



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 25 kwietnia 2024 r.

Poz. 4209

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.104.2024.7 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 10 kwietnia 2024 r.

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

#### **orzekam**

nieważność uchwały nr 519/24 Rady Miejskiej Gminy Opatówek z dnia 6 marca 2024 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze sąsiedzkie oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, a także trybu ich pobierania - ze względu na istotne naruszenie prawa.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 6 marca 2024 r. Rada Miejska Gminy Opatówek podjęła uchwałę nr 519/24 w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze sąsiedzkie oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, a także trybu ich pobierania, dalej jako „uchwała”.

Uchwałę podjęto na podstawie „art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40 z późn. zm.), w związku z art. 17 ust. 1 pkt 11, ust. 2 pkt 2a, art. 50 ust. 1a, ust. 3a-4b, ust. 6-6b, art. 96 ust. 4 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r., poz. 901 z późn. zm.)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 12 marca 2024 r.

**Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził co następuje:**

Zgodnie z art. 50 ust. 6 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901, ze zm.), zwanej dalej „ustawą”, 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.

Jak stanowi art. 50 ust. 1a ustawy, usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania mogą być przyznane w formie usług sąsiedzkich. Organizowanie i świadczenie usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich należy do zadań własnych gminy, przy czym – inaczej niż w przypadku organizowania i świadczenia pozostałych usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych, w miejscu zamieszkania (z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi) – zadanie to nie ma charakteru obowiązkowego (art. 17 ust. 2 pkt 2a w związku z ust. 1 pkt 11 ustawy).

Rada gminy, w której zdecydowano się na organizację usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich, zobligowana jest unormować w drodze uchwały nie tylko kwestie wynikające z art. 50 ust. 6, ale także z art. 50 ust. 6a ustawy. Przepis ten stanowi, że: „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”. Ponadto, organ stanowiący gminy może skorzystać z upoważnienia zawartego w art. 50 ust. 6b ustawy, w myśl którego: „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”.

Uchwała podejmowana na podstawie art. 50 ust. 6, ust. 6a i ust. 6b ustawy stanowi akt prawa miejscowego. Zgodnie z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.) organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach ustaw. Z kolei przepis art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (por. wyrok NSA z 14 grudnia 2011 r., II OSK 2058/11; CBOSA). 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.

Z konstytucyjnej zasady praworządności i legalności aktów prawa miejscowego należy wyciągnąć także wnioski o zakazie powtarzania w aktach prawa miejscowego zapisów ustaw i ich modyfikacji, co potwierdza Naczelny Sąd Administracyjny w wyżej wymienionym wyroku: „powszechnie obowiązujący porządek prawny zostaje naruszony w stopniu istotnym nie tylko poprzez regulowanie przez gminę jeszcze raz tego, co zostało już uregulowane w źródle powszechnie obowiązującego prawa, lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego, co możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego”.

W myśl § 1 ust. 13 załącznika do uchwały: „Wymiar i zakres przyznawanych usług opiekuńczych sąsiedzkich uzależniony jest od stanu zdrowia osoby objętej usługami oraz jej sytuacji rodzinnej i materialnej ustalonej przez pracownika socjalnego podczas wywiadu środowiskowego oraz od możliwości zabezpieczenia usług przez Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Opatówku”. W ocenie organu nadzoru powyższy przepis uchwały nie wypełnia upoważnienia wynikającego z art. 50 ust. 6a ustawy.

Z treści art. 50 ust. 6a ustawy wynika, że rada gminy w przedmiotowej uchwale „określa szczegółowe warunki przyznawania usług sąsiedzkich, wymiar i zakres usług sąsiedzkich oraz sposób rozliczania wykonywania takich usług”.

Tymczasem analiza treści przepisów zawartych w ocenianej uchwale prowadzi do wniosku, że Rada Miejska Gminy Opatówek – wbrew woli ustawodawcy – nie określiła w podjętym akcie wymiaru usług sąsiedzkich. Określenie wymiaru usług sąsiedzkich jest elementem obligatoryjnym uchwały i nie może zostać pominięty przez prawodawcę miejscowego. Prawidłowe wypełnienie delegacji ustawowej w tym zakresie polega na precyzyjnym wskazaniu konkretnej, dającej się ustalić lub obliczyć, wielkości tych usług (np. w postaci możliwej do przyznania osobom uprawnionym liczby godzin usług na dobę, miesiąc, itp.). Wymiar usług sąsiedzkich może także zostać wskazany jako minimalny lub maksymalny. Badana uchwała nie zawiera jednak jakichkolwiek regulacji w tym przedmiocie.

