



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

---

Wrocław, dnia 24 lipca 2015 r.

Poz. 3285

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.152.34.2015.MG WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 15 lipca 2015 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

§ 2 ust. 4 we fragmencie „do 15-go dnia każdego miesiąca następującego po miesiącu, w którym usługa była wykonana. Odpłatność za miesiąc grudzień danego roku uiszcza się do 25-go dnia tego miesiąca”, § 3 ust. 1 we fragmencie „w szczególności”, § 3 ust. 1 pkt 3 we fragmencie „lub innej placówce” uchwały Rady Miasta i Gminy Wleń z dnia 18 czerwca 2015 roku nr 43/VIII/15 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.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 18 czerwca 2015 roku Rada Miasta i Gminy Wleń podjęła uchwałę nr 43/VIII/15 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.

Uchwała ta wpłynęła do organu nadzoru w dniu 22 czerwca 2015 roku.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, że:

- § 2 ust. 4 we wskazanym w sentencji fragmencie został podjęty z istotnym naruszeniem art. 50 ust. 6 oraz art. 104 ust. 1 i 3 ustawy o pomocy społecznej w związku z art. 7 Konstytucji,

- § 3 ust. 1 we fragmencie „w szczególności” został podjęty z istotnym naruszeniem art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej,

- § 3 ust. 1 pkt 3 we fragmencie „lub innej placówce” został podjęty z istotnym naruszeniem art. 2 Konstytucji.

Zgodnie z § 2 ust. 4 uchwały: „Ustaloną odpłatność za usługi, świadczeniobiorca bądź jego przedstawiciel ustawowy albo inna upoważniona osoba uiszcza do kasy lub na rachunek bankowy Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej we Wleniu do 15-go dnia każdego miesiąca następującego po miesiącu, w którym usługa była wykonana. Odpłatność za miesiąc grudzień danego roku uiszcza się do 25-go dnia tego miesiąca”.

Tymczasem zgodnie z art. 104 ust. 1 i 3 ustawy o pomocy społecznej wysokość należności, z tytułu wydatków na świadczenia z pomocy społecznej, z tytułu opłat określonych przepisami ustawy oraz z tytułu

nienależnie pobranych świadczeń podlegających zwrotowi oraz terminy ich zwrotu ustala się w drodze decyzji administracyjnej.

Ustawa wskazuje zatem wprost, że aktem właściwym do określenia terminu zwrotu wydatków za usługi opiekuńcze jest decyzja administracyjna. Organ stanowiący gminy nie jest więc właściwy do regulowania kwestii terminów płatności w akcie prawa miejscowego. Regulacja uchwały wkracza tym samym w zakres kompetencji innego organu – organu właściwego do wydawania decyzji, co zawsze należy traktować jako istotne naruszenie prawa powodujące stwierdzenie nieważności przepisu.

Ponadto, uregulowane w akcie prawa miejscowego materii, która winna znaleźć się w indywidualnym akcie administracyjnym wydawanym w trybie postępowania administracyjnego w sposób istotny wpływa na sytuację procesową adresata obu aktów. Adresat traci w ten sposób uprawnienia swoiste dla strony postępowania administracyjnego. Można przykładowo wskazać na różny sposób zaskarżenia decyzji administracyjnej (odwołanie) i aktu prawa miejscowego (skarga do sądu administracyjnego) i różny zakres praw i obowiązków procesowych z tym związanych. Także z tego względu wskazany fragment uchwały należy oceniać jako istotnie naruszający prawo.

Artykuł 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej pozwala radzie gminy określić między innymi tryb pobierania opłat z usługi opiekuńcze, co nie pozwala jednak na wprowadzanie do aktu prawa miejscowego treści, które zgodnie z ustawą winny znaleźć się w rozstrzygnięciu przybierającym inną niż powszechnie obowiązujący akt normatywny formę prawną. Ustawa o pomocy społecznej wyraźnie rozdziela pojęcia trybu pobierania opłaty (art. 50 ust. 6) oraz terminu zwrotu opłat określonych przepisami ustawy (art. 104 ust. 1 i 3). Tym samym kwestionowana regulacja uchwały w sposób istotny narusza wskazane przepisy ustawy o pomocy społecznej i konieczne jest stwierdzenie jej nieważności.

