



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 8 stycznia 2024 r.

Poz. 185

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.35.3.2023.RJ1 WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 4 stycznia 2024 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.),

stwierdzam nieważność

uchwały nr LXI/291/2023 Rady Gminy Janowice Wielkie z dnia 30 listopada 2023 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze sąsiedzkie oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat oraz trybu ich pobierania.

Uzasadnienie

Rada Gminy Janowice Wielkie, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.), art. 17 ust. 1 pkt 11, ust. 2 pkt 2a; art. 50 ust. 1a, ust. 3a-4b, ust. 6-6b; art. 96 ust. 4 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901 ze zm.), podjęła uchwałę nr LXI/291/2023 w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze sąsiedzkie oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat oraz trybu ich pobierania – zwaną dalej także uchwałą.

Przedmiotowa uchwała została przedłożona Wojewodzie Dolnośląskiemu dnia 6 grudnia 2023 r. za pośrednictwem Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej.

W toku badania legalności uchwały nr LXI/291/2023 organ nadzoru stwierdził podjęcie:

- uchwały z istotnym naruszeniem art. 50 ust. 6a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901 ze zm.), polegającym na nieprawidłowym uregulowaniu obligatoryjnego elementu upoważnienia ustawowego dotyczącego określenia wymiaru usług sąsiedzkich;
- § 1 ust. 4 załącznika do uchwały z istotnym naruszeniem art. 102 ustawy o pomocy społecznej, polegającym na przekroczeniu upoważnienia ustawowego i modyfikacji przepisu ustawy w zakresie określenia kręgu podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku;
- § 1 ust. 12 zd. 1 załącznika do uchwały z istotnym naruszeniem art. 107 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775 ze zm.), polegającym na przekroczeniu upoważnienia ustawowego poprzez wskazanie elementów decyzji administracyjnej;
- § 2 pkt 9 załącznika do uchwały z istotnym naruszeniem art. 104 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej, polegającym na przekroczeniu upoważnienia ustawowego.

Ponadto organ nadzoru stwierdził podjęcie uchwały nr LXI/291/2023 z nieistotnym naruszeniem prawa, polegającym na określeniu spraw związanych z usługami opiekuńczymi w formie usług sąsiedzkich, które mieszczą się w zakresie przedmiotowym uchwały wskazanej w art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej, w odrębnej uchwale.

Uchwała podejmowana na podstawie art. 50 ust. 6a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901 ze zm.), stanowi akt prawa miejscowego. W świetle tego przepisu, w przypadku organizowania przez gminę usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich rada gminy w uchwale, o której mowa w ust. 6, określa także szczegółowe warunki przyznawania usług sąsiedzkich, wymiar i zakres usług sąsiedzkich oraz sposób rozliczania wykonywania takich usług.

W § 1 ust. 13 załącznika do uchwały nr LXI/291/2023 Rada Gminy Janowice Wielkie postanowiła, że *„Wymiar i zakres przyznawanych usług opiekuńczych sąsiedzkich uzależniony jest od stanu zdrowia osoby objętej usługami oraz jej sytuacji rodzinnej i materialnej ustalonej przez pracownika socjalnego podczas wywiadu środowiskowego oraz od możliwości zabezpieczenia usług przez Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Janowicach Wielkich”*.

W ocenie organu nadzoru, powyższa regulacja nie wypełnia dyspozycji art. 50 ust. 6a ustawy o pomocy społecznej, ponieważ nie pozwala na jednoznaczne stwierdzenie, jaki jest wymiar usług sąsiedzkich. Prawidłowe wypełnienie delegacji ustawowej w tym zakresie polega na precyzyjnym wskazaniu konkretnej, dającej się ustalić lub obliczyć, wielkości tych usług (np. w postaci możliwej do przyznania osobom uprawnionym liczby godzin usług na dobę, miesiąc itp.). Wymiar usług sąsiedzkich może także zostać wskazany jako minimalny lub maksymalny. Określenie stosownego wymiaru w uchwale powinno zatem zostać ustalone w sposób szczegółowy i jednoznaczny. Nie spełnia tego warunku uregulowanie § 1 ust. 13 załącznika do uchwały nr LXI/291/2023, które w sposób ogólny wskazuje, że wymiar usług sąsiedzkich uzależniony jest od takich czynników jak stan zdrowia, sytuacja rodzinna i materialna osoby objętej usługami, czy też możliwość zabezpieczenia usług przez Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej. Tym samym na podstawie kwestionowanego zapisu uchwały uniemożliwione jest faktyczne i konkretne określenie wymiaru tych usług.

