

Gorzów Wlkp., dnia 13 lipca 2011 r.

NK.I.4131.270.2011.MGrz

**Rada Gminy
Kłodawa**

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 42, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Nr IX/55/11 Rady Gminy Kłodawa z dnia 8 czerwca 2011 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również trybu ich pobierania w części załącznika Nr 1 do uchwały w zakresie:

- § 1,
- § 2,
- § 3,
- § 4.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 8 czerwca 2011 r. Rada Gminy Kłodawa podjęła uchwałę w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również trybu ich pobierania.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 15 czerwca 2011 r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała w kwestionowanej części istotnie narusza prawo, tj. art. 50 ust. 6 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362 ze zm.) oraz § 137 w związku z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908).

Stosownie do przepisu art. 50 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej osobie, która z powodu wieku, choroby lub innych przyczyn wymaga pomocy innych osób, a jest jej pozbawiona, przysługuje pomoc w formie usług opiekuńczych lub specjalistycznych usług opiekuńczych. 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 określa rada gminy w uchwale (art. 50 ust. 6 ustawy).

W świetle powołanych wyżej przepisów radzie przysługuje wyłącznie kompetencja do określenia, w formie uchwały będącej aktem prawa miejscowego, szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat oraz trybu pobierania tych opłat. Ustawodawca ściśle określił zakres przedmiotowy uchwały. Oznacza to, że uchwała, musi zawierać odniesienie do zagadnień wskazanych w art. 50 ust. 6 ustawy i jednocześnie nie może zawierać postanowień, które wykraczają poza treść tego przepisu.

Tymczasem Rada Gminy w § 2 załącznika do uchwały określiła zakres świadczonych usług opiekuńczych na terenie Gminy Kłodawa. Zdaniem organu nadzoru taka regulacja wykracza poza zakres upoważnienia ustawowego, określonego w powołanym art. 50 ust. 6 ustawy. Zgodnie z art. 50 ust. 5 ustawy, określenie zakresu usług leży po stronie ośrodka pomocy społecznej. Rada gminy nie może zatem regulować w drodze uchwały tego co, zgodnie z ustawą, należy do zadań innego podmiotu.

Przekroczeniem przez Radę Gminy kompetencji jest również zapis § 3 załącznika do uchwały, w którym Rada określiła organ przyznający świadczenie oraz formę i tryb w jakim to nastąpi. Zgodnie z powołanym wcześniej przepisem art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej rada nie była umocowana do objęcia zakresem przedmiotowej uchwały postanowień wskazujących, który organ jest właściwy do rozstrzygania w przedmiocie przyznawania usług, jak również formy i trybu jego działania. Pojęcie „warunki” i „tryb” nie są tożsame, tym bardziej, że ustawodawca w tym samym artykule posługuje się zwrotem „tryb ich pobierania”. Dodatkowo wskazać należy, że kwestie zawarte w ust. 2 § 3 zostały już uregulowane w art. 102 ustawy o pomocy społecznej, zgodnie z którym świadczenia z pomocy społecznej są udzielane na wniosek osoby zainteresowanej, jej przedstawiciela ustawowego albo innej osoby, za zgodą osoby zainteresowanej lub jej przedstawiciela ustawowego (ust. 1). Pomoc społeczna może być udzielana z urzędu (ust. 2).

Ponadto w § 4 ust. 2 i 3 załącznika do uchwały rada gminy wskazała krąg osób, którym przysługuje pomoc w formie usług opiekuńczych lub specjalistycznych usług opiekuńczych, jednocześnie modyfikując ustawowo określony krąg osób uprawnionych do ubiegania się o taką pomoc. Zgodnie bowiem z art. 50 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej pomoc w formie usług opiekuńczych lub specjalistycznych usług opiekuńczych przysługuje osobie samotnej, która z powodu wieku, choroby lub innych przyczyn wymaga pomocy innych osób, a jest jej pozbawiona. Natomiast na podstawie ust. 2 art. 50 ww. ustawy usługi opiekuńcze lub specjalistyczne usługi opiekuńcze mogą być przyznane również osobie, która wymaga pomocy innych osób, a rodzina, a także wspólnie niezamieszkujący małżonek, wstępni, zstępni nie mogą takiej pomocy zapewnić. Tymczasem rada gminy postanowiła, że uprawnione do korzystania z usług są osoby samotne i samotnie gospodarujące, które nie są w stanie samodzielnie zaspokoić codziennych potrzeb życiowych, ale nie wymagają usług w zakresie świadczonym przez jednostkę całodobowej opieki (§ 4 ust. 2 załącznika do uchwały), a także które wymagają pomocy innych osób i wykażą, że rodzina nie może im takiej pomocy zapewnić (§ 4 ust. 3 załącznika do uchwały). W ocenie organu nadzoru Rada

w sposób nieuprawniony zmodyfikowała zapis art. 50 ust. 1 i 2 ustawy o pomocy społecznej, a ponadto przekroczyła kompetencję przyznaną jej przez przepis art. 50 ust. 6 powołanej ustawy. Zauważyć należy, że powyższy przepis wskazuje nie tylko zagadnienia powierzone radzie gminy do uregulowania w formie uchwały, ale określa jednocześnie granice kompetencji prawotwórczej przyznanej w tym zakresie organowi gminy. Ustawodawca wyznaczył czytelną granicę powierzonej kompetencji, wskazując w ramach art. 50 ust. 6 ustawy, iż rada gminy zobowiązana jest określić szczegółowe warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat oraz tryb ich pobierania. Oznacza to, że uchwała, która jest aktem prawa miejscowego musi zawierać odniesienie do zagadnień wskazanych art. 50 ust. 6 ustawy i jednocześnie nie może zawierać postanowień, które wykraczają poza treść tego przepisu.

Ponadto przekroczeniem przez radę gminy kompetencji określonej w art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej są również zapisy § 1 oraz § 4 ust. 1 i 4. Rada gminy nie jest uprawniona do określenia w kwestionowanej uchwale przez kogo są świadczone usługi opiekuńcze (§ 1) oraz do czego są te usługi dostosowane (§ 4 ust. 1) i jakie są ich cele (§ 4 ust. 4).

Wskazać również należy, że powołane wyżej zapisy kwestionowanej uchwały naruszają przepisy prawa materialnego tj. § 137 w związku z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (Dz. U. Nr 100, poz. 908), który stanowi, że w uchwale nie powtarza się przepisów ustaw. Rada gminy tym samym obowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia udzielonego jej przez ustawę w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego. „Dodatkowo podnieść należy, iż narusza powszechnie obowiązujący porządek prawny w stopniu istotnym nie tylko regulowanie (...) raz jeszcze tego co zostało już pomieszczone w źródle powszechnie obowiązującego prawa lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu, co możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego”. Pogląd taki został ugruntowany w orzecznictwie sądownoadministracyjnym np. wyrok NSA Ośrodek Zamiejscowy we Wrocławiu z dnia 25 marca 2003r. sygn. akt II SA/WR 2572/02.

Wobec powyższego, ponieważ uchwała w części § 1, § 2, § 3 i § 4 została podjęta bez upoważnienia ustawowego, co stanowi istotne naruszenia prawa, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego stało się konieczne i należało orzec jak w sentencji.

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


z up. WOJEWODY LUBUSKIEGO
Czesław Domalewski
DYREKTOR GENERALNY

Otrzymują

1. adresat

② a/a DYREKTOR
Wydziału Nadzoru i Kontroli

INSPEKTOR
w Wydziale Nadzoru i Kontroli
Teresa Kaczmarek

Monika Grzesiak