



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 5 kwietnia 2024 r.

Poz. 2177



Wojewoda Lubelski

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.119.2024 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 3 kwietnia 2024 r.

**stwierdzające nieważność uchwały Nr LXII/520/2024 Rady Miejskiej w Opolu Lubelskim z dnia 28 lutego 2024 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania usług wsparcia krótkoterminowego świadczonego w formie dziennej i w formie pobytu całodobowego oraz warunków odpłatności za te usługi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również trybu ich pobierania, w części obejmującej § 2.**

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 LXII/520/2024 Rady Miejskiej w Opolu Lubelskim z dnia 28 lutego 2024 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania usług wsparcia krótkoterminowego świadczonego w formie dziennej i w formie pobytu całodobowego oraz warunków odpłatności za te usługi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również trybu ich pobierania, w części obejmującej § 2.

#### **Uzasadnienie**

Uchwała Nr LXII/520/2024 została doręczona organowi nadzoru w dniu 4 marca 2024 r.

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały powołano m.in. art. 97a ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901, ze zm.).

W myśl art. 97a ust. 2 ww. ustawy rada gminy określa, w drodze uchwały, szczegółowe warunki przyznawania usług wsparcia krótkoterminowego świadczonego w formie dziennej i w formie pobytu całodobowego oraz warunki odpłatności za te usługi oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania.

Przywołany przepis art. 97a ust. 2 ustawy został wprowadzony do ustawy o pomocy społecznej mocą art. 1 pkt 21 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 wskazanego przepisu 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. 97a ust. 2 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 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 Rada Miejska w wykonaniu upoważnienia przyznanego w art. 97a ust. 2 ustawy o pomocy społecznej winna uregulować w podejmowanej uchwale następujące kwestie:

- szczegółowe warunki przyznawania usług wsparcia krótkoterminowego;
- warunki odpłatności za usługi wsparcia krótkoterminowego;
- szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania.

Zgodnie z § 2 przedmiotowej uchwały *rodzaj, wymiar, zakres, okres i miejsce świadczenia usług wsparcia krótkoterminowego ustala się indywidualnie na podstawie oświadczenia osoby wnioskującej i oceny całokształtu sytuacji wnioskodawcy, w tym w szczególności:*

- 1) *oceny sytuacji bytowej, w tym potrzeb wnioskodawcy;*
- 2) *oceny sytuacji dochodowej i majątkowej wnioskodawcy;*
- 3) *dokumentacji potwierdzającej sytuację zdrowotną, w tym niepełnosprawność wnioskodawcy;*
- 4) *oceny możliwości zapewnienia pomocy i opieki przez rodzinę.*

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja nie mieści się w granicach upoważnienia udzielonego Radzie w art. 97a ust. 2 ustawy o pomocy społecznej.

Ustawa o pomocy społecznej stanowi w art. 55a ust. 3, że usługi wsparcia krótkoterminowego mogą być przyznane osobie, która ze względu na wiek, chorobę lub niepełnosprawność wymaga doraźnej pomocy w formie pobytu całodobowego lub w formie dziennej, ze względu na czasowe ograniczenie możliwości zapewnienia właściwego wsparcia w miejscu zamieszkania przez osoby na co dzień sprawujące opiekę nad tą osobą.

Rodzaj i zakres usług wsparcia krótkoterminowego są uzależnione od sytuacji osoby wymagającej wsparcia oraz jej indywidualnych potrzeb, usługi wsparcia krótkoterminowego realizowane w formie pobytu całodobowego są adekwatne do zakresu usług realizowanych przez dom pomocy społecznej na rzecz jego mieszkańców, z uwzględnieniem indywidualnych potrzeb osób korzystających z tej formy wsparcia (art. 55a ust. 4 i 5 ustawy).

W art. 55b ustawa reguluje tryb przyznawania pomocy w formie usług wsparcia krótkoterminowego. W myśl tych przepisów wnioski o przyznanie pomocy w formie usług wsparcia krótkoterminowego składa się w ośrodku pomocy społecznej, a w przypadku przekształcenia ośrodka pomocy społecznej w centrum usług społecznych na podstawie przepisów ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych - w centrum usług społecznych, właściwym ze względu na miejsce zamieszkania osoby wymagającej wsparcia (ust. 4); do wniosku, o którym mowa w ust. 4, dołącza się oświadczenie o sytuacji osobistej i dochodowej osoby ubiegającej się o usługi wsparcia krótkoterminowego, a także dokumenty umożliwiające stwierdzenie okoliczności, o których mowa w art. 55a ust. 3, oraz wskazujące na rodzaj i zakres wsparcia, którego wymaga ta osoba (ust. 5); w postępowaniu o przyznanie prawa do usług wsparcia krótkoterminowego nie przeprowadza się rodzinnego wywiadu środowiskowego, chyba że powstaną wątpliwości co do zgodności ze stanem faktycznym treści oświadczenia, o którym mowa w ust. 5 (ust. 7); w przypadku gdy osoba ubiegająca się o usługi wsparcia krótkoterminowego deklaruje ponoszenie pełnej odpłatności za te usługi, sytuacji dochodowej nie ustala się (ust. 8), kierownik ośrodka pomocy społecznej lub dyrektor centrum usług społecznych, o których mowa w ust. 4, wydaje decyzję przyznającą prawo do usług wsparcia krótkoterminowego po dokonaniu uzgodnień z konkretnym domem pomocy społecznej prowadzonym przez gminę, powiat lub na ich zlecenie, który będzie realizował usługi. Wydaną decyzję ośrodek pomocy społecznej lub centrum usług społecznych przekazują do gminy lub powiatu prowadzących lub zlecających prowadzenie domu pomocy społecznej (ust. 9).

