



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 13 lutego 2024 r.

Poz. 1144



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.71.2024

z dnia 13 lutego 2024 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr LXIV/436/24 Rady Miejskiej w Kazimierzu Dolnym z dnia 25 stycznia 2024r. w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, usługi opiekuńcze 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.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40, ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXIV/436/24 Rady Miejskiej w Kazimierzu Dolnym z dnia 25 stycznia 2024r. w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, usługi opiekuńcze 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

Uchwała Nr LXIV/436/24 została doręczona organowi nadzoru w dniu 30 stycznia 2024 r.

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały powołano m. in. art. 50 ust. 6 i 6a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023r. poz. 901, ze zm.).

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 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.

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 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 tym przepisie. 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 przedmiotowa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej, nie wypełnia bowiem zakresu upoważnienia udzielonego w tym przepisie przez ustawodawcę.

W uchwale Nr LXIV/436/24 nie uregulowano wskazanego w upoważnieniu ustawowym zagadnienia, a mianowicie nie ustalono szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze.

Wymieniona kwestia jest na tyle istotna, że ustawodawca wskazał w treści upoważnienia ustawowego na konieczność jej uregulowania w uchwale rady gminy, stanowiącej akt prawa miejscowego.

W § 4 uchwały uregulowano warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat jednak wyłącznie za usługi opiekuńcze w formie usług sąsiedzkich, co nie stanowi wypełnienia upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej.

Rada Miejska w Kazimierzu Dolnym winna w przedmiotowej uchwale określić szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat za usługi opiekuńcze (również nie będące usługami świadczonymi w formie usług sąsiedzkich) oraz za specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi.

Uchwała, która nie wypełnia zakresu upoważnienia ustawowego nie może stanowić podstawy do przyznawania świadczeń z pomocy społecznej w formie usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych oraz ustalania odpłatności za te usługi.

Pominięcie przez Radę obligatoryjnego elementu upoważnienia ustawowego stanowi istotne naruszenie art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 3 września 2014r., sygn. akt I OSK 1218/14).

Rada obowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia, udzielonego jej przez ustawę. Niewyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały, stanowi istotne naruszenie prawa skutkujące nieważnością uchwały w całości.

Ponadto uchwała obarczona jest również inną istotną wadą prawną.

Jak stanowi § 6 ust. 1 uchwały, z osobą spełniającą wymogi zawarte w art. 50 ust. 4a ustawy z dnia 12 marca 2004r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901, 535, 1693 i 1938) wskazaną przez świadczeniobiorcę organizator usług sąsiedzkich zawiera umowę zlecenie.

Powyższa regulacja wykracza poza zakres upoważnienia wynikający z art. 50 ust. 6 i 6a ustawy o pomocy społecznej.

Rada Gminy nie posiada kompetencji do wskazywania w uchwale w jakiej formie prawnej będzie realizowana pomoc sąsiedzka pomiędzy organizatorem, a osobą wykonującą usługi sąsiedzkie.

Ponadto, ustawa o pomocy społecznej stanowi w art. 50 ust. 4a, iż 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.

W ocenie organu nadzoru Rada Miejska nie jest władna modyfikować przytoczonych przepisów ustawy w podejmowanej uchwale poprzez stanowienie, że *umowa jest zawierana z „osobą (...) wskazaną przez świadczeniobiorcę”*.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, iż każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy.

Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę. Realizując kompetencję organ musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu.

Odstąpienie od tej zasady, narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr LXIV/436/24 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) Burmistrz Kazimierza Dolnego
- 2) Przewodniczący Rady Miejskiej w Kazimierzu Dolnym