



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 18 lipca 2024 r.

Poz. 3822



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131. 250 .2024 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 17 lipca 2024 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr III/16/2024 Rady Gminy Jeziorzany z dnia 28 czerwca 2024 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi sąsiedzkie, w tym wymiar i zakres usług i szczególne warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również trybu ich pobierania w Gminie Jeziorzany.

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, ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr III/16/2024 Rady Gminy Jeziorzany z dnia 28 czerwca 2024 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi sąsiedzkie, w tym wymiar i zakres usług i szczególne warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również trybu ich pobierania w Gminie Jeziorzany.

Uzasadnienie

Uchwała Nr III/16/2024 została doręczona organowi nadzoru w dniu 1 lipca 2024 r.

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały powołano m.in. art. 50 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901, ze zm.).

W myśl art. 50 ust. 6 ww. ustawy rada gminy określa, w drodze uchwały, szczególne warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, oraz szczególne warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania.

Zgodnie 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 szczególne warunki przyznawania usług sąsiedzkich, wymiar i zakres usług sąsiedzkich oraz sposób rozliczania wykonywania takich usług.

W art. 50 ust. 6b ustawa stanowi zaś, że rada gminy może postanowić o rozszerzeniu katalogu osób, o których mowa w ust. 1 i 2, o osoby, dla których wsparcie w postaci usług sąsiedzkich będzie miało charakter

uzupełniają opiekę sprawowaną przez rodzinę, a także wspólnie niezamieszkującego małżonka, wstępnych i zstępnych.

Przytoczone przepisy art. 50 ust. 6a i 6b 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 obowiązkowi 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 konsekwencji – jeżeli gmina organizuje usługi opiekuńcze w formie usług sąsiedzkich – to rada gminy winna uregulować w podejmowanej uchwale następujące kwestie:

- szczegółowe warunki przyznawania usług sąsiedzkich,
- wymiar i zakres usług sąsiedzkich,
- sposób rozliczania wykonywania takich usług.

W ocenie organu nadzoru uchwała Nr III/16/2024 nie wypełnia upoważnienia wynikającego z art. 50 ust. 6a ustawy o pomocy społecznej.

Rada Gminy w przedmiotowej uchwale nie określiła bowiem wymiaru usług sąsiedzkich.

Zgodnie z § 3 ust. 2 załącznika do uchwały, *wymiar i zakres przyznawanych usług opiekuńczych będzie dostosowany do indywidualnych potrzeb osoby, na rzecz której będą świadczone usługi, w szczególności od stanu zdrowia świadczeniobiorcy, oraz jego sytuacji rodzinnej i materialnej ustalonej przez pracownika socjalnego podczas wywiadu środowiskowego oraz od możliwości zabezpieczenia usług przez Ośrodek.*

W ocenie organu nadzoru powyższe postanowienie, odsyłające 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 Gminy 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).

W uzasadnieniu do projektu ww. ustawy zmieniającej z dnia 28 lipca 2023 r. (druk sejmowy IX.3281) wskazano, że w *przypadku realizacji przez gminę usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich, rada gminy w uchwale określającej szczegółowe warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze (w tym także świadczone w formie usług sąsiedzkich) i specjalistyczne usługi opiekuńcze (z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi) oraz szczegółowe warunki zwolnienia od opłat i tryb ich pobierania, określi także dodatkowo szczegółowe warunki przyznawania usług sąsiedzkich (np. czy będą to usługi „uzupełniające” usługi świadczone przez opiekunki środowiskowe, czy będą one przyznawane w pierwszej kolejności osobom pozbawionym usług opiekuńczych w ogóle), wymiar (który może zostać wskazany także jako minimalny lub maksymalny) i zakres usług sąsiedzkich (przy założeniu, że czynności wykonywane w ramach tej usługi nie będą wymagały specjalnych kwalifikacji), a także szczegółowy sposób rozliczania wykonywania usług sąsiedzkich (np. przez wskazanie, czy wynagrodzenie będzie płatne ryczałtowo, czy za godzinę pracy).*

Wobec stwierdzenia, że uchwała Nr III/16/2024 Rady Gminy Jeziorzany nie wypełnia zakresu upoważnienia określonego w art. 50 ust. 6a ustawy o pomocy społecznej, pomijając nakazane w treści tego upoważnienia uregulowanie wymiaru usług sąsiedzkich, zasadne jest wyeliminowanie przedmiotowej uchwały z obrotu prawnego.