Zgodnie z art. 55b ust. 10 ustawy o pomocy społecznej decyzja przyznająca prawo do usług wsparcia krótkoterminowego określa wymiar i zakres usług, odpłatność za usługi, miejsce świadczenia usług oraz okres, na jaki zostały one przyznane.

W § 2 przedmiotowej uchwały określono (w drodze wyliczenia przykładowego, o czym przesądza posłużenie się zwrotem „w szczególności”) okoliczności, jakie winny być uwzględniane przy ustalaniu rodzaju, wymiaru, zakresu, okresu i miejsca świadczenia usług wsparcia krótkoterminowego, tj. przy wydawaniu decyzji administracyjnej, o której mowa w art. 55b ust. 10 ustawy o pomocy społecznej.

W ocenie organu nadzoru postanowienia te stanowią nieuprawnioną ingerencję w materię uregulowaną wyczerpująco w art. 55b ustawy o pomocy społecznej.

Na podstawie art. 97a ust. 2 tej ustawy Rada władna jest uregulować – w drodze aktu prawa miejscowego - szczegółowe warunki przyznawania usług wsparcia krótkoterminowego, tj. określić warunki, których spełnienie umożliwi i zapewni uzyskanie takiej pomocy.

Przepis prawa miejscowego musi być sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny, tak by wynikało z niego, kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować, żeby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu. Postanowienia uchwały winny 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 2008r. sygn. akt II SA/Lu 485/08). NSA w wyroku z dnia 6 czerwca 1995 r. (sygn. akt SA/Gd 2949/94, OSS 1996/3/91) stwierdził m. in., iż uchwały podejmowane przez organy samorządowe muszą zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego.

W przedmiotowej sprawie pismem z dnia 27 marca 2024 r. Burmistrz Opola Lubelskiego złożył wyjaśnienia, podnosząc, że *„kwestionowany przez organ nadzorczy zapis § 2 należy odczytywać w kontekście całości kwestionowanej uchwały. Wskazać trzeba, iż § 1 uchwały określa w sposób zamknięty krąg adresatów uchwały, w sposób precyzyjny wskazując, że uchwała jest kierowana do osób, która ze względu na wiek, chorobę lub niepełnosprawność wymagają opieki. Zatem krąg adresatów jest ustalony w sposób precyzyjny. Uchwała w § 2 dookreśla kryteria oceny, ale w odniesieniu do kręgu adresatów określonych w § 1 uchwały. Zatem krąg podmiotów oraz kryteria udzielania pomocy, zdaniem Gminy Opole i tym samym brak jest podstaw do stwierdzenia nieważności uchwały”*.

Odnosząc się do powyższego należy podkreślić, że krąg podmiotów, którym mogą zostać przyznane usługi wsparcia krótkoterminowego określa art. 55a ust. 3 ustawy o pomocy społecznej. Jak już wspomniano, zgodnie z tym przepisem usługi wsparcia krótkoterminowego mogą być przyznane osobie, która ze względu na wiek, chorobę lub niepełnosprawność wymaga doraźnej pomocy w formie pobytu całodobowego lub w formie dziennej, ze względu na czasowe ograniczenie możliwości zapewnienia właściwego wsparcia w miejscu zamieszkania przez osoby na co dzień sprawujące opiekę nad tą osobą.

Na podstawie upoważnienia udzielonego w art. 97a ust. 2 ustawy o pomocy społecznej organ stanowiący gminy jest władny ustalić szczegółowe warunki przyznawania usług wsparcia krótkoterminowego, warunki odpłatności za te usługi, szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat oraz tryb ich pobierania.

Przez pojęcie "warunek" należy rozumieć "czynnik, od którego uzależnione jest istnienie lub zajście czegoś" oraz "stan rzeczy, który musi zajść, aby mógł zaistnieć inny stan rzeczy" (Słownik Języka Polskiego PWN <https://sjp.pwn.pl>). Rada winna zatem określić w podejmowanej uchwale szczegółowo czynniki, których zaistnienie jest konieczne dla uzyskania usług wsparcia krótkoterminowego. W ocenie organu nadzoru regulacja § 2 uchwały nie stanowi wypełnienia udzielonego Radzie upoważnienia, nie określa bowiem jednoznacznie i szczegółowo warunków przyznawania usług wsparcia krótkoterminowego.

Analiza postanowień zawartych w § 2 uchwały prowadzi także do stwierdzenia, że dotyczą one materii uregulowanej w art. 55b ustawy o pomocy społecznej, a częściowo są one sprzeczne z tymi przepisami ustawowymi. W § 2 pkt 2 uchwała stanowi bowiem, że rodzaj, zakres i wymiar usług wsparcia krótkoterminowego ustala się m. in. na podstawie oceny sytuacji dochodowej i majątkowej wnioskodawcy, podczas gdy zgodnie z ustawą w przypadku gdy osoba ubiegająca się o usługi wsparcia krótkoterminowego deklaruje ponoszenie pełnej odpłatności za te usługi, sytuacji dochodowej nie ustala się (art. 55b ust. 8).

W ocenie organu nadzoru brak podstaw do uwzględnienia złożonych wyjaśnień z przyczyn szczegółowo wywiedzionych w uzasadnieniu niniejszego rozstrzygnięcia.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr LXII/520/2024 we wskazanym zakresie 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 Opolu Lubelskiego
- 2) Przewodniczący Rady Miejskiej w Opolu Lubelskim