Kwestionowana uchwała jest aktem prawa miejscowego, co oznacza, że musi ona spełniać standardy prawodawcze ustalone wobec aktów prawa powszechnie obowiązującego. Do podstawowych standardów zalicza się – stanowiący zasadę konstytucyjną – warunek określoności prawa, co „oznacza nakaz jego precyzyjności, tj. stanu, w którym istnieje możliwość wywiedzenia z niego jednoznacznej normy prawnej [...] [oraz] nakaz formułowania prawa przejrzystego, tj. [...] zrozumiałego dla jednostki” (T. Załasiński, *Zasada prawidłowej legislacji w poglądach Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2008, s. 184-185). Konieczność stanowienia prawa cechującego się „poprawnością”, „precyzyjnością” i „jasnością” wielokrotnie podkreślał także Trybunał Konstytucyjny (porównaj: wyroki TK, np.: z dnia 10 listopada 1998 r., K 39/97, LEX nr 34601; z dnia 11 stycznia 2000 r., K 7/99, LEX nr 39281; z dnia 13 lutego 2001 r., K19/99, LEX nr 46368; z dnia 13 września 2005 r., K 38/04, LEX nr 165332; z dnia 7 listopada 2006 r., SK 42/05, LEX nr 231203).

Sposób regulacji § 1 ust. 13 załącznika do uchwały nr LXI/291/2023 narusza zasadę określoności prawa i powoduje, że przepisy uchwały nie spełniają konstytucyjnych wymagań stawianych prawodawcy i nie mogą być zaakceptowane w obrocie prawnym. Tym samym konieczne jest stwierdzenie ich nieważności. Przedmiotowa regulacja jest sprzeczna z art. 2 Konstytucji RP, a ponadto narusza przepis kompetencyjny z art. 50 ust. 6a ustawy o pomocy społecznej.

Wskazane wyżej naruszenie prawa powoduje, że – w oparciu o analizę porównawczą delegacji ustawowej zawartej w art. 50 ust. 6a ustawy o pomocy społecznej z przepisami uchwały – stwierdzić należy, iż uchwała nie jest prawidłową realizacją kompetencji ustawowej, co skutkuje koniecznością stwierdzenia jej nieważności w całości. Realizując dyspozycję przepisu z art. 50 ust. 6a ustawy o pomocy społecznej, organ stanowiący gminy nie może bowiem pominąć regulacji wymiaru usług sąsiedzkich.

Jeżeli zaś organ stanowiący nie realizuje w pełni obligatoryjnych elementów upoważnienia ustawowego, to w sposób istotny narusza prawo, co skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w całości. Pominięcie przez radę gminy któregoś z wymienionych w upoważnieniu ustawowym elementów skutkuje brakiem pełnej realizacji tego upoważnienia i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu.

W konsekwencji nieprawidłowe uregulowanie przez radę obligatoryjnego elementu upoważnienia ustawowego dotyczącego określenia wymiaru usług sąsiedzkich stanowi istotne naruszenie prawa, tj. art. 50 ust. 6a ustawy o pomocy społecznej i skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Ponadto w trakcie analizy przedmiotowej uchwały organ nadzoru zauważył także poniższe naruszenia prawa.

I

W § 1 ust. 4 załącznika do uchwały nr LXI/291/2023 Rada Gminy postanowiła: *„Usługi przyznaje się na wniosek osoby zainteresowanej, jej przedstawiciela ustawowego, a także z urzędu za zgodą osoby zainteresowanej lub jej przedstawiciela ustawowego.”*

Zdaniem organu nadzoru regulacja § 1 ust. 4 załącznika do uchwały nr LXI/291/2023 wykracza poza ramy upoważnienia z art. 50 ust. 6a ustawy o pomocy społecznej. Rada Gminy została bowiem upoważniona wyłącznie do określenia szczegółowych warunków przyznawania usług sąsiedzkich, wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich oraz sposobu rozliczania wykonywania takich usług, bez możliwości określenia trybu, w jakim działania takie są dokonywane. Kwestionowana uchwała powinna zatem ograniczyć się do wskazania przesłanek, jakie będą brane pod uwagę przy podjęciu decyzji o przyznaniu świadczenia. Tym samym należy stwierdzić brak po stronie organu stanowiącego Gminy kompetencji do ustalania w wydanym przez siebie akcie, czy usługi opiekuńcze sąsiedzkie są przyznawane na wniosek czy z urzędu i kto jest uprawniony do złożenia takiego wniosku.

