



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 3 czerwca 2024 r.

Poz. 4470

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.412.2024 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 27 maja 2024 r.

Rada Gminy Nowa Brzeźnica

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 i 721)

stwierdzam nieważność:

uchwały Nr 372/LXXI/24 Rady Gminy Nowa Brzeźnica z dnia 9 kwietnia 2024 r. w sprawie określenia 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 z opłat, jak również trybu ich pobierania.

Uzasadnienie

Rada Gminy Nowa Brzeźnica podjęła w dniu 9 kwietnia 2024 r. uchwałę w sprawie określenia 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 z opłat, jak również trybu ich pobierania.

Postanowienia uchwały budziły zastrzeżenia organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Gminy Nowa Brzeźnica zawiadomienia z dnia 14 maja 2024 r. znak: PNIK-I.4131.412.2024, w którego uzasadnieniu organ przedstawił uwagi.

W odpowiedzi Przewodniczący Rady Gminy Nowa Brzeźnica w piśmie z dnia 22 maja 2024 r. zgodził się z zastrzeżeniami organu nadzoru, wskazując jednocześnie, że zostanie podjęta uchwała uwzględniająca zastrzeżenia organu nadzoru.

Mimo powyższego oświadczenia organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w przypadku uchwały, której postanowienia są sprzeczne z prawem, z uwagi na wiążący go trzydziestodniowy termin do wydania stosownego aktu nadzoru.

Organ nadzoru prezentuje w niniejszej sprawie następujące stanowisko.

Podstawę prawną do podjęcia uchwały przez Radę Gminy Nowa Brzeźnica stanowił art. 50 ust. 6 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901 z późn. zm.), zwanej dalej - ustawą. Stosownie do art. 50 ust. 6 ustawy rada 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.

Zgodnie z § 3 uchwały, wymiar i zakres przyznawanych usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi uzależniony jest od stanu zdrowia świadczeniobiorcy, jego sytuacji rodzinnej i materialnej ustalonej przez

pracownika socjalnego w drodze przeprowadzonego wywiadu środowiskowego oraz od środków finansowych zaplanowanych w budżecie na realizację zadania. Rada uregulowała wymiar i zakres przyznawanych usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, do czego nie została upoważniona na mocy art. 50 ust. 6 ustawy. Wymieniony przepis uchwały przekracza zatem zakres delegacji ustawowej wynikającej z treści art. 50 ust. 6 ustawy. Organ nadzoru zwraca uwagę, że podejmując akty prawa miejscowego w oparciu o normę ustawową organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny między tym aktem a ustawą. Podkreślić należy, że za niezgodne z normą upoważniającą, należy uznać wszelkie odstępstwa w akcie prawa miejscowego od granic upoważnienia ustawowego. Rada gminy nie ma zatem prawa do stanowienia aktów prawa miejscowego regulujących zagadnienia inne niż wymienione w przepisie upoważniającym, ani też podejmowania regulacji w inny sposób niż wskazany przez ustawodawcę, gdyż oznaczałoby to wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej. Odnieść to należy zarówno do zakresu spraw, które mają być objęte aktem wydanym na podstawie normy upoważniającej, ale także do kwestii związanych z zakazem obejmowania, zastępowania czy też zmieniania nim materii ustawowej i zamieszczania w nim przepisów sprzecznych z ustawą (wyrok WSA w Łodzi z dnia 16 lipca 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 75/20). Ponadto postanowienie zawarte w § 3 uchwały, zgodnie z którym rada uzależnia wymiar i zakres ww. usług od stanu zdrowia świadczeniobiorcy, jego sytuacji rodzinnej i materialnej ustalonej przez pracownika socjalnego w drodze przeprowadzonego wywiadu środowiskowego oraz od środków finansowych zaplanowanych w budżecie na realizację zadania, nie stanowi regulacji w przedmiocie szczegółowych warunków przyznania usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych. Rada Gminy Nowa Brzeźnica działając bowiem na podstawie art. 50 ust. 6 ustawy powinna ustalić m.in. szczegółowe warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi. Tymczasem § 3 uchwały reguluje kwestię zakresu i wymiaru ww. usług. Tym samym uchwała nie zawiera obligatoryjnego elementu wynikającego z treści art. 50 ust. 6 ustawy, którym są szczegółowe zasady przyznawania usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi. W istocie doszło do tzw. „pominięcia uchwałodawczego” (por. wyrok NSA z dnia 20 lutego 2019 r., sygn. akt II OSK 834/17). Pominięcie przez radę któregoś z wymienionych elementów jakie powinny obligatoryjnie znaleźć się w uchwale skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu. Rada obowiązana jest bowiem przestrzegać zakresu upoważnienia, udzielonego jej przez ustawę. Niewyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały, skutkuje istotnym naruszeniem prawa. Podkreślić należy, że pominięcie prawodawcze jest specyficznym rodzajem naruszenia zakresu upoważnienia ustawowego. Akty prawa miejscowego, wydawane na podstawie upoważnienia ustawowego, powinny w całości wykonywać to upoważnienie. Stanowi to warunek ich legalności. W przypadku, gdy akt prawa miejscowego nie realizuje w pełni treści upoważnienia ustawowego, powinien zostać wyeliminowany z obrotu w całości.

Dodatkowo przedmiotowa uchwała zawiera inne istotne naruszenia prawa.

W § 6 uchwały Rada Gminy Nowa Brzeźnica postanowiła, że rozliczenie za świadczone usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze dokonywane będzie miesięcznie w oparciu o „Kartę czasu pracy” osoby sprawującej opiekę, potwierdzoną pisemnie przez świadczeniobiorcę, która stanowi załącznik Nr 2 do Uchwały. Powyższe regulacje przekraczają zakres delegacji ustawowej wynikający z art. 50 ust. 6 ustawy, ponieważ rada nie została upoważniona do ustalania sposobu rozliczania wykonywania usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi. Jak wynika z treści art. 50 ust. 6a ustawy, rada gminy określa w uchwale sposób rozliczania usług jedynie w przypadku organizowania przez gminę usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich. Mając na uwadze powyższe Rada Gminy Nowa Brzeźnica nie została również upoważniona do ustalenia „Karty czasu pracy” stanowiącej załącznik Nr 2 do przedmiotowej uchwały.

W § 10 ust. 1 uchwały rada postanowiła, że w przypadku niewywiązywania się osoby lub jej przedstawiciela ustawowego z odpłatności za usługi, opłata będzie dochodzona na zasadach określonych w ustawie o pomocy społecznej. Zgodnie zaś z § 10 ust. 2 uchwały zaprzestaje się dochodzenia zwrotu odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze w przypadku śmierci osoby samotnej, nie posiadającej małżonka, wstępnych oraz zstępnych. Mając na uwadze wymienione przepisy uchwały, zaznaczyć należy, że również w tym przypadku rada gminy działając na podstawie art. 50 ust. 6 ustawy nie została upoważniona do

regulowania kwestii dochodzenia należności z tytułu niewywiązywania się z odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze jak również kwestii dotyczących zwrotu odpłatności za ww. usługi, czym rada przekroczyła zakres delegacji ustawowej zawartej w art. 50 ust. 6 ustawy.

W tym stanie faktycznym i prawnym zasadnym jest stwierdzenie nieważności uchwały Nr 372/LXXI/24 Rady Gminy Nowa Brzeźnica z dnia 9 kwietnia 2024 r. w sprawie określenia 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 z opłat, jak również trybu ich pobierania.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

Wojewoda Łódzki

Dorota Ryl

Do wiadomości:

Wójt Gminy Nowa Brzeźnica