Pominięcie przez Radę niezbędnych elementów uchwały 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 zaś istotnym naruszeniem prawa, stanowiącym podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Ponadto należy zauważyć, że Rada Gminy Jeziorzany w kwestionowanej uchwale uregulowała materię dotyczącą wyłącznie usług opiekuńczych realizowanych w ramach usług sąsiedzkich.

Przyjęcie takiego rozwiązania jest niezgodne z wolą ustawodawcy wynikającą z treści art. 50 ust. 6a ustawy o pomocy społecznej, który stanowi, że w przypadku organizowania przez gminę usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich, kwestie dotyczące tychże usług (szczegółowe warunki przyznawania, wymiar i zakres oraz sposób rozliczania wykonywania takich usług) winny zostać określone „w uchwale, o której mowa w ust. 6”.

Prawidłowa realizacja upoważnienia wynikającego z art. 50 ust. 6a ustawy o pomocy społecznej obliuguje radę gminy do uregulowania problematyki dotyczącej usług opiekuńczych, specjalistycznych usług opiekuńczych, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz usług sąsiedzkich w jednym akcie normatywnym.

W obecnym stanie prawnym na terenie Gminy Jeziorzany obowiązuje uchwała Nr XVI/60/2012 Rady Gminy Jeziorzany z dnia 9 marca 2012 r. w sprawie szczegółowych zasad przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz w sprawie szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat (Dz. Urz. Woj. Lubel. z 2012 r. poz. 1380, ze zm.).

Przedmiotowa uchwała obarczona jest także wadami prawnymi innego jeszcze rodzaju.

Jak stanowi § 1 ust. 2 załącznika do uchwały *usługi będą świadczone przez osoby fizyczne, z najbliższego otoczenia, którym Ośrodek zleci ich realizację, na podstawie stosownej umowy cywilnoprawnej.*

Zgodnie z § 1 ust. 6 załącznika do uchwały, *osobie świadczącej usługi przysługuje wynagrodzenie w wysokości minimalnej stawki godzinowej, dotyczącej pracy wykonane na podstawie umowy zlecenia w sprawie świadczenia usług.*

W przypadku negatywnej oceny realizacji usług sąsiedzkich zastrzega się możliwość rozwiązania umowy ze Zleceniobiorcą (§ 8 ust. 4).

W ocenie organu nadzoru powyższe regulacje wykraczają poza zakres upoważnienia wynikającego z art. 50 ust. 6 i 6a ustawy o pomocy społecznej.

Kwestie dotyczące kompetencji osób uprawnionych do wykonywania usług sąsiedzkich reguluje ustawa o pomocy społecznej.

Zgodnie z art. 50 ust. 4a ustawy o pomocy społecznej, *osobą wykonującą usługi sąsiedzkie może być osoba, która:*

- 1) *jest pełnoletnia;*
- 2) *nie jest członkiem rodziny osoby, na rzecz której są świadczone usługi sąsiedzkie;*
- 3) *nie jest oddzielnie zamieszkującym małżonkiem, wstępnym ani zstępnym osoby, na rzecz której są świadczone usługi sąsiedzkie;*
- 4) *złożyła organizatorowi usług sąsiedzkich oświadczenie o zdolności pod względem psychofizycznym do świadczenia takich usług;*
- 5) *zamieszkuje w najbliższej okolicy osoby, na rzecz której są świadczone usługi sąsiedzkie;*
- 6) *ukończyła szkolenie z zakresu udzielania pierwszej pomocy;*
- 7) *została zaakceptowana przez osobę, na rzecz której są świadczone usługi sąsiedzkie;*
- 8) *została zaakceptowana przez organizatora usług sąsiedzkich.*

Ponadto, Rada gminy nie jest uprawniona do ustalania formy oraz obligatoryjnych elementów umowy zawieranej z osobą wykonującą usługi sąsiedzkie. Kształtowanie postanowień umowy powinno mieć miejsce

przy jej zawieraniu, a nie w uchwale będącej aktem prawa miejscowego, wiążącej jednostronnie jej adresatów. Brak jest więc podstaw prawnych do wprowadzenia takich regulacji do przedmiotowej uchwały.

