



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: PNK.I.4130.60.2019

Kielce, dnia 05-06-2019

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 506)

stwierdza się nieważność

uchwały Nr IX/60/2019 Rady Miejskiej w Stąporkowie z dnia 26 kwietnia 2019 r. 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 – w części określonej w, § 3, § 4 i § 5.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 26 kwietnia 2019 r. Rada Miejska w Stąporkowie podjęła uchwałę 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.

Dokonana przez organ nadzoru ocena legalności przedmiotowej uchwały wykazała, iż w części określonej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego została ona podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Podstawę prawną do podjęcia przez Radę Miejską w Stąporkowie uchwały stanowi przepis art. 50 ust. 6 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2018 r., poz. 1508 z późn. zm.), 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

szczególne warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania.

Norma kompetencyjna zawarta w art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej wskazuje, iż upoważnienie rady gminy obejmuje określenie:

- 1) szczegółowych warunków przyznawania usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi,
- 2) szczegółowych warunków odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze,
- 3) szczególne warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat oraz
- 4) trybu ich pobierania.

W świetle powyższego zastrzeżenia budzi §3 uchwały, w którym Rada Miejska określiła sposoby wszczęcia postępowania administracyjnego w sprawie przyznania usług opiekuńczych, w tym, krąg podmiotów uprawnionych do wystąpienia ze stosownym wnioskiem. Uchwała wydana na podstawie art. 50 ust. 6 ustawy powinna ograniczyć się do wskazania przesłanek, jakie będą brane pod uwagę przy podjęciu decyzji o przyznaniu świadczenia i ewentualnym zwolnieniu z opłat z tego tytułu. Tryb, w jakim następuje przyznanie świadczenia pomocy społecznej i ustalenie odpłatności regulowany jest wyłącznie przepisami ustawy.

To ustawa przesądza, że przyznanie świadczeń pomocy społecznej następuje w formie decyzji administracyjnej. Ustawa określa ponadto organ uprawniony do wydawania decyzji administracyjnych w tym przedmiocie oraz obligatoryjne elementy decyzji – art. 50 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej oraz art. 107 k.p.a.

Ustawa określa także sposoby wszczęcia postępowania w sprawie świadczeń pomocy społecznej, w tym krąg podmiotów uprawnionych do wystąpienia ze stosownym wnioskiem (art. 102 ust. 1 i 2 ustawy).

Regulując w § 3 uchwały przedmiotowe kwestie Rada Miejska nie tylko wkroczyła w materię ustawową, lecz także dokonała jej modyfikacji.

W § 4 uchwały Rada Miejska określiła krąg podmiotów, którym przysługuje pierwszeństwo w przyznawaniu usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych.

W ocenie organu nadzoru powyższe regulacje uchwały wykraczają poza zakres upoważnienia ustawowego określonego przez cytowany wyżej art. 50 ust. 6 ustawy. Rada Miejska

regulując przedmiotowe kwestie nie tylko wkroczyła w materię ustawową, lecz także dokonała jej modyfikacji. Ustawa bowiem w art. 50 ust. 1 i 2 określa podmioty uprawnione do otrzymania świadczeń pomocy społecznej w formie usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych. Katalog podmiotów posiadających prawo do uzyskania gminnych usług opiekuńczych nie może być również modyfikowany w sposób pośredni poprzez ustalenie pierwszeństwa dostępu do usług dla wybranej kategorii osób. Gmina ma obowiązek zapewnienia świadczenia dla wszystkich, którzy kwalifikują się do ich otrzymania - w zakresie w jakim uznane to zostanie za właściwe w toku postępowania administracyjnego. Rada gminy nie może, zatem tworzyć katalogu tych, którzy w pierwszej kolejności świadczenie mają otrzymać.

W § 5 Rada Miejska również określiła tryb przyznawania świadczeń pomocy społecznej w formie usług opiekuńczych, w szczególności wskazując na środki dowodowe wymagane dla ustalenia podstaw do przyznania tych świadczeń.

Mając na względzie przede wszystkim art. 75 k.p.a., który wyraźnie ustala otwarty system dowodów w postępowaniu administracyjnym, należy wskazać, że niedopuszczalne jest ograniczenie w uchwale zakresu środków dowodowych przewidzianych tym przepisem. Stanowiłoby to uzależnienie realizacji uprawnień do dysponowania określonym typem dowodu np. dokumentem potwierdzającym występowanie określonych okoliczności lub do przeprowadzenia wywiadu środowiskowego, o potrzebie przeprowadzania, którego zdecydował sam ustawodawca w art. 106 ust. 4 ustawy. Tego rodzaju regulacja nie może być, zatem elementem uchwały (tak m.in. wyrok WSA we Wrocławiu z 9.10.2013 r. sygn. akt IV Sa/Wr 362/13.)

W orzecznictwie wskazuje się jednoznacznie, że „uregulowanie bez wyraźnej podstawy ustawowej, że pewne fakty mogą być udowodnione jedynie za pomocą ściśle określonych dowodów, pozostaje w sprzeczności z art. 75 k.p.a. Natomiast, gdy takie ograniczenia są ustanawiane w drodze aktów niższego rzędu bez wyraźnego upoważnienia ustawowego, dotknięte są wadą nieważności”.(Wyrok WSA we Wrocławiu z 22.05.2013 r. sygn.. akt IV Sa./Wr 83/13

Biorąc pod uwagę, że przyznawanie gminnych usług opiekuńczych odbywa się w ramach postępowania administracyjnego, warunkiem ich przyznania nie może być przedstawienie ustalonych przez radę gminy dowodów. W toku postępowania ich przyznania obowiązywać, bowiem będą normy ogólnego postępowania administracyjnego, które w tym zakresie nakazują, aby jako dowód dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, ani jest sprzeczne z prawem (art. 75 § 1 zdanie pierwsze k.p.a.) Przepis ten może być modyfikowany regulacjami szczególnymi jednak tylko takimi, które mają rangę ustawy. W akcie prawa miejscowego nie można zaś ograniczać, preferować albo hierarchizować dowodów ani wskazywać, że określone dowody są obligatoryjne bądź niedopuszczalne, gdyż stałoby to w sprzeczności z

zasadami postępowania administracyjnego, w tym z zasadą swobodnej oceny dowodów oraz nakazem podejmowania wszelkich kroków do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy zebrania i rozpatrzenia w sposób wyczerpujący całego materiału dowodowego.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały w części określonej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego 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.

Podpis
Agata Katarzyna Wojtyszek
Wojewoda Świętokrzyski

Potwierdzam zgodność kopii wydruku z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	1218299.2932340.3265253
Nazwa dokumentu	Rozstrzygnięcie nadzorcze dot uchwały Nr IX 60 2019 R.M. w Stąporkowie.pdf
Tytuł dokumentu	Rozstrzygnięcie nadzorcze dot uchwały Nr IX/60/2019 R.M. w Stąporkowie
Sygnatura dokumentu	PNK.I.4130.62.2019
Data dokumentu	2019-06-05
Skrót dokumentu	4112FCAFB7E615883368FA064FE26B0F2798F1B1
Wersja dokumentu	1.4
Data podpisu	2019-06-05 10:48:13
Podpisane przez	Agata Katarzyna Wojtyszek Wojewoda Świętokrzyski

EZD 3.71.456.456.3664

Data wydruku: 2019-06-05

Autor wydruku: Sekretariat WPNiK (Inspektor - Izabela Antoszevska)