

**ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE
WOJEWODY LUBUSKIEGO**

Nr NK-I.4131.380.2012.MGrz

z dnia 27 grudnia 2012 r.

Rada Miejska w Zbąszynku

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność § 2 oraz § 6 ust. 2 uchwały Nr XXIV/83/2012 Rady Miejskiej w Zbąszynku z dnia 22 listopada 2012 r. w sprawie określenia zasad przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze oraz warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat i trybu ich pobierania.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 22 listopada 2012 r. Rada Miejska w Zbąszynku podjęła uchwałę w sprawie określenia zasad przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze oraz warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat i trybu ich pobierania.

Uchwała doręczona została organowi nadzoru w dniu 28 listopada 2012 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 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 niezamieszkujący małżonek, wstępni, zstępni nie mogą takiej pomocy zapewnić (art. 50 ust. 2 ustawy). 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. W ramach tego upoważnienia rada gminy ma obowiązek wydać przepisy normujące materię nim objętą.

Tymczasem w § 2 ust.1 uchwały Rada Miejska postanowiła, że "świadczenia pomocy społecznej w formie usług opiekuńczych osobom, które z powodu wieku, choroby, inwalidztwa lub innych przyczyn wymagają pomocy innych osób, a są jej pozbawione, lub rodzina nie może takiej pomocy zapewnić, przyznaje się na podstawie rodzinnego wywiadu środowiskowego". Powołany zapis uchwały istotnie narusza prawo, tj. art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej oraz § 137 w związku z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej", w myśl którego w uchwale, będącej aktem prawa miejscowego, nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych oraz rozporządzeń. Tymczasem powyższy zapis § 2 ust.1 uchwały stanowi powtórzenie i modyfikację przepisów ustawy o pomocy społecznej, a mianowicie art. 50 ust. 1 i 2 oraz art. 106 ust. 4 ustawy. Rada gminy 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 sądowoadministracyjnym np. wyrok NSA Ośrodek Zamiejscowy we Wrocławiu z dnia 25 marca 2003r. sygn. akt II SA/WR 2572/02.

Ponadto w § 2 ust. 2 uchwały Rada Miejska postanowiła, że Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej w decyzji administracyjnej o przyznaniu świadczenia w formie usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych ustala ich zakres, okres, miejsce świadczenia oraz dokonuje szczegółowego ustalenia odpłatności za te usługi. Rada gminy nie jest uprawniona do regulowania powyższej kwestii, gdyż reguluje to art. 50 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej, który stanowi, że ośrodek pomocy społecznej, przyznając usługi opiekuńcze, ustala ich zakres, okres i miejsce świadczenia. Ponadto 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 należy zwrócić uwagę, iż przepis art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej w sposób niebudzący wątpliwości przesądza o tym, że rada jest organem właściwym do określenia szczegółowych warunków odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze. Wśród szczegółowych warunków odpłatności nie sposób pominąć kwestii kosztu takich usług, a także sposobu jej naliczania. Tymczasem Rada Miejska w Zbąszynku w uchwale wskazuje, że Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej w decyzji administracyjnej dokonuje szczegółowego ustalenia odpłatności za usługi. Następuje tu przekazanie przez Radę kompetencji do uregulowania pewnego zakresu spraw innemu podmiotowi, a to niweczy intencje prawodawcy, który do unormowania szczegółowych zasad odpłatności wyznaczył radę gminy.

W § 6 ust. 2 Rada Miejska postanowiła, że "nie wpłacenie w terminie należności, o których mowa w pkt 1, za trzy kolejne miesiące świadczenia usług, spowoduje ściągnięcie należnej kwoty w drodze egzekucji administracyjnej". Taka regulacja nie mieści się w pojęciu "trybu pobierania opłat", a ponadto odpowiednie przepisy w tym zakresie zostały zawarte w ustawie o pomocy społecznej.

Mając na względzie powyższe, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego stwierdzającego nieważność kwestionowanej uchwały w części dotyczącej § 2 oraz § 6 ust. 2 stało się konieczne i dlatego orzeczono jak na wstępie.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały rady gminy wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

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

Teresa Kaczmarek