



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 21 marca 2019 r.

Poz. 1790

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.95.2019 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 19 marca 2019 r.

Działając na podstawie art.85, art.86 i art.91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2018r. poz.994 z późn. zm.) art.50 ust.6 ustawy z dnia 12 marca 2004r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2018r. poz.1508 z późn. zm.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr IV/23/2019 Rady Gminy Czarna z dnia 13 lutego 2019r. 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 warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania.

Uzasadnienie

Rada Gminy Czarna w dniu 13 lutego 2019r. podjęła uchwałę 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 warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania.

Dokonując oceny legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, co następuje. Zgodnie z art. 50 ust. 6 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej 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.

Rada Gminy Czarna w § 2 uchwały postanowiła, że zakres i wymiar usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych, oraz okres ich świadczenia uzależniony jest od stanu zdrowia świadczeniobiorcy, jego sytuacji rodzinnej oraz sytuacji materialnej jego rodziny.

W ocenie organu nadzoru Rada Gminy wykroczyła poza upoważnienie ustawowe i uregulowała zakres i wymiar usług opiekuńczych, gdy tymczasem stosownie do regulacji art.50 ust.5 ustawy, ustalenie zakresu usług opiekuńczych, okresu i miejsca świadczenia należy do ośrodka pomocy społecznej.

W wyroku z dnia 5 listopada 2009r. II SA/Lu 477/09 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie stwierdził, iż w świetle art. 50 § 5 ustawy z dnia 12 marca 2004r. o pomocy społecznej ustalenie zakresu, okresu i miejsca świadczenia usług opiekuńczych należy do uznania ośrodka pomocy społecznej. Jest to tzw. uznanie administracyjne, które pozwala organowi administracji na wybór rozstrzygnięcia. Uznanie oznacza przyznanie organowi administracji pewnego stopnia swobody przy podejmowaniu decyzji, pozwalającej na wybór kilku prawnie dopuszczalnych wariantów rozstrzygnięć tego, który organ uważa za najbardziej właściwy. O tym, jaka ma być treść wydawanej decyzji, decyduje wyobrażenie organu o celowości wydania decyzji konkretnej treści.

Należy zatem stwierdzić, iż zapis § 2 uchwały stanowi przekroczenie kompetencji własnej, a ponadto narusza uprawnienia podmiotu wydającego decyzję administracyjną, który nie jest i nie może być związany takimi postanowieniami uchwały.

W § 3 przedmiotowej uchwały Rada postanowiła, że „udzielanie pomocy w formie usług opiekuńczych następuje na wniosek osoby zainteresowanej, jej przedstawiciela ustawowego bądź innej osoby – za zgodą osoby zainteresowanej oraz z urzędu”.

Powyższy zapis stanowi powtórzenie art.102 ust. 1 i 2 ustawy o pomocy społecznej. W tym miejscu wymaga zaznaczenia, że w hierarchii źródeł prawa akty prawa miejscowego zajmują pozycję zależną, gdyż są uwarunkowane normami zawartymi w aktach prawnych wyższego rzędu i z tego względu nie mogą regulować materii ustawowych ani nie mogą wykraczać poza unormowania ustawowe. W stanowieniu prawa miejscowego prawodawca lokalny będący organem władzy publicznej musi przestrzegać zasad podstawowych w demokratycznym państwie prawnym, to jest zasad praworządności i legalności. Tylko w takim przypadku system prawa będzie spójny, a więc będzie można mówić o jego jedności - tak Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 13 października 2010r. sygn. akt II SA/Wr 397/10 . Z kolei Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 12 września 2008 r., sygn. akt II SA/Gl 565/08 orzekł, że „funkcją prawa nie jest informowanie, lecz regulowanie. Tak więc względy praktyczne nie mogą uzasadniać praktyki polegającej na powielaniu w uchwałach organów samorządu postanowień ustaw i rozporządzeń”.