Stwierdzona luka prawotwórcza polegająca na braku określenia w uchwale wymiaru usług opiekuńczych świadczonych w formie usług sąsiedzkich stanowi istotne naruszenie art. 50 ust. 6a ustawy, skutkujące nieważnością całej uchwały. Uchwała pozbawiona jest bowiem obligatoryjnego elementu, wymaganego przez ustawodawcę, a zarazem niezbędnego do jej prawidłowego wykonania.

W § 2 ust. 3 załącznika do uchwały postanowiono „Stawka za 1 godzinę usług opiekuńczych sąsiedzkich wynosić będzie w wysokości aktualnie obowiązującego wynagrodzenia osoby świadczącej usługi na podstawie umowy zlecenia wraz z pochodnymi płaconymi przez pracodawcę tj. składki ZUS i FP podzielonej przez 168 godzin”.

Jednakże organ nadzoru stwierdza, iż Rada Miejska Gminy Opatówek nie określiła kosztu usług za jedną godzinę. Rada postanowiła jedynie o sposobie wyliczenia opłaty bez wskazania bądź kosztu jednostkowego za godzinę jak też bez wskazania jakiegokolwiek innego sposobu umożliwiającego bezsporne ustalenie wysokości opłaty za jedną godzinę usług. Tymczasem jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z 2 sierpnia 2018 r. sygn. akt. III SA/Gd 317/18, CBOSA (powyższy wyrok można odnieść także do usług opiekuńczych sąsiedzkich) „W orzecznictwie sądownoadministracyjnym podkreśla się, iż ustanawiając w uchwale szczegółowe warunki odpłatności nie można pominąć kwestii sposobu ustalenia i wysokości kosztu usługi opiekuńczej i specjalistycznej usługi opiekuńczej (zob. w tej materii m. in.: Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 14 lutego 2006 r.; sygn. akt IV SA/Wr 600/04 oraz z dnia 23 lutego 2005 r.; sygn. akt IV SA/Wr 27/05; ponadto zob.: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 3 lutego 2015 r.; sygn. akt IV SA/Po 554/15)".

Organ nadzoru wskazuje, iż bez uregulowania stawki opłaty za jedną godzinę usług nie jest wiadomym jaką opłatę ponosić ma adresat uchwały za przyznane usługi opiekuńczych sąsiedzkich, a konstrukcja określonego w załączniku do uchwały sposobu liczenia stawki za jedną godzinę świadczenia usług opiekuńczych sąsiedzkich wymaga znajomości wysokości aktualnie obowiązującego wynagrodzenia osoby świadczącej usługi na podstawie umowy zlecenia wraz z pochodnymi płaconymi przez pracodawcę tj. składki ZUS i FP. W ocenie organu nadzoru z treści art. 50 ust. 6a ustawy jednoznacznie wynika, że ustalenie kosztu jednej godziny usług opiekuńczych sąsiedzkich determinuje wysokość opłaty, stanowiąc jeden z kluczowych elementów uchwały podjętej na podstawie ww. przepisu.

Mając na uwadze powyższe można przytoczyć wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z 18 października 2021 r., III SA/Kr 584/21, CBOSA, podkreślił, iż: "Organ pomocy społecznej ustalając odpłatność za usługi opiekuńcze jest związany zasadami określania odpłatności za takie usługi ustalonymi w uchwale przez właściwą radę gminy i tylko na podstawie takiej uchwały może określić odpłatność w konkretnej wysokości". Tymczasem na podstawie rozpatrywanej uchwały organ pomocy społecznej nie może określić odpłatności za usługi opiekuńcze sąsiedzkie.

Zdaniem organu nadzoru, rada nie wypełniła delegacji z art. 50 ust. 6a ustawy, gdyż nie określiła sposobu rozliczania usług specjalistycznych sąsiedzkich. Brak uregulowania przez radę obligatoryjnego elementu upoważnienia ustawowego w powyższym zakresie stanowi istotne naruszenie prawa i skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Niezależnie od powyższego, organ nadzoru wskazuje także na inne, istotne wady prawne, jakimi obarczona jest oceniana uchwała.

W § 1 ust. 2 załącznika do uchwały rada postanowiła: „Usługi sąsiedzkie świadczone są dorosłym osobom samotnym, które z powodu wieku, choroby lub innych przyczyn wymagają pomocy innych osób, a są jej pozbawione”. Zgodnie z § 1 ust. 3 załącznika do uchwały: „Usługi sąsiedzkie mogą być przyznane również osobie dorosłej pozostającej w rodzinie, która wymaga pomocy innych osób, a rodzina, a także wspólnie z nią zamieszkujący małżonek, wstępni, zstępni nie mogą takiej pomocy zapewnić” oraz na podstawie § 1 ust. 14 ustalono: „W pierwszej kolejności pomoc w formie usług sąsiedzkich przyznawana będzie osobom samotnym, posiadającym orzeczenie o niepełnosprawności w stopniu znacznym lub z ustaloną całkowitą niezdolnością do samodzielnej egzystencji”.

