



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Gdańsk, dnia 13.06.2024 r.

Poz. 2835

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-I.4131.31.2024.ESR WOJEWODY POMORSKIEGO

z dnia 7 czerwca 2024 r.

WOJEWODY POMORSKIEGO

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)

stwierdzam nieważność

uchwały nr LXXIV/638/24 Rady Miejskiej w Gniewie z dnia 24 kwietnia 2024 r. w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, w tym w formie usług sąsiedzkich oraz 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.

Uzasadnienie

W dniu 24 kwietnia 2024r. Rada Miejska w Gniewie podjęła uchwałę nr LXXIV/638/24 w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, w tym w formie usług sąsiedzkich oraz 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. Jako podstawę prawną uchwały Rada wskazała art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023r. poz. 40 ze zm.) oraz art.17 ust. 1 pkt 11 i art. 50 ust. 6 i 6a ustawy z dnia 12 marca 2004r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2023 r. poz. 901). Powyższa uchwała została doręczona Wojewodzie Pomorskiemu w dniu 9 maja 2024r. W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, że analizowana uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 50 ust. 6 i 6a wyżej wymienionej ustawy o pomocy społecznej, polegającym na przekroczeniu zakresu upoważnienia udzielonego radzie gminy w tych przepisach i pominięciu obligatoryjnego elementu upoważnienia ustawowego. W § 2 ust. 2 przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Gniewie postanowiła, że konieczność objęcia pomocą w formie usług opiekuńczych, w tym w formie usług sąsiedzkich i specjalistycznych usług opiekuńczych potwierdza lekarz w zaświadczeniu lekarskim. W § 2 ust. 5 uchwały Rada postanowiła, że usługi opiekuńcze, w tym w formie usług sąsiedzkich i specjalistyczne usługi opiekuńcze przyznawane są w drodze decyzji administracyjnej określającej w szczególności: 1/ koszt 1 godziny usługi, 2/ wysokość odpłatności, którą ponosi świadczeniobiorca ze wskazaniem sposobu jej wniesienia, 3/ wymiar świadczonych usług, 4/ zakres świadczonych usług. Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowanie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy. Zgodnie ze wskazanym w podstawie prawnej uchwały art. 17 ust. 1 pkt 11 ustawy o pomocy społecznej, organizowanie i świadczenie usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych, w miejscu zamieszkania, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób

z zaburzeniami psychicznymi oraz usług sąsiedzkich należy do zadań własnych gminy i ma charakter obowiązkowy. W myśl z art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej 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 z art. 50 ust. 6a tej ustawy, w przypadku organizowania przez gminę usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich rada gminy powinna uregulować dodatkowo szczegółowe warunki przyznawania usług sąsiedzkich, wymiar i zakres usług sąsiedzkich oraz sposób rozliczania wykonywania takich usług. Usługi opiekuńcze, zgodnie z art. 50 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej, obejmują pomoc w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych, opiekę higieniczną, zaleconą przez lekarza pielęgnację oraz, w miarę możliwości, zapewnienie kontaktów z otoczeniem. W myśl zaś art. 50 ust. 3a tej ustawy, usługi sąsiedzkie obejmują pomoc w zaspokajaniu podstawowych potrzeb życiowych, podstawową opiekę higieniczno-pielęgnacyjną, przez którą należy rozumieć formy wsparcia niewymagające specjalistycznej wiedzy i kompetencji, oraz, w miarę potrzeb i możliwości, zapewnienie kontaktów z otoczeniem. Z przepisu art. 50 ust. 3a wynika zatem, że posiadanie zlecenia lekarskiego jest wymagane przez ustawodawcę jedynie w przypadku usług opiekuńczych polegających na pielęgnacji. Wobec powyższego nałożony przez Radę Miejską w Gniewie w § 2 ust. 2 przedmiotowej uchwały obowiązek potwierdzania zaświadczeniem lekarskim konieczności objęcia pomocą w formie usług opiekuńczych (wszystkich przyznawanych w oparciu o przedmiotową uchwałę) nie znajduje uzasadnienia w obowiązującym prawie. Organ nadzoru podkreśla, że w świetle art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania organów samorządu terytorialnego, wydawane są na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Jednocześnie zgodnie z zasadą praworządności, wyrażoną w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, materia regulowana wydanym aktem normatywnym, musi wynikać z upoważnienia ustawowego i nie może przekraczać zakresu tego upoważnienia. Mając powyższe na uwadze, organ nadzoru stwierdził, że postanowienie § 2 ust. 2 przedmiotowej uchwały, nakładając obowiązek potwierdzenia zaświadczeniem lekarskim konieczności objęcia usługami opiekuńczymi w stosunku do wszelkich takich usług, wykracza poza delegację, stanowiącą podstawę prawną podjęcia przedmiotowej uchwały przez radę gminy. Stanowisko takie wyraził m.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach, który w uzasadnieniu wyroku z dnia 10 lutego 2009 r., sygn. akt IV SA/GI 428/08 (LEX nr 509664) stwierdził, że rada gminy przekracza uprawnienia zawarte w delegacji art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej, gdy rozszerza konieczność przedłożenia zaświadczenia lekarskiego przy korzystaniu z wszelkich usług opiekuńczych, albowiem art. 50 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej wymaga takiego zaświadczenia jedynie przy świadczeniu jednego rodzaju usług, tj. pielęgnacji. Dodatkowo organ nadzoru wskazuje, że w § 2 ust. 5 pkt 1 uchwały Rada Miejska w Gniewie określiła, że koszt jednej godziny usług opiekuńczych, w tym w formie usług sąsiedzkich i koszt jednej godziny specjalistycznych usług opiekuńczych określać będzie decyzja administracyjna, mocą której usługi te mają być przyznane. Rada nie określiła jednak, w jaki sposób koszt jednej godziny takich usług ma być ustalony. Zgodnie z art. 50 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej, usługi opiekuńcze przyznaje ośrodek pomocy społecznej albo centrum usług społecznych, o którym mowa w ustawie z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych. Przyznając usługi opiekuńcze jednostka ta ustala ich zakres, okres i miejsce świadczenia. Przepisy te nie udzielają podmiotom przyznającym usługi upoważnienia do określenia sposobu ustalenia kosztu jednej godziny usługi opiekuńczej. Z treści art. 50 ust. 6 wynika zaś, że ustalenie kosztu jednej godziny usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych determinuje wysokość opłaty za przyznane usługi. Zatem Rada Miejska w Gniewie, wykonując delegację udzieloną jej w tym przepisie powinna wskazać bądź konkretny koszt jednej godziny usługi, bądź sposób umożliwiający bezsporne ustalenie wysokości opłaty za jedną godzinę usługi, nie pozostawiając dowolności w tym zakresie podmiotowi przyznającemu te usługi. Pominięcie przez Radę Miejską w Gniewie obligatoryjnego elementu upoważnienia ustawowego stanowi istotne naruszenie przepisu art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 3 września 2014 r., sygn. akt I OSK 1218/14, wyrok WSA w Olsztynie z 5 marca 2015 r., sygn. akt II SA/Ol 42/15: Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Mając powyższe na uwadze, organ nadzoru stwierdził, że postanowienia zawarte w § 2 ust. 2 oraz w § 2 ust. 5 pkt 1 uchwały w sposób istotny naruszają prawo i skutkują nieważnością uchwały w całości. Zatem stwierdzenie nieważności uchwały nr LXXIV/638/24 Rady Miejskiej w Gniewie z dnia 24 kwietnia 2024 r. w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, w tym w formie usług sąsiedzkich oraz specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych

usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczególnych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również trybu ich pobierania jest uzasadnione i konieczne.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego. Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Pomorskiego.

WOJEWODA POMORSKI

Beata Rutkiewicz