Stosownie do treści § 1 ust. 4 załącznika do uchwały, *wyklucza się realizowanie pomocy sąsiedzkiej wobec osób, na które przyznane są świadczenia pielęgnacyjne lub opiekuńcze w ramach świadczeń rodzinnych.*

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja jest pozbawiona uzasadnienia prawnego, a w szczególności nie mieści się w granicach upoważnienia udzielonego Radzie Gminy w art. 50 ust. 6b ustawy o pomocy społecznej.

Zgodnie z treścią ww. przepisu rada gminy może postanowić o rozszerzeniu katalogu osób, o których mowa w ust. 1 i 2, o osoby, dla których wsparcie w postaci usług sąsiedzkich będzie miało charakter uzupełniający opiekę sprawowaną przez rodzinę, a także wspólnie niezamieszkującego małżonka, wstępnych i zstępnych.

W uzasadnieniu do projektu ww. ustawy zmieniającej wskazano, że *co istotne, projekt ustawy przewiduje także przyznanie radzie gminy kompetencji do rozszerzenia katalogu osób, którym będzie mogło być świadczone wsparcie w formie usług sąsiedzkich o osoby, dla których wsparcie w postaci usług sąsiedzkich będzie miało charakter uzupełniający w stosunku do opieki sprawowanej przez rodzinę, a także wspólnie niezamieszkującego małżonka, wstępnych i zstępnych. Będzie to stanowiło obciążenie członków rodziny i osób, które na co dzień sprawują opiekę nad np. osobą niepełnosprawną lub seniorem.*

Zagadnienia dotyczące świadczeń rodzinnych zostały uregulowane na gruncie ustawy z dnia 28 listopada 2008 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U.2023 r. poz. 390, ze zm.).

Zgodnie z brzmieniem rozdziału 3 zatytułowanego „Świadczenia opiekuńcze” ww. ustawy poprzez świadczenia opiekuńcze należy rozumieć zasiłek pielęgnacyjny (art.16 ustawy) oraz świadczenie pielęgnacyjne (art. 17 ustawy).

Zasiłek pielęgnacyjny przyznaje się w celu częściowego pokrycia wydatków wynikających z konieczności zapewnienia opieki i pomocy innej osoby w związku z niezdolnością do samodzielnej egzystencji (art. 16 ust.1).

Natomiast zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy świadczenie pielęgnacyjne z tytułu rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej przysługuje: 1) matce albo ojcu, 2) innym osobom, na których zgodnie z przepisami ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. - Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1359 oraz z 2022 r. poz. 2140) ciąży obowiązek alimentacyjny, a także małżonkom, 3) opiekunowi faktycznemu dziecka, 4) rodzinie zastępczej, osobie prowadzącej rodzinny dom dziecka, dyrektorowi placówki opiekuńczo-wychowawczej, dyrektorowi regionalnej placówki opiekuńczo-terapeutycznej albo dyrektorowi interwencyjnego ośrodka preadopcyjnego - jeżeli sprawują opiekę nad osobą w wieku do ukończenia 18. roku życia legitymującą się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności albo orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniem: konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współudziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji.

Jak wskazano powyżej, w ramach przyznanego radzie gminy upoważnienia, mieści się wyłącznie kompetencja do rozszerzenia katalogu podmiotów dla których wsparcie w postaci usług sąsiedzkich będzie miało charakter uzupełniający.

Analizowane upoważnienie ustawowe nie obejmuje natomiast normy kompetencyjnej dla rady do zawężania kręgu podmiotów w stosunku do których realizowana będzie pomoc sąsiedzka.

Podobnie poza zakres upoważnienia przyznanego w ustawie Radzie Gminy wykraczają również regulacje zawarte w § 1 ust. 7 oraz ust. 8 załącznika do uchwały.

Zgodnie z § 1 ust. 7 załącznika do uchwały, *przyznanie lub odmowa przyznania pomocy w formie usług, a także całkowite lub częściowe zwolnienie z ponoszenia odpłatności za świadczone usługi, następuje w drodze decyzji administracyjnej.*

Ponadto, w myśl § 1 ust. 8 załącznika do uchwały, *decyzja o przyznaniu usług określa: okres przyznania usług, wymiar - liczbę godzin przyznanych w miesiącu, zakres oraz miejsce świadczenia usług, warunki oraz wysokość odpłatności.*

Zgodnie z art. 106 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, przyznanie świadczeń z pomocy społecznej następuje w formie decyzji administracyjnej. Rada gminy nie jest uprawniona do ustalania obligatoryjnych elementów decyzji administracyjnej.