W § 4 ust.2 pkt 2 uchwały wskazano, że odpłatność za świadczone usługi wnoszona jest przez małżonka, zstępnych przed wstępnymi wspólnie zamieszkujących – do wysokości różnicy pomiędzy kosztem świadczonych usług, a odpłatnością wniesioną przez osobę objętą usługami. Zgodnie z ogólną zasadą odpłatność za udzielone świadczenia ponosi beneficjent świadczenia. Wyjątek stanowi ustalenie odpłatności za DPS. Ustawodawca w art.61 wskazał, że oprócz mieszkańca DPS odpłatność ponoszą również inne osoby. Jednakże wyjątek ten nie dotyczy odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze.

W § 5 ust.2 uchwały określono warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia z ponoszonych opłat. W ocenie organu nadzoru przesłanki o całkowitym i częściowym zwolnieniu od opłat powinny być uregulowane odrębnie tak, aby właściwy organ rozpatrując wniosek o zwolnienie z usług opiekuńczych mógł ocenić, czy po stronie uprawnionej do korzystania z tych usług zachodzą okoliczności obligujące do zastosowania ulgi i w jakim zakresie (całkowitego czy też częściowego zwolnienia).

Z kolei w § 5 ust.3 niniejszej uchwały Rada postanowiła, że „decyzję zwolnieniu z odpłatności podejmuje Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Czarnej”. Taka regulacja nie leży w kompetencjach rady gminy, albowiem zgodnie z treścią art.39 ustawy o samorządzie gminnym decyzje w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej wydaje wójt, o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej. Ponadto w myśl art.110 ust.7 ustawy o pomocy społecznej wójt udziela kierownikowi ośrodka pomocy społecznej upoważnienia do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej należących do właściwości gminy. Podejmując zatem niniejszą uchwałę w oparciu o art.50 ust.6 ustawy o pomocy społecznej Rada Gminy Czarna nie była uprawniona do wskazywania, który organ wydaje decyzję dotyczącą zwolnienia z ponoszenia opłat.

Rada Gminy Czarna przyjęła w § 6 kwestionowanego aktu zasadę, że cenę 1 godziny usług ustala ośrodek pomocy społecznej na podstawie umowy zawartej przez ośrodek pomocy społecznej z podmiotem przyjmującym zlecenie realizacji zadania. Rada postanowiła zatem jedynie o sposobie wyliczenia opłaty bez wskazania kosztu jednostkowego za godzinę bądź też w jakikolwiek inny sposób umożliwiający bezsporne ustalenie wysokości opłaty za 1 godzinę usługi. Pominięcie przez Radę obligatoryjnego elementu upoważnienia ustawowego stanowi istotne naruszenie przepisu art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 3 września 2014 r., sygn. akt I OSK 1218/14; wyrok WSA w Olsztynie z 5 marca 2015 r., sygn. akt II SA/Ol 42/15). Jednocześnie nie można pominąć faktu, że niedopuszczalnym jest także cedowanie przez Radę Gminy posiadanej delegacji ustawowej do określania wysokości kosztu omawianych usług opiekuńczych na inny podmiot. Zatem upoważnienie ośrodka pomocy społecznej przez Radę do ustalenia kosztu 1 godziny usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych nie ma oparcia ustawowego, tym samym stanowi przekroczenie kompetencji ustawowych Rady. Delegowanie powyższego obowiązku na inny podmiot stanowi istotne naruszenie prawa, skutkujące stwierdzeniem nieważności przedmiotowej uchwały, co znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 14 lutego 2006 r. sygn. akt IV SA/Wr 600/04;

wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 28 marca 2012 r., sygn. akt IV SA/Wr 851/11; wyrok WSA w Olsztynie z dnia 17 maja 2012 r., sygn. akt II SA/Ol 285/12).

Wobec powyższego należało stwierdzić, iż przedmiotowa uchwała narusza w sposób istotny podane w uzasadnieniu obowiązujące przepisy prawa, co czyni zasadnym stwierdzenie jej nieważności.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul. Kraszewskiego 4A, wniesiona za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

WOJEWODA PODKARPACKI

Ewa Leniart