



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 02 stycznia 2023 r.

Poz. 42

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.1009.2022 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 29 grudnia 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLV/300/2022 Rady Gminy Goczałkowice-Zdrój z dnia 22 listopada 2022 r. w sprawie zmiany uchwały Nr V/37/2019 Rady Gminy Goczałkowice-Zdrój z dnia 12 lutego 2019 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 szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, jak również trybu ich pobierania, w części dotyczącej § 1 uchwały w zakresie wprowadzającym zmianę w § 4 ust. 2 uchwały Nr XXXIV/233/2021 w zakresie wyrazów: „2 i” oraz w zakresie § 4 ust. 2 w brzmieniu: „2. Cenę za jedną godzinę usług opiekuńczych określają umowy o realizacji tych zadań.”, jako sprzecznej z art. 50 ust. 6 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 2268 ze zm.), dalej jako „ustawa”, w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 22 listopada 2022 r. Rada Gminy Goczałkowice-Zdrój podjęła uchwałę Nr XLV/300/2022 w sprawie zmiany uchwały Nr V/37/2019 Rady Gminy Goczałkowice-Zdrój z dnia 12 lutego 2019 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 szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, jak również trybu ich pobierania.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 29 listopada 2022 r.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 50 ust. 6 ustawy.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała w części jest niezgodna z prawem.

Zgodnie 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.

W § 1 uchwały zawarto m.in. nowe brzmienie § 4 ust. 2 uchwały Nr V/37/2019 Rady Gminy Goczałkowice-Zdrój z dnia 12 lutego 2019 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 szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, jak również trybu ich pobierania, zgodnie z którym *Cenę za jedną godzinę usług opiekuńczych określają umowy o realizację tych zadań*. Zdaniem organu nadzoru, powyższy zapis czyni całkowicie niemożliwym ustalenie opłaty w oparciu o przedmiotową uchwałę. Tymczasem, ustalenie ceny 1 godziny przedmiotowych usług, z uwagi na to, że determinuje wysokość odpłatności za usługi będące przedmiotem uchwały, stanowi niewątpliwie jej niezbędny element (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 14 lutego 2006 r., sygn. akt IV SA/Wr 600/04; CBOSA). Wobec powyższego należy uznać, że Rada nie wykonała dyspozycji wynikającej z art. 50 ust. 6 ustawy.

Ponadto jak stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu w wyroku z dnia 5 marca 2015 r. wyłącznie rada gminy została upoważniona do określenia w uchwale szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi. Niedopuszczalne jest przekazanie posiadanej delegacji do określania wysokości kosztu przedmiotowych usług opiekuńczych na podmiot nieuprawniony przez ustawodawcę, który ponadto nie jest umocowany do stanowienia prawa miejscowego (sygn. akt II SA/OI 42/15; CBOSA). Podobne stanowisko zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 28 marca 2012 r. stwierdzając, że przedmiotowa kompetencja mieści się w zakresie uprawnień przyznanych przez ustawodawcę tylko i wyłącznie radzie gminy (sygn. akt IV SA/Wr 851/11; CBOSA).

Organ nadzoru podkreśla, że z art. 2 Konstytucji RP wynika, że *Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Wśród szczegółowych reguł wyprowadzonych z art. 2 wymienia się m.in. podział władz, niezawisłość sądów i prawo każdego do sądu, do uczciwego oraz bezstronnego wymiaru sprawiedliwości, przestrzeganie zasad poprawnego prawotwórstwa, jawność i jasność prawa, niedziałanie prawa wstecz* (P. Winczorek „Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., wyd. Liber, Warszawa 2000, s. 15). Dodatkowo należy wskazać, iż Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 22 maja 2002 roku (sygn. akt K 6/02) podniósł, iż *przepisy prawne muszą być sformułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny. (...) Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw*.

Powyżej opisane uchybienie należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od daty jego podjęcia (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/OI 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; CBOSA).

W ocenie organu nadzoru ww. postanowienia kwestionowanej uchwały zmieniającej dotknięte są istotną wadą, która skutkuje wprowadzeniem niejasności i sprzeczności przepisów uchwały zmienianej w stopniu uniemożliwiającym ich stosowanie. Organ nadzoru wskazuje, że możliwe jest doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem poprzez wyeliminowanie jedynie wyżej wymienionej części uchwały.

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, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XLV/300/2022 Rady Gminy Goczałkowice-Zdrój z dnia 22 listopada 2022 r. w wyżej wskazanej części należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

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

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.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Elżbieta Żabicka-Łakomy