Zgodnie z art. 14 ustawy o pomocy społecznej, w sprawach nieuregulowanych w ustawie stosuje się odpowiednio przepisy ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej.

W Kodeksie postępowania administracyjnego ustawodawca unormował postępowanie przed organami administracji publicznej w należących do właściwości tych organów sprawach indywidualnych rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych, w tym obligatoryjne elementy decyzji administracyjnej.

Wobec tego należy stwierdzić, iż wskazane regulacje § 1 ust. 7 i 8 załącznika do uchwały stanowią przekroczenie upoważnienia z art. 6a ustawy o pomocy społecznej, a ponadto naruszają uprawnienia podmiotu wydającego decyzję administracyjną, który nie jest i nie może być związany takimi postanowieniami uchwały, bowiem wydając decyzję działa w oparciu o przepisy ustawy o pomocy społecznej oraz Kodeksu postępowania administracyjnego.

Stanowisko takie wyraził WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 9 października 2013 r. (sygn. akt IV SA/Wr 302/13) stwierdzając, że: „*Norma kompetencyjna w brzmieniu ustalonym w art. 50 ust. 6 ustawy nie może stanowić materialnoprawnej podstawy do wydawania przez organ samorządu terytorialnego uchwał wprowadzających postanowienia reglamentujące treść decyzji administracyjnej. Prawo do stanowienia takich klauzul może wynikać wprost z odrębnego przepisu rangi ustawowej albo wyraźnego brzmienia przepisu udzielającego kompetencji. Kompetencji takiej nie można domniemywać, ani jej konstruować. Obligatoryjne elementy decyzji administracyjnych określa art. 107 k.p.a. (...)*”.

W § 2 ust. 1 i 2 załącznika do uchwały Rada Gminy postanowiła, że *usługi świadczone są osobom samotnym w rozumieniu przepisów ustawy, które z powodu wieku, choroby lub innych przyczyn wymagają wsparcia i pomocy innych osób, a są jej pozbawione (ust. 1). Usługi mogą być przyznane również osobie pozostającej w rodzinie, która wymaga wsparcia i pomocy innych osób, a której rodzina (w tym niezamieszkujący wspólnie małżonek, zstępni i wstępni) nie może zapewnić takiego wsparcia (ust. 2).*

W ocenie organu nadzoru powyższe postanowienia wykraczają poza zakres upoważnienia ustawowego z art. 50 ust. 6 i 6a ustawy o pomocy społecznej.

Kwestię ustalenia kręgu osób, którym przysługują usługi opiekuńcze (w tym usługi sąsiedzkie), rozstrzyga bowiem ustawa o pomocy społecznej, stanowiąc, że osobie samotnej, która z powodu wieku, choroby lub innych przyczyn wymaga pomocy innych osób, a jest jej pozbawiona, przysługuje pomoc w formie usług opiekuńczych lub specjalistycznych usług opiekuńczych (art. 50 ust. 1 ustawy), oraz że usługi opiekuńcze lub specjalistyczne usługi opiekuńcze mogą być przyznane również osobie, która wymaga pomocy innych osób, a rodzina, a także wspólnie niezamieszkujący małżonek, wstępni, zstępni, nie może takiej pomocy zapewnić (art. 50 ust. 2 ustawy). Rada gminy nie ma kompetencji do powtarzania tych regulacji w uchwale, bądź do modyfikowania regulacji ustawowych w podejmowanej uchwale.

Radzie gminy przysługują jedynie kompetencje wprost przyznane w art. 50 ust. 6b ustawy o pomocy społecznej – do rozszerzenia katalogu osób, o których mowa w ust. 1 i 2, o osoby, dla których wsparcie w postaci usług sąsiedzkich będzie miało charakter uzupełniający opiekę sprawowaną przez rodzinę, a także wspólnie niezamieszkującego małżonka, wstępnych i zstępnych.

