



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 2 lutego 2024 r.

Poz. 679

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.3141.27.2024.MŁ WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 1 lutego 2024 r.

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

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXVII/616/23 Rady Gminy Dobrzyniewo Duże z dnia 28 grudnia 2023 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania oraz 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 oraz szczegółowych warunków przyznawania, wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich, sposobu ich rozliczania i rozszerzenia katalogu osób uprawnionych do tych usług.

UZASADNIENIE

W dniu 28 grudnia 2023 r. Rada Gminy Dobrzyniewo Duże podjęła uchwałę Nr LXVII/616/23 w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania oraz 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 oraz szczegółowych warunków przyznawania, wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich, sposobu ich rozliczania i rozszerzenia katalogu osób uprawnionych do tych usług, która w dniu 5 stycznia 2024 r. wpłynęła do organu nadzoru.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 1 lutego 2024 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze. Zgodnie bowiem z art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia organowi nadzoru.

Upoważnienie do podjęcia przedmiotowej uchwały ustawodawca zawarł w art. 50 ust. 6, ust. 6a i ust. 6b ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901 z późn. zm.), dalej jako „ustawa”, w związku z art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.).

Zgodnie z art. 50 ust. 6 ustawy, rada gminy uchwała 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. Natomiast w myśl art. 50 ust. 6a ustawy, w przypadku organizowania przez gminę usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich rada gminy w uchwale, o której mowa powyżej, określa także szczegółowe warunki przyznawania usług sąsiedzkich, wymiar i zakres usług sąsiedzkich oraz sposób rozliczania wykonywania takich usług.

W pierwszej kolejności należy podkreślić, iż przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia.

W § 4 ust. 1 uchwały Rada Gminy określiła progi wysokości dochodu, które są podstawą do ustalenia właściwej wysokości odpłatności za usługi opiekuńcze. Progi te stanowią granice poszczególnych kwot, np.: w wierszu drugim: 101% - 150%; w wierszu trzecim: 151% - 200%; w wierszu czwartym: 201% - 250%, (i dalej odpowiednio). Zauważyć należy, że rada pominęła wartości procentowe pomiędzy 100% a 101%; 150% a 151% itd. W ocenie organu nadzoru zapis ten spowoduje brak możliwości ustalenia jednoznacznej odpłatności dla osób, których dochód wynosić będzie pomiędzy tymi progami. Powyższe stanowi lukę pomiędzy tymi progami i budzi wątpliwość, do którego progu będzie miała prawo osoba, w przypadku wyliczenia dochodu pomiędzy 100% a 101%, 200% a 201% itd. kryterium.

Uznać zatem należy, że Rada Gminy nie objęła zakresem obowiązywania uchwały podmiotów, uzyskujących ww. dochód, a tym samym w sposób niewyczerpujący zrealizowała upoważnienie ustawowe określone art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej.

Podkreślenia w tym miejscu wymaga, że mocą analizowanej uchwały Rada Gminy Dobrzyniewo Duże postanowiła o organizowaniu przez gminę usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich, jednak w treści uchwały nie określono wymiaru usług sąsiedzkich - wbrew delegacji 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”.

Uchwała, która nie wypełnia całości zakresu upoważnienia ustawowego nie może stanowić podstawy do przyznawania świadczeń z pomocy społecznej w formie usług sąsiedzkich. Zatem jeśli ustawodawca zastrzegł, że w drodze aktu prawa miejscowego wydanego przez radę gminy powinny znaleźć się określone regulacje, to ich brak skutkuje nieważnością całej uchwały, jako niewypełniającej kompetencji przyznanej radzie.

Mocą art. 50 ust. 6 ustawy rada gminy została zobowiązana do ujęcia w przedmiotowej uchwale szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze.

