



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 31 stycznia 2017 r.

Poz. 626

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.30.2017 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 27 stycznia 2017 r.

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

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXIV/193/2016 Rady Gminy Jaworze z dnia 20 grudnia 2016 r. w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, oraz warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat i 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 grudnia 2016 r. Rada Gminy Jaworze przyjęła uchwałę Nr XXIV/193/2016 w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, oraz warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat i trybu ich pobierania. W podstawie prawnej ww. uchwały wskazano 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 28 grudnia 2016 r.

W toku postępowania nadzorczego organ nadzoru uznał, iż przedmiotowa 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 ww. 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, § 8 ust. 1 ww. uchwały został sformułowany w sposób sprzeczny z powołanym wyżej przepisem ustawy. W treści wskazanego paragrafu uchwały określono, iż „Osoby znajdujące się w wyjątkowo trudnej sytuacji, w szczególności spowodowanej długotrwałą lub ciężką chorobą, bezrobociem, niepełnosprawnością, śmiercią członka rodziny, stratami materialnymi powstałymi w wyniku zdarzenia

losowego lub kłęski żywiolowej, które udokumentują, że kwota dochodu pozostając do ich dyspozycji po wniesieniu niezbędnych opłat i wydatków na leczenie oraz odpłatności za usługi opiekuńcze nie pozwalalaby na zaspokojenie podstawowych potrzeb życiowych, mogą zostać częściowo lub całkowicie zwolnione z ponoszenia odpłatności za usługi, ustalonej na podstawie z § 7." Jednakże, w ocenie organu nadzoru, powyższa regulacja uchwały nie wypełnia delegacji wynikającej z art. 50 ust. 6 ustawy, gdyż nie wskazano odrębnie przesłanek uzasadniających całkowite zwolnienie z opłat oraz odrębnie przesłanek uzasadniających częściowe zwolnienie z tych opłat, tak, aby rozpatrując wniosek 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). Niewypełnienie delegacji wynikającej z art. 50 ust. 6 ustawy przesądza o konieczności zakwestionowania uchwały w całości.

Dodatkowo, według organu nadzoru, użycie w powyżej powołanym paragrafie uchwały zwrotu „w szczególności” jest sprzeczne z treścią art. 50 ust. 6 ustawy, gdyż powoduje wprowadzenie otwartego katalogu przyczyn uzasadniających ww. zwolnienie. Tymczasem, Rada Gminy Jaworze wskazała „w szczególności” przesłanki uzasadniające zwolnienie osoby uprawnionej do korzystania z ww. usług z całkowitego lub częściowego zwolnienia z opłat. W ocenie organu nadzoru, organ stanowiący gminy nie może przekazać swoich własnych kompetencji do ustalania przyczyn uzasadniających częściowe lub całkowite zwolnienie od powyższych opłat. Jest to własne uprawnienie tego organu, które nie może być przeniesione uchwałą Rady na podmiot, który nie ma kompetencji do stanowienia prawa miejscowego. Należy wskazać, iż organ prowadzący postępowanie w sprawie zwolnienia z odpłatności związany jest przepisami przedmiotowej uchwały, zatem w wydawanej przez siebie decyzji powinien powołać się na spełnienie przez osobę otrzymującą usługi opiekuńcze konkretnej przesłanki wskazanej przez Radę w uchwale.

Nadto, w ocenie organu nadzoru, treść § 3, § 4 wraz z załącznikiem do ww. uchwały oraz § 5 ww. uchwały została sformułowana w sposób sprzeczny z powołanym wyżej przepisem art. 50 ust. 6 ustawy. W treści § 3 ww. uchwały wskazano, że „Decyzja o przyznaniu usług opiekuńczych lub specjalistycznych usług opiekuńczych wydawana jest przez Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Jaworzu po przeprowadzeniu wywiadu środowiskowego. Osoba ubiegająca się o specjalistyczne usługi opiekuńcze przedstawia zaświadczenie lekarskie określające zakres niezbędnych usług. W decyzji ustala się zakres, czasookres i wymiar godzinowy przyznanych usług, miejsce ich świadczenia oraz odpłatność za te usługi i tryb jej pobierania.” Natomiast, § 4 ww. uchwały stanowi, iż „Szczegółowy zakres czynności wchodzących w skład usług opiekuńczych określa załącznik do niniejszej uchwały.” Nadto, Rada Gminy w § 5 ww. uchwały wskazała, iż „Usługi opiekuńcze lub specjalistyczne usługi opiekuńcze mogą być świadczone przez opiekunki zatrudnione przez Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej lub innego realizatora - przedsiębiorcę lub osobę fizyczną.” Zdaniem organu nadzoru, Rada Gminy Jaworze nie posiada kompetencji do regulowania w drodze uchwały kwestii dotyczących treści decyzji administracyjnej o przyznawaniu usług opiekuńczych, jak również szczegółowego zakresu czynności wchodzących w skład usług opiekuńczych oraz wskazywania podmiotów uprawnionych do świadczenia ww. usług. Treści wskazanych powyżej regulacji 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. A tylko te kwestie Rada uprawniona była określić w uchwale podejmowanej na podstawie art. 50 ust. 6 ustawy.

Powyższe stanowisko organu nadzoru jest spójne z orzecznictwem sądów administracyjnych. Zgodnie bowiem z wyrokiem 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".

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 XXIV/193/2016 Rady Gminy Jaworze z dnia 20 grudnia 2016 r. w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, oraz warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat i 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 wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w całości, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak

Otrzymują:

1. Rada Gminy Jaworze,
2. a/a.