



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 30 marca 2012 r.

Poz. 1240



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI  
NK-N14.4131.304.2012.MW2

Wrocław, dnia 28 marca 2012 r.

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.)

#### stwierdzam nieważność

uchwały Rady Gminy Bolesławiec z dnia 29 lutego 2012 r. nr **XIII/94/12** w sprawie określenia zasad przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze oraz zasad częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat.

#### Uzasadnienie

W trakcie sesji dnia 29 lutego 2012 r. Rada Gminy Bolesławiec podjęła uchwałę nr **XIII/94/12** w sprawie określenia zasad przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze oraz zasad częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, zwaną dalej uchwałą.

Uchwała ta, przesłana pismem Sekretarza Gminy z dnia 2 marca 2012 r. nr Or.0711.5.2012, wpłynęła do organu nadzoru dnia 7 marca 2012 r.

W toku przeprowadzonego postępowania nadzorczego wobec przedmiotowej uchwały stwierdzono, że została podjęta z istotnym naruszeniem art. 50 ust. 6 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t.j.: Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362 ze zm.), zwanej dalej ustawą, w związku z art. 7 i art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

Podjmując przedmiotową uchwałę Rada Gminy Bolesławiec wykorzystwała, przyznane jej mocą art. 50 ust. 6 ustawy, upoważnienie do określenia w drodze uchwały rady gminy 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 od opłat, jak również tryb ich pobierania.

W § 1 uchwały stwierdza się, że usługi opiekuńcze świadczone przez Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Bolesławcu przyznaje się na zasadach określonych w ustawie (ust. 1). Poza przypadkami określonymi w ust. 1 tego paragrafu usługi opiekuńcze można przyznać z urzędu po powzięciu wiadomości przez Ośrodek (ust. 2). W § 2 uchwały ustala się, że ilość przyznanych godzin usług opiekuńczych powinna odpowiadać ustalonym w trakcie wywiadu środowiskowego potrzebom osoby wymagającej pomocy z uwzględnieniem możliwości finansowych Ośrodka. Zgodnie z § 4 uchwały wydatki na usługi opiekuńcze podlegają zwrotowi w części lub w całości od usługobiorcy przy zachowaniu kryteriów określonych w art. 8 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej oraz wg zasad ustalonych w załączniku nr 2 do uchwały (ust. 1). Obowiązek zwrotu wydatków nie istnieje, gdy dochód nie przekracza kryterium dochodowego określonego w art. 8 ust. 1 ustawy (ust. 2). W załączniku nr 1 do uchwały zamieszczono wykaz czynności w ramach usług opiekuńczych wykonywanych w doku Świadczeniobiorcy, obejmujący 16 pozycji. W załączniku nr 2 do uchwały zamieszczono tabelę odpłatności za świadczone usługi opiekuńcze.

W ocenie organu nadzoru tak skonstruowana uchwała nie może zostać uznana za prawidłową realizację kompetencji przyznanej Radzie Gminy mocą art. 50 ust. 6 ustawy. W uchwale nie zamieszczono bowiem żadnych norm regulujących tryb pobierania opłat za usługi opiekuńcze. Skoro ustawodawca wyraźnie zaznaczył, że uchwała podjęta na podstawie art. 50 ust. 6 ustawy ma określać szczegółowe warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania, należy uznać, że każde z tych zagadnień jest istotnym elementem aktu wydanego w wykonaniu przyznanego Radzie Gminy upoważnienia ustawowego. Wobec braku stosownej regulacji w uchwale, tryb pobierania opłat nie będzie mógł zostać określony przez Wójta Gminy w wykonaniu przedmiotowej uchwały. Jednocześnie trzeba mieć na względzie, że realizacja kompetencji wynikającej z art. 50 ust. 6 ustawy wymaga wydania jednego aktu, wyczerpującego tematykę przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, aby adresat zawartych w nim norm mógł na tej podstawie w sposób nie budzący wątpliwości ustalić zakres swych praw i obowiązków. Nie jest zatem możliwe uzupełnienie uchwały w drodze innego aktu wydanego przez Radę Gminy, co pociąga za sobą konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Ponadto w ocenie organu nadzoru za niedopuszczalne należy uznać określenie w załączniku nr 1 do uchwały wykazu czynności w ramach usług opiekuńczych. Zgodnie bowiem z art. 50 ust. 3 ustawy usługi opiekuńcze obejmują pomoc w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych, opiekę higieniczną, zaleconą przez lekarza pielęgnację oraz, w miarę możliwości, zapewnienie kontaktów z otoczeniem. Tym samym należy uznać, że zakres usług opiekuńczych został określony przez ustawodawcę. Zakres ten, z uwagi na brak wyraźnego upoważnienia ustawowego, nie może być modyfikowany czy wręcz ograniczany w drodze uchwały podjętej na podstawie art. 50 ust. 6 ustawy. Wszelkie czynności, kwalifikujące się jako pomoc w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych, opieka higieniczna, zalecona przez lekarza pielęgnacja czy zapewnienie kontaktów z otoczeniem, mogą stać się przedmiotem usługi opiekuńczej, a próba definiowania tych pojęć w uchwale musi zostać uznana za nieuprawnioną ingerencję w materię ustawową, co uzasadnia stwierdzenie nieważności załącznika nr 1 do uchwały jak i odsyłającego do tej regulacji § 1 ust. 3 uchwały.

W odniesieniu do stwierdzonych naruszeń prawa należy również zauważyć, że zgodnie z art. 7 Konstytucji organy władzy publicznej działają **na podstawie i w granicach prawa**, a w oparciu o art. 94 Konstytucji organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, **na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie**, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Wykroczenie poza zakres przyznanej ustawowo kompetencji jak i jej nieprawidłowa realizacja muszą być uznane za istotne naruszenie prawa, skutkujące stwierdzeniem nieważności regulacji.

Jedynie sygnalizacyjnie należy zwrócić ponadto uwagę na wadliwy sposób sformułowania § 1 ust. 2 uchwały, który odsyła do ust. 1 w zakresie bliżej niesprecyzowanych „przypadków”. Treść ust. 2 sugeruje, że w ust. 1 określono przypadki, w jakich usługi opiekuńcze są przyznawane na wniosek, jednak takiej regulacji tam nie zamieszczono, zauważając jedynie w sposób ogólny, że usługi opiekuńcze przyznaje się na zasadach określonych w ustawie o pomocy społecznej. Jedną z takich zasad niewątpliwie zamieszczono w art. 102 ustawy, 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), jednak w tym artykule w ust. 2 stwierdza się także, że pomoc społeczna może być udzielana z urzędu.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzam jak na wstępie.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j.: Dz. U. z 2012 r. poz. 270) niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, za pośrednictwem Wojewody Dolnośląskiego, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Wojewoda Dolnośląski:  
*Aleksander Marek Skorupa*