Zdaniem organu nadzoru, przepisy art. 50 ust. 6 i ust. 6a ustawy nie zawierają upoważnienia dla rady gminy do określenia katalogu osób, którym przysługują usługi opiekuńcze, w tym organizowane w formie usług sąsiedzkich. Kwestię tę unormował bowiem sam ustawodawca, stanowiąc w art. 50 ust. 1 ustawy: „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”. Ponadto, stosownie do zapisów art. 50 ust. 2 ustawy: „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 mogą takiej pomocy zapewnić”. Ewentualnie rada może, w oparciu o upoważnienie zawarte w art. 50 ust. 6b ustawy, 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.

Ponadto porównując brzmienie § 1 ust. 2 i ust. 3 załącznika do uchwały z brzmieniem art. 50 ust. 1 i ust. 2 ustawy, stwierdzić należy, że rada, nie dysponując wyraźnym upoważnieniem ustawodawcy, wkroczyła w materię unormowaną ustawowo, dokonując jej modyfikacji. Ustawodawca nie ogranicza bowiem przysługiwania usług opiekuńczych, w tym w formie usług sąsiedzkich, jedynie do osób „dorosłych”. Ponadto warunkiem przyznania usług na podstawie art. 50 ust. 2 ustawy jest niemożność zapewnienia pomocy przez rodzinę (przez którą należy rozumieć „osoby spokrewnione lub niespokrewnione pozostające w faktycznym związku, wspólnie zamieszkujące i gospodarujące” – art. 6 pkt 14 ustawy), a także przez wspólnie niezamieszkującego małżonka, wstępnych, zstępnych (rada posłużyła się natomiast zwrotem: „rodzina, a także wspólnie z nią zamieszkujący małżonek, wstępni, zstępni”).

Katalog osób uprawnionych, którym przysługują usługi opiekuńcze lub specjalistyczne został jednoznacznie określony w ustawie. W świetle powyższego uznać należy, że przepisy § 1 ust. 2, 3 i 14 załącznika do uchwały zostały wydane z istotnym naruszeniem prawa (tj. art. 50 ust. 6 i ust. 6a w związku odpowiednio z ust. 1 i ust. 2 ustawy), co skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności wadliwych regulacji.

W § 1 ust. 4 załącznika do uchwały rada przyjęła, że: „Usługi przyznaje się na wniosek osoby zainteresowanej, jej przedstawiciela ustawowego, a także z urzędu za zgodą osoby zainteresowanej lub jej przedstawiciela ustawowego” oraz zgodnie z treścią § 2 ust. 8 załącznika do uchwały: „W szczególnie uzasadnionych przypadkach osoba zainteresowana może na swój wniosek, wniosek przedstawiciela ustawowego lub na wniosek pracownika socjalnego być częściowo lub całkowicie zwolniona z ponoszenia odpłatności na czas określony na następujących warunkach: (...)”

Zdaniem organu nadzoru, przedmiotowe przepisy wykraczają poza zakres upoważnienia wynikającego z art. 50 ust. 6 oraz art. 50 ust. 6a ustawy i w sposób niedopuszczalny modyfikują materię unormowaną ustawowo, co stanowi naruszenie prawa o charakterze istotnym. Organ nadzoru podziela w tym zakresie stanowisko WSA w Olsztynie wyrażone w wyroku z 7 listopada 2017 r., II SA/OI 722/17, CBOSA, zgodnie z którym: “[...] zarówno w warunkach przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze oraz w warunkach częściowego lub całkowitego zwolnienia od tych opłat, nie mieści się określenie, na czyj wniosek może to nastąpić”. Sąd ten, powołując się na treść art. 102 ust. 1 ustawy, słusznie zauważył, że: “[...] świadczenia z pomocy społecznej są udzielane na wniosek osoby zainteresowanej, jej przedstawiciela ustawowego albo innej osoby, za zgodą osoby zainteresowanej lub jej przedstawiciela ustawowego. Wprawdzie przepis ten stanowi ogólnie o świadczeniach z pomocy społecznej ale należy je odnosić również do odpłatności bądź zwolnienia z odpłatności za usługi opiekuńcze lub specjalistyczne usługi opiekuńcze”. Rozważania te należy uzupełnić także o treść art. 102 ust. 2 ustawy, z którego wynika, że: “Pomoc społeczna może być udzielana z urzędu”.