Odnosząc się szczegółowo do regulacji § 2 ust. 1 i 2 załącznika należy wskazać, że definicję osoby samotnej określa przepis art. 6 pkt 9 ustawy o pomocy społecznej. Zgodnie z tą definicją, *osoba samotna to osoba samotnie gospodarująca, niepozostająca w związku małżeńskim i nieposiadająca wstępnych ani zstępnych*.

Jak stanowi § 2 ust. 3 załącznika do uchwały, *usługi przyznaje się na wniosek osoby zainteresowanej, jej przedstawiciela ustawowego, innej osoby a także na wniosek pracownika socjalnego za zgodą osoby zainteresowanej lub jej przedstawiciela ustawowego*.

W ocenie organu nadzoru przytoczona regulacja wykracza poza upoważnienie ustawowe określone w art. 50 ust. 6 i 6a ustawy o pomocy społecznej, a także stanowi modyfikację przepisów art. 102 ust. 1 i 2 tej ustawy.

Zgodnie z art. 102 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, świadczenia z pomocy społecznej są udzielane na wniosek osoby zainteresowanej, jej przedstawiciela ustawowego albo innej osoby, za zgodą osoby zainteresowanej lub jej przedstawiciela ustawowego.

Stosownie zaś do treści art. 102 ust. 2 ww. ustawy - pomoc społeczna może być udzielana z urzędu.

Ustawa – odmiennie niż kwestionowane postanowienia uchwały – nie uzależnia możliwości przyznania świadczeń z urzędu od uzyskania zgody osoby zainteresowanej albo jej przedstawiciela ustawowego.

W utrwalonym orzecznictwie sądownoadministracyjnym uznaje się, że dokonywanie modyfikacji regulacji ustawowych przez przepisy gminne stanowi istotne naruszenie prawa. Uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, co prowadzi do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy (por. m. in. wyroki NSA z dnia 14 października 1999 r. - II SA/Wr 1179/98; z dnia 16 czerwca 1992r. - II SA 99/92; z dnia 20 sierpnia 1996 r. - SA/Wr 2761/95; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 stycznia 2001 r. - III RN 40/00, OSNP 2001/13/424; a także wyrok NSA z dnia 6 października 2015r. - II OSK 1519/15).

W § 3 ust. 1 załącznika do uchwały przyjęto, że *usługi opiekuńcze obejmują pomoc w zaspokojeniu codziennych potrzeb życiowych, opiekę higieniczną, zalecaną przez lekarza pielęgnację oraz w miarę możliwości zapewnienie kontaktów z otoczeniem.*

W ocenie organu nadzoru postanowienie zawarte w § 3 ust. 1 stanowi nieuprawnioną modyfikację art. 50 ust. 3a ustawy o pomocy społecznej.

Należy zauważyć, że ustawa o pomocy społecznej stanowi w art. 50 ust. 3a, iż 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.

Rada Gminy nie była zatem uprawniona przyjąć w § 3 ust. 1 załącznika do uchwały, że usługi opiekuńcze sąsiedzkie obejmują „*zalecaną przez lekarza pielęgnację*”, bo takie wsparcie może być przyznawane w ramach usług opiekuńczych, o których mowa w art. 50 ust. 3 tej ustawy („Usługi opiekuńcze obejmują pomoc w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych, opiekę higieniczną, zaleconą przez lekarza pielęgnację oraz, w miarę możliwości, zapewnienie kontaktów z otoczeniem”) - *podkreślenia moje.*

Stosownie do treści § 3 ust. 2 załącznika do uchwały, *wymiar i zakres przyznawanych usług opiekuńczych będzie dostosowany do indywidualnych potrzeb osoby, na rzecz której będą świadczone usługi, w szczególności od stanu zdrowia świadczeniobiorcy, oraz jego sytuacji rodzinnej i materialnej ustalonej przez pracownika socjalnego podczas wywiadu środowiskowego oraz od możliwości zabezpieczenia usług przez Ośrodek.*

Powyższe regulacje wykraczają poza zakres upoważnienia wynikającego z art. 50 ust. 6 i 6a ustawy o pomocy społecznej. O potrzebie przeprowadzenia wywiadu środowiskowego postanowił już ustawodawca w art. 106 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej. Zgodnie z tym przepisem decyzję administracyjną o przyznaniu lub odmowie przyznania świadczenia, z wyjątkiem decyzji o odmowie przyznania biletu kredytowanego oraz decyzji w sprawach cudzoziemców, o których mowa w art. 5a, wydaje się po przeprowadzeniu rodzinnego wywiadu środowiskowego.