Tymczasem Rada Gminy Dobrzyniewo Duże w § 4 ust. 12 i 13 uchwały wskazała warunki zwolnienia oraz całkowitego zwolnienia od opłat, wskazując, iż świadczeniobiorca może być całkowicie zwolniony z ponoszenia odpłatności za usługi opiekuńcze lub specjalistyczne usługi opiekuńcze, w przypadku:

- 1) korzystania z co najmniej dwóch rodzajów usług - usług opiekuńczych, usług sąsiedzkich, specjalistycznych usług opiekuńczych lub specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi;
- 2) ponoszenia opłat za pobyt członka rodziny w domu pomocy społecznej, ośrodku wsparcia, placówce opiekuńczo-wychowawczej, ośrodku leczniczo- rehabilitacyjnym, zakładzie opiekuńczo-leczniczym lub zakładzie pielęgnacyjno-opiekuńczym;
- 3) gdy więcej niż jedna osoba w rodzinie wymaga pomocy w formie usług opiekuńczych, w tym co najmniej jedna osoba jest obłożnie chora, zaś w szczególnie uzasadnionych przypadkach, na wniosek osoby uprawnionej, jej przedstawiciela ustawowego lub pracownika socjalnego, Kierownik GOPS w Dobrzyniewie Dużym decyzją może zwolnić świadczeniobiorcę w całości lub częściowo z ponoszonych opłat za określony czas korzystania z usług ze względu na:
 - 1) wysokie wydatki na leki;
 - 2) wysokie koszty związane z leczeniem i rehabilitacją;
 - 3) duże ilości usług spowodowanych przewlekłą chorobą;
 - 4) ponoszenie opłat za usługi świadczone na rzecz innego członka rodziny.
 - 5) ponoszenie opłat za pobyt członka rodziny w ośrodku wsparcia, domu pomocy społecznej, placówce opiekuńczo-wychowawczej, placówce leczniczo-rehabilitacyjnej, placówce leczniczo-pielęgnacyjnej, rodzinie zastępczej lub innej placówce;
 - 6) innych uzasadnionych okoliczności.

Jak wskazano w Wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 12 lutego 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 8/19: „Określenie: "szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat" oznacza, że warunki te muszą być określone w sposób szczegółowy i jednoznaczny. Muszą być zatem, jako warunki szczegółowe, ustalone odrębnie dla zwolnienia całkowitego i częściowego.”

Co więcej, użycie przez Radę Gminy określeń „innych uzasadnionych okolicznościach” sprawia, że katalog przesłanek do częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat za usługi opiekuńcze staje się katalogiem otwartym, co oznacza, że możliwe jest realizowanie innych warunków zwolnienia z opłat, nie przewidzianych uchwałą. W takim przypadku inny niż rada organ, podejmując decyzję w sprawie indywidualnej, będzie mógł określać nieprzewidziane przez uchwałę warunki bądź przesłanki uprawniające do zwolnienia z odpłatności, co mając na względzie brzmienie art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej, przesądza o jego podjęciu z istotnym naruszeniem w tym względzie prawa.

Z powyższego wynika zatem, iż Rada Gminy nie wypełniła prawidłowo delegacji ustawowej dotyczącej precyzyjnego wskazania przesłanek uzasadniających całkowite zwolnienie z opłat oraz wskazaniu odrębnych przesłanek uzasadniających częściowe zwolnienie z opłat. Realizacja kompetencji wynikającej z art. 50 ust. 6 ustawy wymaga wydania jednego aktu, wyczerpującego tematykę zwolnień z opłat za usługi opiekuńcze, aby adresat zawartych w nim norm mógł na tej podstawie w sposób niebudzący wątpliwości ustalić zakres swych praw i obowiązków.

Wskazane powyżej naruszenia prawa mają istotny charakter. W związku z powyższym, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LXVII/616/23 Rady Gminy Dobrzyniewo Duże z dnia 28 grudnia 2023 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania oraz 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 oraz szczegółowych warunków przyznawania, wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich, sposobu ich rozliczania i rozszerzenia katalogu osób uprawnionych do tych usług - w całości, należy uznać za konieczne i uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy 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