Zgodnie z § 1 ust. 6 załącznika do uchwały: „Usługę opiekuńczą w formie pomocy sąsiedzkiej przyznaje się po ustaleniu, że zachodzą przesłanki do udzielenia pomocy określone w ustawie o pomocy społecznej poprzedzone wywiadem środowiskowym” oraz z § 1 ust. 13 załącznika do uchwały: „Wymiar i zakres przyznawanych usług opiekuńczych sąsiedzkich uzależniony jest od stanu zdrowia osoby objętej usługami oraz jej sytuacji rodzinnej i materialnej ustalonej przez pracownika socjalnego podczas wywiadu środowiskowego oraz od możliwości zabezpieczenia usług przez Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Opatówku”.

W ocenie organu nadzoru art. 50 ust. 6 ustawy nie umocowuje rady gminy do określenia w przedmiotowej uchwale kwestii przeprowadzenia wywiadu środowiskowego, zatem zawieranie postanowień w tym zakresie stanowi przekroczenie kompetencji przyznanej radzie. Należy dodatkowo wskazać, że zagadnienie dotyczące wywiadu środowiskowego stanowi przedmiot szczegółowej regulacji zawartej w art. 107 ustawy.

Za sprzeczne z art. 50 ust. 6 i ust. 6a w związku z art. 50 ust. 4a ustawy, a w konsekwencji za nieważne, uznać zatem należy następujące przepisy załącznika do uchwały: „Pomoc świadczona jest przez osobę mieszkającą w sąsiedztwie i wskazaną przez beneficjenta. Osoba świadcząca pomoc nie może być spokrewniona z osobą korzystającą ze wsparcia” (§ 1 ust. 7 załącznika do uchwały), „Usługi opiekuńcze sąsiedzkie mogą być wykonywane przez osoby nie posiadające kierunkowego przygotowania zawodowego” (§ 1 ust. 8 załącznika do uchwały) oraz „Warunkiem sprawowania opieki w ramach usług sąsiedzkich jest posiadanie przez osobę kursu pierwszej pomocy medycznej oraz bliskie sąsiedztwo zamieszkania” (§ 1

ust. 9 załącznika do uchwały). Rada dokonała tu bowiem ingerencji w materię unormowaną ustawowo, dokonując jej modyfikacji, do czego nie została upoważniona.

W ocenie organu nadzoru, rada nie została również upoważniona do określenia w uchwale podejmowanej w oparciu o przepisy art. 50 ust. 6 i ust. 6a ustawy wymagań, jakie muszą zostać spełnione przez osoby wykonujące usługi sąsiedzkie. Materia ta została unormowana przez samego ustawodawcę, co wyklucza, zdaniem organu nadzoru, kompetencję prawotwórczą rady gminy w tym zakresie. Mowa tu o przepisie art. 50 ust. 4a ustawy, zgodnie z którym: „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 § 1 ust. 10 załącznika do uchwały rada postanowiła: „Usługi opiekuńcze w formie pomocy sąsiedzkiej są to usługi dostosowane do szczególnych potrzeb wynikających z rodzaju schorzenia lub niepełnosprawności, świadczone przez osoby z najbliższego otoczenia osoby uprawnionej”. Tymczasem na podstawie art. 50 ust. 3a 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”. Mając na uwadze powyższe definicja usług, formy usług sąsiedzkich została unormowana przez samego ustawodawcę, co wyklucza, zdaniem organu nadzoru, kompetencję prawotwórczą rady gminy w tym zakresie.

Poza zakres upoważnienia zawartego w art. 50 ust. 6 i ust. 6a ustawy wykracza, zdaniem organu nadzoru, również przepis § 1 ust. 12 załącznika do uchwały, w myśl którego: „Decyzja o przyznaniu usług sąsiedzkich określa: okres przyznania usług, liczbę godzin przyznanych w miesiącu, zakres oraz miejsce świadczenia usług, warunki odpłatności oraz wysokość odpłatności”.

