gl 428/08, publ. www.orzeczenia.nsa.gov.pl).

Ponadto, zdaniem organu nadzoru Rada nie jest uprawniona na podstawie art. 50 ust. 6 ustawy do ustalenia odpłatności za świadczenie usług opiekuńczych w formie pomocy sąsiedzkiej (§ 4 ust. 2 załącznika uchwały).

Treść powyżej wskazanych regulacji załącznika do uchwały, nie sposób zaliczyć do szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, oraz do szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również do trybu ich pobierania. Rada zatem ustalając treść § 2 oraz § 4 ust. 2 załącznika uchwały przekroczyła zakres danego jej przez ustawodawcę upoważnienia do podjęcia uchwały, co stanowi istotne naruszenie prawa.

Powyższe stanowisko organu nadzoru jest spójne z orzecznictwem sądów administracyjnych. Zgodnie bowiem z uzasadnieniem wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 9 października 2013 r. (sygn. akt IV SA/Wr 302/13, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) *"Upoważnienie ustawowe zawarte w tym przepisie uprawniało zatem organ gminy do ustanowienia norm prawnych ściśle określonych zakresem delegacji ustawowej. Oznacza to, że skoro przepisy uchwały miały w zamyśle ustawodawcy stanowić źródło prawa i wiązać adresata w sposób analogiczny jak przepisy prawa powszechnie obowiązującego, to nie mogły one odmiennie, w stosunku do dyspozycji ustawowej, uregulować takiej samej sytuacji społecznej, ani też uregulować jej w sposób przekraczający ustawową delegację lub niewypełniający jej kompleksowo (...), rada posiada jedynie upoważnienie do określenia warunków przyznawania usług opiekuńczych oraz specjalistycznych usług opiekuńczych i ich odpłatności, warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat oraz trybu ich pobierania"*.

Konkludując, organ nadzoru wskazuje, iż przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Przekroczenie kompetencji przez Radę Gminy przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały w zakresie, w którym przekroczone przyznane kompetencje. Powyższe stanowisko organu nadzoru, potwierdza wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r. (sygn. akt I SA/Wr 1798/99, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) w którym stwierdzono, iż *"Opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał."*

W ocenie organu nadzoru, powyżej opisane uchybienia w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr 165/XX/2017 Rady Gminy Irządze z dnia 20 czerwca 2017 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, jak również trybu ich pobierania, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak

Otrzymują:

1. Rada Gminy Irządze,
2. a/a.