Ponadto kwestionowanym zapisem uchwały dokonano modyfikacji art. 102 ustawy o pomocy społecznej, zawężając krąg podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku w przedmiotowej sprawie. Wskazać bowiem trzeba, iż w myśl art. 102 ww. ustawy, świadczenia z pomocy społecznej są udzielane na wniosek osoby zainteresowanej, jej przedstawiciela ustawowego albo innej osoby, za zgodą osoby zainteresowanej lub jej przedstawiciela ustawowego (ust. 1), a nadto – pomoc społeczna może być udzielana z urzędu (ust. 2). W § 1 ust. 4 załącznika do uchwały nr LXI/291/2023 pominięto zatem możliwość złożenia stosownego wniosku również przez inną osobą (za zgodą osoby zainteresowanej lub jej przedstawiciela ustawowego).

Mając na uwadze powyższe, stwierdzić należy, że wskazywanie podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku o przyznanie usług opiekuńczych sąsiedzkich, nie mieści się w zakresie upoważnienia zawartego w art. 50 ust. 6a ustawy o pomocy społecznej. Kwestia ta, jak wskazano powyżej, uregulowana została w art. 102 ustawy. Bezsprzecznym jest, że rada gminy nie może regulować ani modyfikować w uchwale tego, co jest już uregulowane w akcie wyższego rzędu, tak jak ma to miejsce w ww. kwestionowanym przepisie.

II

Zgodnie z zd. 1 § 1 ust. 12 załącznika do uchwały nr LXI/291/2023: *„Decyzja o przyznaniu usług opiekuńczych sąsiedzkich określa: okres przyznania usług, liczbę godzin przyznanych w miesiącu, zakres oraz miejsce świadczenia usług, warunki odpłatności oraz wysokość odpłatności.”*

Zestawiając powyższe z normą kompetencyjną przyjętą przez ustawodawcę w art. 50 ust. 6a ustawy o pomocy społecznej należy poczynić następujące uwagi. W upoważnieniu nie ma mowy o tym, że organ uchwałodawczy mógłby w jakikolwiek sposób wpływać na treść decyzji administracyjnej.

Nie należy zapominać, że elementy składowe decyzji z zakresu pomocy społecznej są określone w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775 ze zm.). Ustawa ta ma zastosowanie do spraw z zakresu pomocy społecznej zgodnie z art. 14 ustawy o pomocy społecznej. W świetle postanowień art. 107 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego decyzja administracyjna zawiera: 1) oznaczenie organu administracji publicznej; 2) datę wydania; 3) oznaczenie strony lub stron; 4) powołanie podstawy prawnej; 5) rozstrzygnięcie; 6) uzasadnienie faktyczne i prawne;

7) pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania; 8) podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego pracownika organu upoważnionego do wydania decyzji; 9) w przypadku decyzji, w stosunku do której może być wniesione powództwo do sądu powszechnego, sprzeciw od decyzji lub skarga do sądu administracyjnego - pouczenie o dopuszczalności wniesienia powództwa, sprzeciwu od decyzji lub skargi oraz wysokości opłaty od powództwa lub wpisu od skargi lub sprzeciwu od decyzji, jeżeli mają one charakter stały, albo podstawie do wyliczenia opłaty lub wpisu o charakterze stosunkowym, a także możliwości ubiegania się przez stronę o zwolnienie od kosztów albo przyznanie prawa pomocy. Ponadto przepisy szczególne mogą określać także inne składniki, które powinna zawierać decyzja (art. 107 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego).

Na podmiocie wydającym decyzję ciąży obowiązek, w ramach procesu stosowania prawa, konkretyzacji norm abstrakcyjnych i generalnych. Materializuje się to załatwieniem konkretnej i indywidualnej sprawy. Norma kompetencyjna w brzmieniu ustalonym w art. 50 ust. 6a ustawy o pomocy społecznej nie może stanowić materialnoprawnej podstawy do przyjmowania, że w zakresie jej regulacji mieści się także prawo do wydawania przez organ stanowiący uchwał wprowadzających postanowienia reglamentujące treść decyzji administracyjnej. Prawo do stanowienia takich klauzul może wynikać wprost z przepisu odrębnego rangi ustawowej (J. Borkowski w: *Kodeks postępowania administracyjnego, Komentarz*, Warszawa 2002 r. s. 490) albo z wyraźnego brzmienia przepisu udzielającego kompetencji. Takiego umocowania nie można w żadnym wypadku domniemywać, ani go konstruować. Uzasadnienia dla takiego prawa nie można natomiast wywodzić z ogólnego sformułowania przepisu prawa.