Norma kompetencyjna zawarta w art. 50 ust. 6 i ust. 6a ustawy nie może stanowić, zdaniem organu nadzoru, materialnoprawnej podstawy do przyjmowania postanowień reglamentujących 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. Należy jednocześnie podkreślić, że w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775 i 803), zwanej dalej „K.p.a.”, 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 (art. 107 § 1 K.p.a.). Przepisy szczególne mogą określać także inne składniki, które powinna zawierać decyzja (art. 107 § 2 K.p.a.). Takim przepisem jest art. 50 ust. 5 ustawy, w myśl którego: „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, ustala ich zakres, okres i miejsce świadczenia”. Rada gminy nie ma podstaw do regulowania w drodze aktu prawa miejscowego kwestii związanych z wydawaniem decyzji administracyjnych, w tym określania elementów, które ma ona zawierać.

Tym samym organ nadzoru uznał, że przepis § 1 ust. 12 załącznika do uchwały został podjęty z istotnym naruszeniem art. 50 ust. 6 i ust. 6a ustawy, co uzasadnia stwierdzenie jego nieważności. W § 1 ust. 17 załącznika do uchwały rada postanowiła iż: „Niedozwolone jest realizowanie pomocy sąsiedzkiej wobec osób, na które pobierane są świadczenia pielęgnacyjne lub opiekuńcze w ramach świadczeń rodzinnych”. W ocenie organu nadzoru, powyższe uregulowanie dotyczące negatywnej przesłanki realizowania pomocy sąsiedzkiej narusza w sposób istotny normę kompetencyjną zawartą w art. 50 ust. 6a ustawy. W świetle powołanego przepisu ustawy rada posiada uprawnienie jedynie do określania szczegółowych warunków przyznawania usług sąsiedzkich, ich wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich oraz sposobu rozliczania wykonywania takich usług, a zatem niedopuszczalne jest podejmowanie przez radę regulacji bez wyraźnego upoważnienia ustawowego lub z jego przekroczeniem.

Zgodnie z treścią § 2 ust. 6 załącznika do uchwały: „Opłata za usługi wpłacana jest na konto Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Opatówku do dnia 10 każdego miesiąca następującego po miesiącu,

w którym świadczone usługi opiekuńcze sąsiedzkie, z wyjątkiem opłaty za świadczone usługi opiekuńcze sąsiedzkie w miesiącu grudniu, za które odpłatność należy uiścić do dnia 31 grudnia, przez osobę zobowiązaną do uiszczenia opłaty”.

W ocenie organu nadzoru, zacytowany przepis we fragmencie: „do dnia 10 każdego miesiąca następującego po miesiącu, w którym świadczone usługi opiekuńcze sąsiedzkie, z wyjątkiem opłaty za świadczone usługi opiekuńcze sąsiedzkie w miesiącu grudniu, za które odpłatność należy uiścić do dnia 31 grudnia” wykracza poza określenie trybu pobierania opłat, o którym mowa w art. 50 ust. 6 ustawy. Kwestionowany fragment przepisu nie stanowi bowiem o trybie pobierania opłat, ale o terminie ich pobierania (por. wyrok WSA w Olsztynie z 12 lutego 2019 r., II SA/OI 8/19; CBOSA), a zatem uchwalony został przez radę z istotnym naruszeniem art. 50 ust. 6 ustawy. Nie mieści się również w dyspozycji normy kompetencyjnej wynikającej z art. 50 ust. 6a i ust. 6b ustawy, w tym nie stanowi o sposobie rozliczania wykonywania usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich.

Podkreślić należy, że termin zwrotu należności, o których mowa w art. 104 ust. 1 ustawy (a więc m.in. z tytułu opłat określonych przepisami ustawy), ustala się w drodze decyzji administracyjnej, o czym wprost przesądził ustawodawca w art. 104 ust. 3 ustawy. Zgodnie bowiem z brzmieniem tego przepisu: „Wysokość należności, o których mowa w ust. 1, podlegających zwrotowi oraz terminy ich zwrotu ustala się w drodze decyzji administracyjnej”. Rada, ustalając zatem termin wnoszenia opłaty za świadczone usługi opiekuńcze w drodze aktu prawa miejscowego, działała z przekroczeniem granic swoich kompetencji wynikających z art. 50 ust. 6, ust. 6a i ust. 6b ustawy, wkraczając jednocześnie w kompetencje organu wydającego decyzję administracyjną, co stanowi naruszenie prawa o charakterze istotnym.

W tym stanie rzeczy stwierdzić należy nieważność przepisu § 2 ust. 6 załącznika do uchwały w zakresie kwestionowanego zwrotu, jako podjętego z istotnym naruszeniem art. 50 ust. 6, ust. 6a i ust. 6b w związku z art. 104 ust. 3 ustawy.

Mając na względzie powyższe, orzeczono jak w sentencji.

#### **Pouczenie**

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski  
(-) Agata Sobczyk  
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miejska Gminy Opatówek

Burmistrz Gminy Opatówek