Jak stanowi § 7 załącznika do uchwały, *odstępuje się od dochodzenia zwrotu odpłatności za świadczone usługi sąsiedzkie za miesiąc, w którym nastąpił zgon Świadczeniobiorcy będącego osobą samotną lub samotnie gospodarującą (ust. 1). W pozostałych przypadkach obowiązek zwrotu odpłatności za usługi sąsiedzkie spoczywa na: 1) spadkobiercy Świadczeniobiorcy – z masy spadkowej; 2) małżonku, zstępnych przed wstępnymi (ust. 2).*

W ocenie organu nadzoru, powyższe regulacje nie mieszczą się w zakresie upoważnienia przyznanego w art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej, gdyż nie stanowią ani o warunkach przyznawania i odpłatności za usługi, ani o warunkach częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, ani o trybie ich pobierania.

Ustawa o pomocy społecznej stanowi w art. 96 ust. 1, że obowiązek zwrotu wydatków poniesionych na świadczenia z pomocy społecznej spoczywa na: 1) osobie i rodzinie korzystającej ze świadczeń z pomocy społecznej; 2) spadkobiercy osoby, która korzystała ze świadczeń z pomocy społecznej - z masy spadkowej; 3) małżonku, zstępnych przed wstępnymi osoby korzystającej ze świadczeń z pomocy społecznej - jedynie

w przypadku gdy nie dokonano zwrotu wydatków zgodnie z pkt 1 i 2, w wysokości przewidzianej w decyzji dla osoby lub rodziny korzystającej ze świadczeń z pomocy społecznej.

Zgodnie z art. 104 ust. 1 ww. ustawy, należności z tytułu wydatków na świadczenia z pomocy społecznej, z tytułu opłat określonych przepisami ustawy oraz z tytułu nienależnie pobranych świadczeń podlegają ściąganiu w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

W myśl art. 104 ust. 4 ustawy organ, który wydał decyzję w sprawie podejmuje także decyzję o odstąpieniu od żądania zwrotu wydatków. Oznacza to, że zaistnienie przesłanek odstąpienia od żądania zwrotu należności pozostawione zostało do uznania organu wydającego decyzję w tej sprawie, a rada gminy nie ma kompetencji, aby takie przypadki wskazywać czy precyzować.

W myśl § 8 ust. 1 załącznika do uchwały, *wpływy z odpłatności za usługi opiekuńcze stanowią dochód budżetu gminy.*

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja także nie mieści się w granicach upoważnienia udzielonego Radzie w art. 50 ust. 6a ustawy o pomocy społecznej.

W ramach przyznanego radzie gminy upoważnienia mieści się wyłącznie kompetencja do wskazania szczegółowych warunków przyznawania usług sąsiedzkich, ustalenia wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich oraz sposobu rozliczania wykonywania takich usług.

Analizowane upoważnienie ustawowe nie obejmuje natomiast normy kompetencyjnej dla rady gminy do wskazywania przeznaczenia środków z wpływów z odpłatności za usługi sąsiedzkie.

Zgodnie z § 8 ust. 2 załącznika do uchwały, *w przypadku niewywiązywania się osoby lub rodziny z uiszczenia naliczonej odpłatności za wykonywanie usługi, zwrot naliczonej opłaty będzie dochodzony na zasadach określonych w ustawie o pomocy społecznej.*

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja jest pozbawiona uzasadnienia prawnego, a w szczególności nie mieści się w granicach upoważnienia udzielonego Radzie Gminy w art. 50 ust. 6a ustawy o pomocy społecznej. Kwestię dotyczącą dochodzenia zwrotu nieuiszczonych odpłatności za wykonane usługi reguluje ustawa o pomocy społecznej.

Akt niższego rzędu, w tym uchwała, nie może odsyłać do przepisów hierarchicznie wyższych, rangi ustawowej, które obowiązują niezależnie od takiego odesłania. Z istoty aktu prawa miejscowego wynika niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na odesłaniu do powszechnie obowiązujących przepisów prawa.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr III/16/2024 jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Krzysztof Komorski

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Jeziorzany
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Jeziorzany