Rada Gminy nie posiada kompetencji do ustalania, czy wręcz narzucania, obligatoryjnych elementów decyzji. Takie działanie stanowi bowiem niebudzące wątpliwości przekroczenie kompetencji własnej a zarazem ingerencję w uprawnienia podmiotu wydającego decyzję administracyjną, który nie jest i nie może być związany takimi postanowieniami. Dopiero podmiot uprawniony do wydawania tego rodzaju aktów, bazując na przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego oraz ustawy o pomocy społecznej, konkretyzuje prawa i obowiązki podmiotów wykonujących zadania z zakresu pomocy społecznej oraz świadczeniobiorców.

III

W § 2 ust. 9 załącznika do uchwały nr LXI/291/2023 Rada Gminy postanowiła, że „Odpłatność za usługi opiekuńcze sąsiedzkie wnosi się na konto Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Janowicach Wielkich do 10 dnia każdego miesiąca następującego po miesiącu wykonania usługi.”

Tymczasem zgodnie z art. 104 ust. 3 w związku z ust. 1 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 tej kwestii 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 uregulowanie 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.

Dodatkowo należy zauważyć, że zgodnie z treścią upoważnienia ustawowego zawartego w art. 50 ust. 6a ustawy o pomocy społecznej w przypadku organizowania przez gminę usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich rada gminy w uchwale, o której mowa w ust. 6, określa także szczegółowe warunki przyznawania usług sąsiedzkich, wymiar i zakres usług sąsiedzkich oraz sposób rozliczania wykonywania takich usług. Zatem ustawa o pomocy społecznej upoważnia radę gminy do określenia sposobu rozliczania wykonywania takich usług, co nie pozwala jednak na wprowadzanie do aktu prawa miejscowego treści, które zgodnie z ustawą powinny znaleźć się w rozstrzygnięciu przybierającym inną niż powszechnie obowiązujący akt normatywny formę prawną. Ustawa o pomocy społecznej wyraźnie rozdziela pojęcia sposobu rozliczania wykonywania usług sąsiedzkich (art. 50 ust. 6a) czy też trybu pobierania opłaty (art. 50 ust. 6) oraz terminu zwrotu opłat określonych przepisami ustawy (art. 104 ust. 1 i 3). Tym samym regulacja § 2 ust. 9 we fragmencie: „do 10 dnia każdego miesiąca następującego po miesiącu wykonania usługi” załącznika do uchwały nr LXI/291/2023 w sposób istotny narusza wskazane przepisy ustawy o pomocy społecznej.

IV

Ustawą z dnia 28 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r. poz. 1693) wprowadzono zmiany do przepisów ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, z których wynika, że do zadań własnych gminy należy m.in. organizowanie i świadczenie usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich (art. 17 ust. 2 pkt 2a ustawy o pomocy społecznej). Z nowych przepisów art. 50 ustawy o pomocy społecznej wynika, że: usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania mogą być przyznane w formie usług sąsiedzkich (ust. 1a); usługi sąsiedzkie obejmują pomoc w zaspokajaniu podstawowych potrzeb życiowych, podstawową opiekę higieniczno-pielęgnacyjną, przez którą należy rozumieć formy wsparcia niewymagające specjalistycznej wiedzy i kompetencji, oraz, w miarę potrzeb i możliwości, zapewnienie kontaktów z otoczeniem (ust. 3a); organizatorem usług sąsiedzkich jest gmina właściwa ze względu na miejsce zamieszkania osoby korzystającej z usług sąsiedzkich lub podmiot uprawniony (ust. 3b). W przypadku organizowania przez gminę usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich rada gminy w uchwale dotyczącej usług opiekuńczych, określa także szczegółowe warunki przyznawania usług sąsiedzkich, wymiar i zakres usług sąsiedzkich oraz sposób rozliczania wykonywania takich usług (ust. 6a). Rada gminy może postanowić o rozszerzeniu katalogu osób, którym przysługuje świadczenie opiekuńcze, o osoby, dla których wsparcie w postaci usług sąsiedzkich będzie miało charakter uzupełniający opiekę sprawowaną przez rodzinę, a także wspólnie niezamieszkującego małżonka, wstępnych i zstępnych (ust. 6b).

