



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 6 lutego 2024 r.

Poz. 1073

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.98.2024 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 31 stycznia 2024 r.

**Rada Gminy Widawa**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, 572, 1463 i 1688).

#### **stwierdzam nieważność:**

uchwały Nr XCII/525/23 Rady Gminy Widawa z dnia 28 grudnia 2023 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze sąsiedzkie oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, a także trybu ich pobierania.

#### **Uzasadnienie**

Rada Gminy Widawa podjęła w dniu 28 grudnia 2023 roku uchwałę w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze sąsiedzkie oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, a także trybu ich pobierania.

Postanowienia uchwały budziły zastrzeżenia organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Gminy Widawa zawiadomienia z dnia 22 stycznia 2024 r. znak: PNIK-I.4131.98.2024, w którego uzasadnieniu organ przedstawił uwagi.

Przewodniczący Rady Gminy Widawa w piśmie z dnia 26 stycznia 2024 r. znak: ORG.0004.110.2024.KP poinformował, że rada zmieni uchwałę na najbliższej sesji.

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 następujące stanowisko w sprawie.

Podstawę prawną do podjęcia uchwały przez Radę Gminy Widawa stanowi art. 50 ust. 6, ust. 6a i ust. 6b 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 tego przepisu 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. Z kolei art. 50 ust. 6a ustawy stanowi, 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”.

Mając na uwadze powyższe przepisy zastrzeżenia organu nadzoru dotyczyły następujących postanowień Rady Gminy Widawa zawartych w załączniku do uchwały.

W § 2 ust. 8 załącznika do uchwały rada uregulowała możliwość całkowitego lub częściowego zwolnienia z odpłatności za usługi sąsiedzkie.

Rada może przewidzieć w uchwale zwolnienia z opłat ale jednocześnie musi uregulować katalog przesłanek tego zwolnienia. Zdaniem organu nadzoru rada powinna uregulować w sposób odrębny przesłanki uzasadniające całkowite zwolnienie z opłat oraz odrębne przesłanki uzasadniające częściowe zwolnienie z opłat, tak aby rozpoznając wniosek o zwolnienie można było ocenić, czy po stronie osoby wnioskującej o zwolnienie zachodzą okoliczności uzasadniające zastosowanie zwolnienia i w jakim zakresie. Organ prowadzący postępowanie w sprawie zwolnienia z odpłatności za usługi opiekuńcze sąsiedzkie związany jest przepisami przedmiotowej uchwały, zatem w wydanej przez siebie decyzji powinien powołać się na spełnienie przez wnioskodawcę konkretnej przesłanki wskazanej przez radę.

Wobec powyższego zdaniem organu nadzoru rada nie wypełniła w pełni delegacji ustawowej wynikającej z art. 50 ust. 6 ustawy.

Ponadto organ nadzoru zwraca uwagę, że zgodnie z art. 110 ust. 7 ustawy to wójt (burmistrz, prezydent miasta) udziela kierownikowi ośrodka pomocy społecznej upoważnienia do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej należących do właściwości gminy, z zastrzeżeniem ust. 8a. Zatem to nie organ uchwałodawczy, a Wójt Gminy Widawa w drodze stosownego upoważnienia, jest obowiązany do przekazania przedmiotowej kompetencji kierownikowi ośrodka pomocy społecznej, który na podstawie upoważnienia przyznaje stosowne świadczenia z usług opiekuńczych a także może zwolnić całkowicie lub częściowo z ponoszenia odpłatności. Z treści § 2 ust. 8 załącznika do uchwały wynika, że rada samodzielnie przyznała te kompetencje Kierownikowi Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Widawie, co stanowi przekroczenie delegacji ustawowej.

W oparciu o analizę porównawczą delegacji ustawowej wynikającej z art. 50 ust. 6 i 6a ustawy z postanowieniami załącznika do uchwały, zdaniem organu nadzoru uchwała nie reguluje w pełni delegacji ustawowej, ponieważ nie zawiera unormowań dotyczących szczegółowych warunków przyznawania usług opiekuńczych sąsiedzkich i ich wymiaru.

Powyżej wykazane naruszenia prawa oznaczają, że doszło do tzw. „pominięcia uchwałodawczego” (por. wyrok NSA z dnia 20 lutego 2019 r., sygn. akt II OSK 834/17). Oznacza to, że 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 w całości ze skutkiem *ex tunc* z lokalnego porządku prawnego.

Dodatkowo postanowienia załącznika do uchwały zawierają istotne naruszenie prawa innego rodzaju.

W § 1 ust. 4, ust. 7-10 oraz ust. 16-17 załącznika do uchwały rada przekroczyła delegację ustawową wynikającą z art. 50 ust. 6 i 6a ustawy, bowiem ustawodawca nie przyznał radzie kompetencji do regulowania w uchwale tej materii. Z powołanego przepisu ustawy wynika, że rada zobowiązana jest do uregulowania szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi sąsiedzkie, warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania a ponadto ich wymiar i zakres usług sąsiedzkich oraz sposób rozliczania wykonywania takich usług”.

W § 1 ust. 11-12 załącznika do uchwały rada wskazała, że przyznanie lub odmowa przyznania usług opiekuńczych sąsiedzkich następuje w drodze decyzji administracyjnej i określiła elementy składowe tej decyzji.

Regulacja ta stanowi przekroczenie delegacji ustawowej wynikającej z art. 50 ust. 6 i 6a, a ponadto wskazać należy, że rada nie ma kompetencji narzucania treści decyzji administracyjnej.

W § 2 ust. 10-11 załącznika do uchwały rada postanowiła, że „Wpływy z odpłatności za usługi opiekuńcze sąsiedzkie stanowią dochód budżetu gminy” (ust. 10), „W przypadku niewywiązania się osoby lub rodziny z uiszczenia należnej odpłatności za wykonanie usługi, zwrot naliczonej płaty będzie dochodzony na zasadach

określonych w ustawie o pomocy społecznej” (ust. 11). Powyższe regulacje wykraczają poza delegację ustawową zawartą w art. 50 ust. 6 i 6a ustawy, bowiem ustawodawca nie przyznał radzie kompetencji do stanowienia w tym zakresie.

Treść § 1 ust. 2-4 załącznika do uchwały stanowi powtórzenie i jednocześnie modyfikację art. 50 ust. 1 i ust. 3a ustawy.

Należy podkreślić, że uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie, ani też modyfikować brzmienia przepisów. Uchwała nie powinna zatem powtarzać przepisów ustawowych, jak też nie może zawierać postanowień sprzecznych z ustawą. Powtarzanie przepisów ustawowych, co do zasady narusza prawo (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 18 listopada 2021 r. sygn. akt II SA/Wr 220/21).

W tym stanie faktycznym i prawnym zasadnym jest stwierdzenie nieważności w całości uchwały Nr XCII/525/23 Rady Gminy Widawa z dnia 28 grudnia 2023 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze sąsiedzkie oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, a także trybu ich pobierania z uwagi na istotne naruszenie prawa tj. art. 50 ust. 6 i ust. 6a ustawy.

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 Widawa