



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 19 czerwca 2024 r.

Poz. 3039

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.117.2024.KK WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 18 czerwca 2024 r.

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 z późn. zm.),

stwierdzam nieważność

uchwały Nr II/6/24 Rady Miasta Grajewo z dnia 23 maja 2024 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za świadczenie usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, a także trybu ich pobierania.

UZASADNIENIE

W dniu 23 maja 2024 r. Rada Miasta Grajewo podjęła uchwałę Nr II/6/24 w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za świadczenie usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, a także trybu ich pobierania.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 24 maja 2024 r., po czym z urzędu poddana została kontroli legalności. Przeprowadzona analiza treści przedłożonego aktu prawnego wykazała, iż został on podjęty z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym organ nadzoru w dniu 13 czerwca 2024 r. wszczął postępowanie nadzorcze celem stwierdzenia jego nieważności.

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały powołano m.in. art. 50 ust. 6-6a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901 z późn. zm.), dalej jako „ustawa”.

W myśl art. 50 ust. 6 ustawy 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. Zgodnie zaś z art. 50 ust. 6a ustawy, 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.

Przepisy art. 50 ust. 6a ustawy zostały wprowadzone do ustawy o pomocy społecznej mocą art. 1 pkt 11 lit. d ustawy z dnia 28 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r. poz. 1693), która weszła w życie w dniu 1 listopada 2023 r.

Uchwała podjęta na podstawie wyżej wskazanych przepisów jest aktem prawa miejscowego, co oznacza, że obowiązują ją rygory przewidziane dla aktów normatywnych, obowiązujących na obszarze działania organów, które je ustanowiły.

Posłużenie się przez ustawodawcę w art. 50 ust. 6 i ust. 6a ww. ustawy zwrotem: "określa" należy rozumieć w ten sposób, że w podjętej uchwale obligatoryjnie zamieszczone muszą zostać postanowienia odnoszące się do wszystkich kwestii wymienionych w upoważnieniu ustawowym określonym w tych przepisach. Jednocześnie organ stanowiący nie może obowiązku tego ani pominąć, ani przerzucić na inny podmiot, jest bowiem zobowiązany do wyczerpania zakresu upoważnienia ustawowego, na podstawie którego podejmuje uchwałę, w kwestiach uznanych przez ustawodawcę za istotne.

W ocenie organu nadzoru analizowana uchwała nie wypełnia upoważnienia wynikającego z art. 50 ust. 6a ustawy o pomocy społecznej. Rada Miasta w przedmiotowej uchwale nie określiła bowiem wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich. Zgodnie z § 1 ust. 2 załącznika do uchwały, *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 Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Grajewie.*

Powyższa regulacja, odsyłająca do indywidualnych potrzeb osoby, na rzecz której będą świadczone usługi oraz możliwości Gminy – nie wypełnia w istocie zakresu regulacji powierzonego w upoważnieniu ustawowym. W celu wypełnienia tego upoważnienia Rada Miasta zobowiązana była bowiem do określenia w uchwale zarówno wymiaru, jak i zakresu usług sąsiedzkich – w drodze norm generalnych i abstrakcyjnych, kształtujących sytuację prawną adresatów uchwały (osób, którym będą świadczone usługi sąsiedzkie). Adresat aktu nie może być zaskakiwany treścią nieostrych przepisów. Zakres uchwały winien zapewnić taki sam poziom praw i obowiązków dla adresatów znajdujących się w identycznej sytuacji (por. m. in. wyrok WSA w Lublinie z dnia 19 września 2008 r., sygn. akt II SA/Lu 485/08). Ponadto należy zauważyć, iż kwestionowanym zapisem, Rada Miasta bez upoważnienia ustawowego, w sposób sprzeczny z prawem, przekazuje swoje kompetencje innemu podmiotowi tj. kierownikowi Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej.

Rada Miasta w § 2 ust. 5 pkt 2 załącznika do uchwały Nr II/6/24 ustaliła również, iż *na wniosek osoby korzystającej z usługi, jej przedstawiciela ustawowego, członka rodziny lub pracownika socjalnego, Dyrektor Miejskiego Ośrodka Pomocy w Grajewie zwalnia z opłaty w całości – w sytuacji nieracjonalnego gospodarowania środkami finansowymi przez tę osobę – ze względu na zaburzenia psychiczne.*

Przeprowadzona analiza wykazała, iż powyższe regulacje zostały przyjęte bez upoważnienia ustawowego. Żaden przepis prawa nie przyznaje kompetencji organowi stanowiącemu do nakładania obowiązków na Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej takich jak zwalnianie z opłat w sytuacji nieracjonalnego gospodarowania środkami finansowymi ze względu na zaburzenia psychiczne.

Sposób wykorzystywania kompetencji przez organy publiczne nie jest wyrazem arbitralności ich działania, lecz wynikiem realizacji przekazanych im uprawnień. Działania wykraczające poza ramy tych uprawnień pozbawione są legitymacji. Oznacza to, że rada gminy nie ma prawa do samoistnego, czyli nie znajdującego podstawy w normie ustawowej, kształtowania prawa na obszarze gminy. Każda norma kompetencyjna musi być interpretowana i realizowana tak, aby nie naruszała innych przepisów aktów prawnych wyższego rzędu. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa, z uwzględnieniem przepisów regulujących daną dziedzinę.

Z uwagi na powyższe, zasadne jest wyeliminowanie przedmiotowej uchwały z obrotu prawnego w całości.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Agnieszka Krystoń