



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 4 kwietnia 2024 r.

Poz. 1863

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.134.2024 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 2 kwietnia 2024 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40 ze zm.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

Nr LXXXI/530/24 Rady Gminy Jeżowe z dnia 27 lutego 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 od opłat i trybu ich pobierania.

Uzasadnienie

W dniu 27 lutego 2024 r. Rada Gminy Jeżowe podjęła uchwałę Nr LXXXI/530/24 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 od opłat i trybu ich pobierania. Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 4 marca 2024 r.

Po dokonaniu analizy prawnej uchwały organ nadzoru stwierdził, że treść przedmiotowego aktu narusza w sposób istotny przepis art. 50 ust.6 i ust. 6a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r., poz. 901 ze zm.), dalej *ustawy* w związku z czym wszczął w dniu 20 marca 2024 r. postępowanie zmierzające do stwierdzenia nieważności uchwały Nr LXXXI/530/24.

Podstawę prawną do podjęcia przedmiotowej uchwały rady gminy wywiodła z art. 50 ust. 6, 6a ustawy z dnia 12 marca 2004r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901 z późn. zm.). Przepisy art. 50 ust. 6, i ust. 6a ww. ustawy stanowią, że:

6. 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.

6a. 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.

Przyjęty w art. 50 ust. 6 i ust. 6a ustawy o pomocy społecznej zapis, „rada gminy określa” nie pozostawia organowi stanowiącemu gminy żadnej dowolności w zakresie tworzenia prawa miejscowego w tym przedmiocie. Z tej normy kompetencyjnej jednoznacznie wynika, że rada gminy została zobowiązana do określenia szczegółowych warunków odpłatności za usługi opiekuńcze, specjalistyczne usługi opiekuńcze i usługi sąsiedzkie, a w przypadku usług sąsiedzkich określa także szczegółowe warunki przyznawania usług sąsiedzkich, wymiar i zakres usług sąsiedzkich oraz sposób rozliczania wykonywania takich usług.

W § 4 uchwały rada zawarła zapis, że *Zakres pomocy świadczonej w formie usług opiekuńczych, w tym świadczonych w formie usług sąsiedzkich lub specjalistycznych usług opiekuńczych został określony w art. 50 ust. 3, 3a, 4 oraz 7 ustawy o pomocy społecznej.* Rada, kierując się wytycznymi zawartymi w treści udzielonego jej upoważnienia do podjęcia uchwały, powinna uregulować w sposób kompleksowy i precyzyjny materię podlegającą regulacji. Konieczne jest, aby zakres usług sąsiedzkich określony był w formie katalogu zamkniętego. Odesłanie przez lokalnego uchwałodawcę w § 4 uchwały do zapisów ustawowych nie wypełnia dyspozycji z ustawy o pomocy społecznej. Zgodnie bowiem z normą kompetencyjną wynikającą z art. 50 ust. 6a ustawy o pomocy społecznej to organ stanowiący gminy ma określić, w drodze uchwały, szczegółowe warunki przyznawania usług sąsiedzkich, wymiar i zakres usług sąsiedzkich oraz sposób rozliczania wykonywania takich usług. Trzeba mieć na względzie, że przedmiotowa uchwała, jako akt prawa miejscowego, staje się podstawą wniosku o przyznanie usług sąsiedzkich i wydanej decyzji administracyjnej w sprawie, a tym samym powinna zawierać jasno i precyzyjnie określony zakres możliwych do przyznania usług sąsiedzkich.

Kolejno wskazuje się, że w § 8 uchwały Nr LXXXI/530/24 (tabela) Rada Gminy Jeżowe nie wskazała wysokości odpłatności dla osób, których dochód zawiera się w przedziale 101% do 200%. Ustalenie odpłatności od 201 % pozostawia lukę w przedziale od 101% do 200%, gdzie do wysokości dochodu określonego w art. 8 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej korzystanie z przedmiotowych usług jest nieodpłatne. Zgodnie z dyspozycją z art. 50 ust.6 i ust. 6a ustawy rada była zobowiązana do określenia szczegółowych warunków odpłatności..., a brak dokładnego uregulowania w tym zakresie stanowi rażące naruszenie prawa.

Podkreśla się, że kwestionowana uchwała, jako akt prawa miejscowego podlega szczególnym rygorom prawnym, ponieważ jej regulacje dotyczą różnych podmiotów, a w związku z tym zapisy uchwały będącej takim aktem powinny być jednoznaczne i nie powinny budzić żadnych wątpliwości. Wymóg jasnego, precyzyjnego formułowania ustaleń aktów prawa miejscowego jest w pewnym sensie realizacją praw i wolności obywatelskich. Zapisy zawarte w takim akcie powinny być więc dokładne, jasne, czytelne i winny wypełniać Zasady techniki prawodawczej (§ 4, § 5 i § 6 Zasad...), a zapisy naruszające te Zasady nie mogą znajdować się obrotie prawnym. Uchwały te podlegają ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa i jest to dodatkowa przesłanka stwarzająca wymóg czytelności i jasności w zapisach aktów prawa miejscowego.

W § 9 ust.1 Rada określiła podmioty uprawnione do złożenia wniosku o częściowe lub całkowite zwolnienie z ponoszenia odpłatności za usługi, gdy tymczasem zagadnienie to w sposób szczegółowy reguluje art.102 ustawy. Rada Gminy Jeżowe w sposób nieuprawniony zmodyfikowała katalog osób uprawnionych do złożenia wniosku o zwolnienie z opłat. Ponadto przepis art. 50 ust. 6 i ust.6a ustawy nie zawiera normy kompetencyjnej upoważniającej radę gminy do określenia katalogu osób uprawnionych do złożenia stosownego wniosku.

Z kolei w § 10 uchwały Nr LXXXI/530/24 przyjęto zapis, że *w przypadku finansowania usług opiekuńczych, w tym świadczonych w formie usług sąsiedzkich i specjalistycznych usług opiekuńczych z EFS+ lub z programów resortowych można zwolnić z urzędu na czas ww. finansowania ich odbiorców z ponoszenia odpłatności za korzystanie ze wskazanych usług.* Podkreślić należy, że powyższe regulacje nie mieszczą się w zakresie delegacji zawartej w art. 50 ust. 6 i ust. 6a cyt. ustawy, a tym samym wykraczają poza upoważnienie, udzielone przez ustawodawcę radzie gminy. Wskazane przepisy ustawy w sposób niebudzący wątpliwości przesądzają o tym, że to rada gminy jest organem właściwym do określenia szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat. Przyjęte unormowania przez radę gminy uzależniła obowiązywanie uregulowań aktu prawa miejscowego od pozaustawowych i pozanormatywnych zasad - które nie zawsze będą spójne z zasadami ustalonymi w uchwale organu stanowiącego.

Zgodnie z zasadą praworządności, wyrażoną w art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, co oznacza zakaz domniemania kompetencji, zaś normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły i literalny. W konsekwencji przekroczenie granic upoważnienia ustawowego przez radę gminy przy podejmowaniu uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio w zakresie, w którym przekroczono

przyznane kompetencje.

Z uwagi na wskazane wyżej naruszenia należało stwierdzić nieważność uchwały Nr LXXXI/530/24 Rady Gminy Jeżowe z dnia 27 lutego 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 od opłat i trybu ich pobierania.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul. Kraszewskiego 4A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dnia od daty jego otrzymania.

z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Mariusz Jabłoński
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru