

Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr NK.III-LM-0911-1-21/2010
Wojewody Opolskiego

z dnia 15 kwietnia 2010 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), **stwierdzam nieważność uchwały Nr XXXIII/175/10 Rady Gminy Cisek z dnia 8 marca 2010 r.** w sprawie zasad 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 i trybu ich pobrania, **w części dotyczącej:**

- § 2 przedmiotowej uchwały stanowiącego, powtórzenie i modyfikację art. 50 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362 ze zm.),

- § 3 ust. 1 i 2 przedmiotowej uchwały stanowiącego powtórzenie art. 50 ust. 1 i 2 ustawy o pomocy społecznej z powodu istotnego naruszenia prawa.

Uzasadnienie

Rada Gminy Cisek podjęła w dniu 8 marca 2010 r. uchwałę Nr XXXIII/175/10 w sprawie zasad 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 i trybu ich pobrania. Przedmiotowa uchwała została podjęta na podstawie art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej.

Wydany akt stanowi wykonanie ustawowego upoważnienia, zobowiązującego organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego do określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat za te usługi, a także trybu ich pobierania. Ma on walor przepisu powszechnie obowiązującego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Z normatywnego charakteru przedmiotowej uchwały wynika konieczność formułowania zawartych w niej postanowień jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego, precyzyjnie i kompleksowo realizujących delegację ustawową, pozbawionych jednocześnie powtórzeń przepisów powszechnie obowiązujących zawartych w innych aktach normatywnych, a w szczególności w aktach rangi ustawowej. Stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego akty prawa miejscowego powinny regulować kwestie wynikające z delegacji ustawowej w taki sposób, by przyjęte w oparciu o nią normy uzupełniały, wydane przez inne podmioty, przepisy powszechnie obowiązujące kształtujące prawa i obowiązki ich adresatów. Ustawodawca, formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nieobjętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym w celu ukształtowania stanu prawnego uwzględniającego m.in. specyfikę, możliwości i potrzeby środowiska, do którego właściwy akt wykonawczy jest skierowany. Zatem z istoty aktu prawa miejscowego wynika niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na powtarzaniu bądź modyfikacji wiążących norm o charakterze powszechnie obowiązującym.

Rada Gminy w treści § 2 ust. 1 przedmiotowej uchwały stanowi, że „usługi opiekuńcze obejmują pomoc w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych, opiekę higieniczną, pielęgnację zleconą przez lekarzy oraz zapewnienie kontaktów z otoczeniem”. Zapis ten jest powtórzeniem art. 50 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej, co oznacza, że w powyższym zakresie uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Przepis art. 50 ust. 4 ww. ustawy określił jako właściwe do świadczenia specjalistycznych usług opiekuńczych, osoby ze specjalistycznym przygotowaniem zawodowym. Tym samym Rada Gminy stanowiąc w § 2 ust. 2 uchwały, iż powyższe usługi mogą świadczyć „osoby ze specjalistycznym przygotowaniem zatrudnione przez OPS w ramach umowy zlecenia”, dokonał zawężenia kręgu osób uprawnionych do świadczenia tychże usług. Uwzględniając powyższe należy

uznać zapis § 2 ust. 2 uchwały jako sprzeczny z prawem, gdyż stanowi modyfikację regulacji ustawowej z art. 50 ust. 4 ww. ustawy.

Natomiast w treści § 3 ust. 1 i 2 przedmiotowej uchwały określono warunki przyznania usług opiekuńczych oraz specjalistycznych usług opiekuńczych, czym Rada dopuściła się powtórzenia regulacji ustawowej z art. 50 ust. 1 i 2 ww. ustawy.

Należy stwierdzić, że powtarzanie lub modyfikacja regulacji ustawowych przez przepisy gminne jest niedopuszczalna, gdyż godzi w zasadę legislacji i może mieć charakter dezinformujący. Zgodnie bowiem z § 137 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908) w uchwale i zarządzeniu nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 października 1999 r. (sygn. akt II SA/Wr 1179/98, OSS 2000/1/17) trafnie zauważył, że „uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego nie może regulować jeszcze raz tego, co zostało zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako naruszająca prawo, jest nieważna. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitego lub częściowej zmiany intencji prawodawcy”.

Uwzględniając przedstawione wyżej okoliczności unieważnienie przedmiotowej uchwały we wskazanej części należy uznać za uzasadnione.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzam jak na wstępie.

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.) niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem Wojewody Opolskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Opolskiego
Barbara Bieluszewska
Dyrektor Wydziału
Prawnego, Nadzoru i Kontroli