



WOJEWODA LUBELSKI

NK.II.0911/186/10

Lublin, 2010-05-27

Rozstrzygnięcie nadzorcze
stwierdzające nieważność uchwały Nr XLIII/245/10 Rady Gminy Konopnica z dnia 23 kwietnia 2010r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXXII/180/09 Rady Gminy Konopnica z dnia 30 kwietnia 2009 roku w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze oraz zwrotu wydatków poniesionych na usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, ze zm.)

stwierdzam nieważność
uchwały Nr XLIII/245/10 Rady Gminy Konopnica z dnia 23 kwietnia 2010r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXXII/180/09 Rady Gminy Konopnica z dnia 30 kwietnia 2009 roku w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze oraz zwrotu wydatków poniesionych na usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XLIII/245/10 Rady Gminy Konopnica została doręczona organowi nadzoru w dniu 29 kwietnia 2010r.

Stosownie do powołanego w podstawie prawnej przedmiotowej uchwały art. 50 ust. 6 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2008 r. Nr 115, poz. 728, ze zm.) 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.

Treść powołanego przepisu w sposób niebudzący wątpliwości przesądza o tym, że to rada gminy jest organem właściwym do

określenia szczegółowych warunków odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze. Wśród szczegółowych warunków odpłatności nie można pominąć kwestii kosztu usługi opiekuńczej i specjalistycznej usługi opiekuńczej, a także sposobu jej naliczania (tak wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 14 lutego 2006r. IV SA/Wr 600/04).

Realizując swoją kompetencję stanowiącą, rada gminy jest zobowiązana uwzględnić wytyczne zawarte w upoważnieniu.

Użyte w art. 50 ust. 6 ustawy sformułowanie „Rada gminy określa” nie pozostawia organowi stanowiącemu żadnej dowolności w zakresie tworzenia prawa miejscowego w tym przedmiocie. Innymi słowy w ramach upoważnienia ustawowego organ stanowiący gminy ma obowiązek wydać przepisy normujące materię nim objętą.

Zdaniem organu nadzoru, z treści delegacji zawartej w art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej wynika konieczność ustalenia przez radę gminy wysokości kosztu usług opiekuńczych w uchwale stanowiącej akt prawa miejscowego. Uchwała, która nie wypełnia zakresu upoważnienia ustawowego nie może stanowić podstawy do przyznawania świadczeń z pomocy społecznej w formie usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych oraz ustalania odpłatności za te usługi.

A zatem jeśli ustawodawca zastrzegł, że w drodze aktu prawa miejscowego wydanego przez radę gminy powinny znaleźć się określone regulacje, to ich brak skutkuje nieważnością całej uchwały, jako niewypełniającej kompetencji przyznanej radzie.

Jak już wspomniano, uchwała podjęta na podstawie cytowanego wyżej art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej jest aktem prawa miejscowego obowiązującym na obszarze gminy Konopnica.

Jako akt prawa miejscowego powinna być zredagowana w taki sposób, by dla przeciętnego adresata była zrozumiała, tzn. by adresat jej przepisów wiedział, w jaki sposób ma się zachować i nie miał żadnych wątpliwości co do tego, jaką regułą postępowania wyznacza dany przepis, a organ stosujący ten przepis wiedział, w jaki sposób go zinterpretować. Przepis prawa miejscowego musi być sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny, tak by wynikało z niego, kto, w jakich okolicznościach i jak się powinien zachować, żeby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu. Adresat aktu nie może być zaskakiwany treścią nieostrych czy też niepełnych przepisów. Zakres uchwały winien zapewnić ten sam poziom praw i obowiązków dla adresatów znajdujących się w identycznej sytuacji.

Zgodnie z orzeczeniem Naczelnego Sądu Administracyjnego (wyrok z dnia 6 czerwca 1995 r., sygn. akt SA/Gd 2949/94, OwSS 1996/3/91) uchwały podejmowane przez organy samorządowe muszą zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego. Teza przedmiotowego orzeczenia będzie miała

zastosowanie tym bardziej do aktów prawa miejscowego, które zawierają normy prawa powszechnie obowiązującego na terenie gminy.

Tymczasem w § 1 przedmiotowej uchwały Rada Gminy Konopnica dokonała zmiany stawki godzinowej w uchwale Nr XXXII/180/09 z dnia 30 kwietnia 2009r polegającej na nadaniu § 4 pkt 2 brzmienia: „za specjalistyczne usługi opiekuńcze do 45zł”.

Po pierwsze, użyty zwrot „do 45zł” nie należy do sformułowań jasnych, wyczerpujących i uniemożliwiających stosowanie luzu interpretacyjnego. Nie wiadomo bowiem, jaki konkretnie jest koszt specjalistycznej usługi opiekuńczej. Po drugie, wprowadza uznaniowość organu stosującego tak ustanowione prawo.

Reasumując, prawidłowe wykonanie upoważnienia ustawy wymaga określenia przez Radę Gminy konkretnego kosztu usługi opiekuńczej. Tylko w takiej sytuacji delegacja ustawowa jest spełniona. W innym wypadku uchwała jest ułomna. Wadliwość ta jest tego rodzaju, że prowadzi do istotnego naruszenia prawa. Oznacza bowiem w praktyce, że przez okres obowiązywania uchwały potencjalni adresaci uchwały nie znają ceny specjalistycznej usługi opiekuńczej.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XLIII/245/10 jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Lubelski
Genowefa Tokarska

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Konopnica
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Konopnica