

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.193.2018.ABej

z dnia 22 listopada 2018 r.

Rada Gminy Stare Kurowo

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2018r., poz. 994) stwierdzam nieważność § 1 i § 2 uchwały Nr XLVI.236.2018 Rady Gminy Stare Kurowo z dnia 18 października 2018r. w sprawie: szczegółowych warunków przyznawania i ustalania odpłatności za usługi opiekuńcze oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, jak również trybu ich pobierania.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 18 października 2018 r. Rada Gminy Stare Kurowo podjęła uchwałę Nr XLVI.236.2018 w sprawie: szczegółowych warunków przyznawania i ustalania odpłatności za usługi opiekuńcze oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, jak również trybu ich pobierania. Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 24 października 2018 r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że przedmiotowa uchwała we wskazanej części istotnie narusza art. 50 ust. 6 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t.j. Dz. U. 2018 poz. 1508 - dalej "ustawa").

Zgodnie z tym przepisem 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.

W kwestionowanych zapisach rada uregulowała materię wykraczającą poza zakres kompetencji, uregulowaną ustawowo. Rada postanowiła komu przysługuje pomoc w formie usług opiekuńczych (§ 1 ust. 1 i 2), jakie czynności wchodzi w zakres pomocy udzielanej w formie usług opiekuńczych (§ 1 ust. 3), tryb orzekania i zakres decyzji administracyjnej w sprawie przyznania usług opiekuńczych (§ 2). Wszystkie te zagadnienia zostały już uregulowane ustawowo, mianowicie zgodnie z art. 50 ust. 1- 5 ustawy osobie samotnej, 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. Usługi opiekuńcze lub specjalistyczne usługi opiekuńcze mogą być przyznane również osobie, która wymaga pomocy innych osób, a rodzina, a także wspólnie zamieszkujący małżonek, wstępni, zstępni nie mogą takiej pomocy zapewnić. Usługi opiekuńcze obejmują pomoc w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych, opiekę higieniczną, zaleconą przez lekarza pielęgnację oraz, w miarę możliwości, zapewnienie kontaktów z otoczeniem. Specjalistyczne usługi opiekuńcze są to usługi dostosowane do szczególnych potrzeb wynikających z rodzaju schorzenia lub niepełnosprawności, świadczone przez osoby ze specjalistycznym przygotowaniem zawodowym. Ośrodek pomocy społecznej, przyznając usługi opiekuńcze, ustala ich zakres, okres i miejsce świadczenia.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 9 października 2013 r., sygn. akt IV SA/Wr 302/13, stwierdził: Na podstawie art. 50 ust. 6 u.p.s. rada gminy posiada jedynie upoważnienie do określenia warunków przyznawania usług opiekuńczych oraz

specjalistycznych usług opiekuńczych i ich odpłatności, warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat oraz trybu ich pobierania. Z normy tej w żadnym razie nie można wywieść upoważnienia do ustalenia zakresu usług opiekuńczych oraz specjalistycznych usług opiekuńczych, gdyż tę kwestię reguluje u.p.s. w przepisach art. 50 ust. 3 i 4. (...) Norma kompetencyjna w brzmieniu ustalonym w art. 50 ust. 6 u.p.s. nie może stanowić materialnoprawnej podstawy do wydawania przez organ samorządu terytorialnego uchwał wprowadzających postanowienia reglamentujące treść decyzji administracyjnej. Prawo do stanowienia takich klauzul może wynikać wprost z odrębnego przepisu rangi ustawowej albo wyraźnego brzmienia przepisu udzielającego kompetencji. Kompetencji takiej nie można domniemywać, ani jej konstruować.

Uchwała w kwestionowanym zakresie wykracza więc poza zakres upoważnienia ustawowego. Podkreślić należy, że organ wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. W państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Realizując kompetencję organ musi uwzględniać treść normy ustawowej. Odstąpienie od tej zasady z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie, ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, że normy kompetencyjne (upoważniające) powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie niedopuszczalnym jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzanie kompetencji w drodze analogii. Akt normatywny wydany z przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego lub niewypełniający tego upoważnienia w całości nie spełnia konstytucyjnych przesłanek legalności aktu wykonawczego i jako taki jest niezgodny z art. 2 Konstytucji RP, ponieważ w demokratycznym państwie prawa nie może funkcjonować akt prawny o charakterze podustawowym, sprzeczny z przepisami ustawowymi (...) (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2001 r., P 4/00, OTK 2001, Nr 5, poz. 126).

Wobec powyższego, należało orzec jak na wstępie.

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

z up. Wojewody
Lubuskiego
Dyrektor Wydziału
Nadzoru i Kontroli

Paweł Witt