Rada regulując w § 3 ust. 1 załącznika do uchwały warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia z ponoszenia opłat za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, użyła określenia „w szczególności”. W ocenie organu nadzoru takie zapisy w sposób istotny naruszają prawo. Regulacja ta dopuszcza wprowadzenie innych, nie wskazanych w uchwale przypadków, które będą umożliwiały zwolnienie z ponoszenia opłat, a to stoi w sprzeczności z treścią udzielonego Radzie upoważnienia do podjęcia uchwały. W art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej wyraźnie wskazuje się, że to organ stanowiący gminy ma określić, w drodze uchwały, szczegółowe warunki zwolnienia od opłat za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze. Uchwała taka, jako akt prawa miejscowego, staje się podstawą ewentualnego wniosku w tej sprawie i wydanej później decyzji.

Nadto określając przypadki, w których dopuszcza się możliwość częściowego lub całkowitego zwolnienia z ponoszenia opłat za usługi opiekuńcze Rada postanowiła, że jednym z nich jest konieczność ponoszenia opłat za pobyt członka rodziny w domu pomocy społecznej, ośrodka wsparcia lub innej placówce (§ 3 ust. 1 pkt 3 uchwały). Wskazana regulacja w zakresie, w jakim stanowi o „innej placówce” w istotny sposób narusza art. 2 Konstytucji poprzez brak wskazania o jakiego rodzaju placówkę chodzi. W odróżnieniu od wymienionych w przepisie uchwały „domu pomocy społecznej” i „ośrodka wsparcia” stwierdzenie „inna placówka” nie zawiera w sobie elementu, który wskazywałby o jaką placówkę w istocie chodzi. Ustawa o pomocy społecznej w art. 6 pkt 5 pośród jednostek organizacyjnych pomocy społecznej wymienia: regionalny ośrodek polityki społecznej, powiatowe centrum pomocy rodzinie, ośrodek pomocy społecznej, dom pomocy społecznej, placówkę specjalistycznego poradnictwa, w tym rodzinnego, ośrodek wsparcia i ośrodek interwencji kryzysowej. Poprzez posłużenie się zwrotem „innej placówki” nie można ustalić, o które z pozostałych placówek tutaj chodzi. Co więcej, nie można jednoznacznie stwierdzić czy chodzi tu o jednostki organizacyjne pomocy społecznej wymienione w art. 6 pkt 5 ustawy o pomocy społecznej, czy też może o inne nieobjęte zakresem tego przepisu i w ogóle ustawy o pomocy społecznej. Tym samym kwestionowany fragment przepisu narusza wywodzoną z art. 2 Konstytucji zasadę określoności przepisów prawa. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 21 kwietnia 2009 roku sygn. akt K 50/07 stwierdził, że: „Trybunał konsekwentnie prezentuje stanowisko, że z wyrażonej w art. 2 Konstytucji zasady państwa prawnego wynika nakaz przestrzegania przez ustawodawcę zasad poprawnej legislacji. Nakaz ten jest funkcjonalnie związany z zasadami pewności i bezpieczeństwa prawnego oraz ochrony zaufania do państwa i prawa. Zasada przyzwoitej legislacji obejmuje między innymi wymóg dostatecznej określoności przepisów. Powinny być one formułowane w sposób precyzyjny i jasny oraz poprawny pod względem językowym. Wymóg jasności oznacza obowiązek tworzenia przepisów zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków

*i przyznawanych praw. Związana z jasnością precyzja przepisu powinna przejawiać się w konkretności nakładanych obowiązków i przyznawanych praw tak, by ich treść była oczywista i pozwalała na ich wyegzekwowanie.”.*

Realizacja wskazanej zasady mającej szczególne znaczenie w sferze praw i wolności, wymaga, zwłaszcza w aktach prawa miejscowego, formułowania przepisów w sposób jednoznaczny podmiotowo, precyzyjny i jasno określający sytuacje, w których jednostka mogłaby zrealizować przyznane jej uprawnienia.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzam jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ustawy 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.

Wojewoda Dolnośląski:  
*T. Smolarz*