



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 9 maja 2018 r.

Poz. 3191

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.204.2018 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 27 kwietnia 2018 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r., poz. 1875 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXVI.245.2018 Rady Gminy Kornowac z dnia 27 marca 2018 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 od opłat, jak również trybu ich pobierania, jako sprzecznej z art. 50 ust. 6 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U z 2017 r., poz. 1769 z późn. zm.), dalej jako „ustawa”.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, podjętą na sesji w dniu 27 marca 2018 r., Rada Gminy Kornowac ustaliła 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.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 4 kwietnia 2018 r.

Podstawę prawną do podjęcia uchwały w tej materii stanowi art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej. Zgodnie z jego brzmieniem „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 zwalniania od opłat, jak również tryb ich pobierania”.

Przywołany wyżej przepis art. 50 ust. 6 ustawy - o charakterze bezwzględnie obowiązującym – kształtuje obligatoryjną treść aktu regulującego omawianą materię. Stosowna uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego musi zawierać rozstrzygnięcia we wszystkich wskazanych w tym przepisie zakresach. W uchwale tej rada gminy powinna zatem określić:

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 zwalniania od opłat, jak również tryb ich pobierania.

Tymczasem Rada nie wypełniła w całości delegacji wynikającej z art. 50 ust. 6 ustawy, gdyż nie określiła szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat. W § 7 uchwały Rada dokonała zwolnienia z opłat osób, których dochód nie przekracza „kryterium dochodowego osoby samotnie gospodarującej” albo „kryterium dochodowego na osobę w rodzinie” określonych w art. 8 ustawy (...).

Podkreślić należy, iż wszelkie unormowania dotyczące określonego rodzaju odpłatności na gruncie ustawy, opierają się o kryterium dochodowe ustalone w art. 8 przedmiotowej ustawy. Za osoby posiadające dochód poniżej kryterium dochodowego określonego w ustawie o pomocy społecznej odpłatność za świadczone usługi jest ponoszona w całości przez ośrodek pomocy społecznej. Oznacza to innymi słowy, że w przypadku nieprzekroczenia kryterium dochodowego osoba zobowiązana nie ponosi odpłatności. W przypadku przekroczenia kryterium dochodowego, osoba zobowiązana winna ponosić częściową odpłatność – tym wyższą, im większe przekroczenie (aż do 100% ceny danej usługi). W związku z powyższym Rada nie może dokonać zwolnienia z ponoszenia odpłatności podmiotów, których dochód nie przekracza kryterium dochodowego, albowiem podmioty te podlegają stosownym zwolnieniom na mocy przepisów ustawy. Rolą Rady Gminy, w oparciu o upoważnienie z art. 50 ust. 6 ustawy, było ustalenie warunków zwolnień z odpłatności za usługi opiekuńcze dla osób, które przekroczyły ustawowe kryterium dochodowe. Tego Rada jednak nie uczyniła.

Pominięcie przez radę gminy któregoś z wymienionych w upoważnieniu ustawowym elementów skutkuje brakiem pełnej realizacji tego upoważnienia i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 13 grudnia 2007 r., sygn. akt II SA/Op 480/07, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Ponadto zdaniem organu nadzoru treść przepisów § 2, § 3 oraz § 4 uchwały jest sprzeczna z powołanym wyżej przepisem art. 50 ust. 6 ustawy. Rada Gminy Kornowac nie posiada kompetencji do regulowania w drodze uchwały kwestii dotyczących przesłanek do udzielenia usług opiekuńczych, zakresu i wymiaru usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych oraz sposobu dokumentowania wykonywania usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych. Treści powyżej wskazanych 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*. Organ nadzoru podkreśla, iż organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Przekroczenie kompetencji przez Radę Gminy Kornowac przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały w zakresie, w którym przekroczone przyznane kompetencje. Powyższe stanowisko organu nadzoru, potwierdza wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r. (sygn. akt I SA/Wr 1798/99, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), w którym stwierdzono, iż *"Opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał."*

Nadto, należy zasygnalizować, iż powołany powyżej § 3 uchwały stanowi również modyfikację art. 50 ust. 5 i art. 106 ust. 4 ustawy. Organ nadzoru wskazuje, iż modyfikacja, czy powtórzenie przepisów ustawy może wypaczyć ich sens. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony, czy zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, co może spowodować całkowitą lub częściową zmianę intencji prawodawcy (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego Ośrodek Zamiejscowy w Lublinie z dnia 28 lutego 2003 r., sygn. akt I SA/Lu 882/02, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 września 2009 r., sygn. akt II OSK 1077/09, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 15 stycznia 2013 r., sygn. akt IV SA/Gl 391/12, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

W ocenie organu nadzoru, powyżej opisane uchybienia w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa.

Na marginesie, organ nadzoru zwraca uwagę, że w § 5 uchwały znalazło się odesłanie do ustawy z dnia 10 października 2002 r. o *minimalnym wynagrodzeniu*, gdy tymczasem ustawa ta nosi tytuł: o *minimalnym wynagrodzeniu za pracę*. Ponadto przywołany w podstawie prawnej uchwały przepis art. 55 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej nie stanowi delegacji do podjęcia 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, stwierdzić należy, iż uchwała Nr XXXVI.245.2018 Rady Gminy Kornowac z dnia 27 marca 2018 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 od opłat, jak również 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, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak

Otrzymują:

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