



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, 2013.06.20

Znak: PNK.I.4130.114.2013

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

stwierdza się nieważność

uchwały Nr XXIX/262/2013 Rady Miejskiej w Chmielniku z dnia 17 maja 2013 r. w sprawie zasad przyznawania i odpłatności za specjalistyczne usługi opiekuńcze.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 17 maja 2013 r. Rada Miejska w Chmielniku podjęła uchwałę w sprawie zasad przyznawania i odpłatności za specjalistyczne usługi opiekuńcze.

Dokonana przez organ nadzoru ocena legalności przedmiotowej uchwały wykazała, iż została ona podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Uchwała została podjęta na podstawie art. 50 ust. 7 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2013 r., poz. 182). Wskazanie wym. przepisu ustawy jako podstawy prawnej przedmiotowej uchwały nie znajduje żadnego uzasadnienia prawnego. Art. 50 ust. 7 ustawy o pomocy

społecznej zawiera bowiem delegację dla ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego do wydania rozporządzenia w przedmiocie specjalistycznych usług opiekuńczych.

Podstawę prawną uchwały stanowi art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej, zgodnie z którym 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.

Decydujące znaczenie dla oceny uchwał podejmowanych na podstawie cytowanego upoważnienia ustawowego ma ustalenie ich charakteru prawnego.

Uchwały określające warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze są prawem powszechnie obowiązującym na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego. Zawierają one normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, gdyż nie wyczerpują się one w jednostkowym stosowaniu, a ich adresatem jest bliżej nieokreślony krąg podmiotów.

Nie budzi zatem wątpliwości, iż uchwały te stanowią akty prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Uznanie, iż przedmiotowe uchwały należą do aktów prawa miejscowego powoduje określone konsekwencje nie tylko odnośnie treści tych aktów, ale również co do procedury ich ogłoszenia oraz wejścia w życie.

Zgodnie z art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie.

Kwestie ogłaszania i wejścia w życie aktów prawa miejscowego reguluje ustawa z dnia 20 lipca 2000r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2011r. Nr 197, poz. 1172 ze zm.). Zgodnie z

art. 2 ust. 1 wskazanej ustawy ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe. Akty prawa miejscowego stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego ogłasza się w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Moment wejścia w życie aktów prawa miejscowego reguluje art. 4 wym. ustawy, który wprowadził generalną zasadę, iż akty normatywne zawierające przepisy powszechnie obowiązujące wchodzą w życie po upływie 14 dni od dnia ich ogłoszenia, chyba, że dany akt określi termin dłuższy.

W świetle powyższego za sprzeczny z prawem uznać należy § 6 przedmiotowej uchwały stanowiący o jej wejściu w życie z dniem podjęcia. Z uwagi na powstałe naruszenie i jednoczesny brak podstaw prawnych do przyjęcia przez Radę Miejską zapisu § 6 uchwały, stwierdzić należy, iż nie mógł zostać zrealizowany warunek jej wejścia w życie, jakim jest prawidłowe ogłoszenie aktu normatywnego. Zastrzeżenie w uchwale, iż wchodzi ona w życie z dniem podjęcia skutkuje zatem nieważnością nie tylko samego zapisu uchwały zawierającego taką regulację, lecz całej uchwały. Brak ogłoszenia w dzienniku urzędowym uchwały, której wejście w życie jest uzależnione od publikacji w tym dzienniku ma bowiem ten skutek, iż uchwała nie może wejść w życie, a zapis określający niezgodny z ustawą tryb i termin wejścia w życie uchwały, skutkuje jej nieważnością.

Uznanie, iż przedmiotowa uchwała należy do aktów prawa miejscowego powoduje określone konsekwencje nie tylko co do procedury jej ogłoszenia, lecz również odnośnie treści tego aktu.

W doktrynie i orzecznictwie panuje zgodność stanowisk co do nakazu ścisłej wykładni prawotwórczych norm kompetencyjnych, zakazu stosowania wykładni rozszerzającej oraz zakazu stosowania analogii. Organ jednostki samorządu terytorialnego wykonujący kompetencję prawotwórczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest zobowiązany działać ściśle wedle tego upoważnienia. Nie jest uprawniony ani do regulowania tego co zostało już

ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego.

Treść cytowanego przepisu art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej w sposób nie budzący wątpliwości przesądza o tym, że to rada gminy jest organem właściwym do określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem jednakże specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi.

Wskazana delegacja ustawowa wyłącza zatem w sposób jednoznaczny możliwość regulowania w drodze aktu prawa miejscowego jakichkolwiek kwestii dotyczących warunków przyznawania i odpłatności za specjalistyczne usługi opiekuńcze dla osób z zaburzeniami psychicznymi.

Tymczasem jak wynika z treści § 1 ust. 2 uchwały Rada Miejska uregulowała warunki przyznawania i odpłatności za specjalistyczne usługi opiekuńcze dla osób z zaburzeniami psychicznymi.

Zauważyć należy, iż uchwała Rady Miejskiej obarczona jest jeszcze innymi wadami prawnymi.

W § 1 ust. 4 i § 4 uchwały określone zostały odpowiednio: zakres przedmiotowy specjalistycznych usług opiekuńczych oraz kwalifikacje osób uprawnionych do świadczenia tych usług.

W ocenie organu nadzoru powyższe regulacje uchwały wykraczają poza zakres upoważnienia ustawowego określonego przez cytowany wyżej art. 50 ust. 6 ustawy. Nie stanowią one bowiem warunków przyznawania i odpłatności za usługi, warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat ani też trybu ich pobierania.

Wymienione postanowienia uchwały stanowią modyfikacje regulacji prawnych zawartych w art. 50 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej oraz § 2 i § 3 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 22 września 2005 r. w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych (Dz. U. Nr 189, poz. 1598 ze zm.).

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach, za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI


Bożentyna Pałka-Koruba