Z powyższych przepisów ustawy o pomocy społecznej wynika, że chociaż wprowadzenie usług sąsiedzkich nie jest obowiązkowe, to te gminy, które zdecydują się na ich uruchomienie na swoim terenie, podstawowe regulacje związane z tymi świadczeniami powinny zapisać w uchwale dotyczącej usług opiekuńczych (czyli w uchwale podejmowanej na podstawie art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej). To w niej określić trzeba m.in. szczegółowe warunki przyznawania tych dodatkowych świadczeń, ich zakres, zasady wymiaru i rozliczania. Może to nastąpić np. poprzez uzupełnienie już obowiązującej uchwały lub przyjęcie na nowo kompleksowej regulacji dotyczącej usług opiekuńczych. Podjęcie natomiast odrębnej uchwały wyłącznie dla usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich, stanowiłoby naruszenie art. 50 ust. 6a ustawy o pomocy społecznej, którego treść w sposób jednoznaczny i bezpośredni wskazuje, że „w przypadku organizowania przez gminę usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich rada gminy w uchwale, o której mowa w ust. 6, określa także szczegółowe warunki przyznawania usług sąsiedzkich, wymiar i zakres usług sąsiedzkich oraz sposób rozliczania wykonywania takich usług.” Nie może zatem budzić wątpliwości, że podejmując decyzję o wprowadzeniu dodatkowych usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich, rada gminy powinna tego dokonać w konkretnej uchwale stanowiącej akt prawa miejscowego, o której mowa w art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej, tzn. uchwale określającej szczegółowe warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze (ale z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi), oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania.

Tymczasem analiza przepisów merytorycznych przedmiotowej uchwały nr LXI/291/2023, zarówno zawartych w samej uchwale (§ 1, § 2, § 3), jak i załączniku do tej uchwały (§ 1, § 2), prowadzi do wniosku, iż ich przedmiotem są wyłącznie usługi opiekuńcze w formie usług sąsiedzkich. Do tożsamej konkluzji prowadzi także interpretacja tytułu uchwały oraz dołączonego uzasadnienia. W kwestionowanym akcie nie uregulowano zatem spraw, o których stanowi art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej, tj. szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również trybu ich pobierania. Działanie takie stanowi naruszenie art. 50 ust. 6a i ust. 6 ustawy o pomocy społecznej.

Jak ustalił organ nadzoru, aktualnie obowiązującą uchwałą na terenie gminy Janowice Wielkie realizującą kompetencję z art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej, jest uchwała nr XVIII/109/2020 Rady Gminy Janowice Wielkie z dnia 25 czerwca 2020 r. w sprawie *określenia szczegółowych warunków przyznania 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* (Dz. Urz. Woj. Doln. z 2020 r. poz. 4079 i 4420). To zatem w tej uchwale, zgodnie z art. 50 ust. 6a ustawy o pomocy społecznej, należało uregulować wszystkie kwestie związane z usługami opiekuńczymi w formie usług sąsiedzkich, a nie podejmować odrębną, kwestionowaną tu uchwałą nr LXI/291/2023.

W przypadku organizowania przez gminę usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich nie ma oddzielnej podstawy prawnej (tzn. poza art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej), pozwalającej na uregulowanie tej materii odrębną uchwałą rady gminy.

Niemniej jednak, odwołując się do zasady proporcjonalności wyrażonej w art. 8 ust. 3 Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego z dnia 15 października 1985 r. (Dz. U. z 1994 r. nr 124, poz. 607), wskazać trzeba, że zgodnie z tą zasadą kontrola administracyjna społeczności lokalnych powinna być sprawowana z zachowaniem proporcji pomiędzy zakresem interwencji ze strony organu kontroli a znaczeniem interesów, które ma on chronić. Przy uwzględnieniu powołanej zasady proporcjonalności i okoliczności faktycznych, w ocenie organu nadzoru wskazane naruszenie należy traktować jako nieistotne.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzam jak na wstępie.

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

Zgodnie z art. 92 ust. 1 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:
Maciej Awizeń