



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 29 stycznia 2024 r.

Poz. 1222

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.3.2024.3

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 19 stycznia 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 LXI/453/2023 Rady Miejskiej Rydzyny z dnia 19 grudnia 2023 r. w sprawie zasad przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i 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 oraz szczegółowych warunków przyznawania, wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich, sposobu ich rozliczania i rozszerzenia katalogu osób uprawnionych do tych usług - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 19 grudnia 2023 r. Rada Miejska Rydzyny podjęła uchwałę nr LXI/453/2023 w sprawie zasad przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i 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 oraz szczegółowych warunków przyznawania, wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich, sposobu ich rozliczania i rozszerzenia katalogu osób uprawnionych do tych usług, dalej jako "uchwała".

Uchwałę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) oraz art. 17 ust. 1 pkt 11, art. 50 ust. 6, 6a i 6b 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 22 grudnia 2023 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.), dalej jako "ustawa": "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". W myśl art. 50 ust. 1a ustawy: "Usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania mogą być przyznane w formie usług sąsiedzkich". Jak stanowi 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".

Przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego. Zgodnie z treścią art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako "Konstytucja RP", organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze

działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Z kolei art. 7 Konstytucji RP obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w zw. z art. 94 Konstytucji RP wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. 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. Podkreślić też należy, że jeśli ustawodawca zastrzegł, że w drodze aktu prawa miejscowego wydanego przez radę gminy powinny znaleźć się określone regulacje, to ich brak skutkuje nieważnością całej uchwały, jako niewypełniającej kompetencji przyznanej radzie.

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 uchwale prowadzi do wniosku, że rada – wbrew woli ustawodawcy – nie określiła w podjętym akcie zakresu i wymiaru usług sąsiedzkich. Zdaniem organu nadzoru, nie można uznać, że wypełnieniem dyspozycji normy kompetencyjnej w tym zakresie jest przepis § 7 ust. 2 uchwały, w myśl którego: "Wymiar i zakres przyznawanych usług sąsiedzkich dostosowany będzie do indywidualnych potrzeb osoby, na rzecz której będą świadczone usługi". Wymiar usług opiekuńczych w akcie prawa miejscowego może oczywiście nastąpić poprzez określenie pewnych jego ram, np. poprzez wskazanie minimalnej lub maksymalnej liczby godzin usług organizowanych przez gminę w tej formie, wraz z określeniem dodatkowych warunków, które pozwolą podmiotowi stosującemu uchwałę na przyznanie usług w konkretnym już wymiarze, adekwatnym do potrzeb danej sprawy. Niemniej jednak określenie zakresu i wymiaru usług opiekuńczych jest elementem obligatoryjnym uchwały i nie może zostać pominięte przez prawodawcę miejscowego.

Stwierdzona luka prawotwórcza w tym zakresie w uchwale stanowi istotne naruszenie art. 50 ust. 6a ustawy, skutkujące nieważnością całej uchwały.

W § 8 ust. 1 uchwały rada postanowiła: "Osoba zobowiązana do ponoszenia odpłatności za usługi opiekuńcze, w tym usługi sąsiedzkie lub specjalistyczne usługi opiekuńcze może być częściowo lub całkowicie zwolniona z ponoszenia odpłatności za te usługi, w szczególnie uzasadnionych sytuacjach:

- 1) jeżeli żądanie zwrotu wydatków za udzielone świadczenie w formie usług opiekuńczych lub specjalistycznych usług opiekuńczych stanowiłoby dla osoby bądź rodziny nadmierne obciążenie finansowe lub niweczyłoby skutki udzielonej pomocy biorąc pod uwagę jej sytuację życiową, warunki rodzinne i mieszkaniowe;
- 2) gdy więcej niż jedna osoba w rodzinie wymaga pomocy w formie usług opiekuńczych, w tym usług sąsiedzkich lub specjalistycznych usług opiekuńczych;
- 3) ponoszenia znacznych wydatków, w stosunku do dochodów, na leki, leczenie, rehabilitację własną lub członka rodziny;
- 4) w przypadku zdarzenia losowego lub innych uzasadnionych okoliczności".

Zdaniem organu nadzoru, powyższa regulacja nie wypełnia dyspozycji art. 50 ust. 6 ustawy, gdyż nie pozwala na jednoznaczne stwierdzenie, jakie są warunki częściowego, a jakie całkowitego zwolnienia od ww. opłat. Prawidłowa realizacja delegacji ustawowej w tym zakresie polega na precyzyjnym wskazaniu przesłanek uzasadniających całkowite zwolnienie z opłat za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz wskazaniu odrębnych przesłanek uzasadniających częściowe zwolnienie z tychże opłat. Prezentowane przez organ nadzoru stanowisko potwierdza wyrok WSA w Olsztynie z 12 lutego 2019 r., II SA/OI 8/19, CBOSA: "Określenie: »szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat« oznacza, że warunki te muszą być określone w sposób szczegółowy i jednoznaczny. Muszą być zatem, jako warunki szczegółowe, ustalone odrębnie dla zwolnienia całkowitego i częściowego".

W tym stanie rzeczy, 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 Rydzyny

Burmistrz Miasta i Gminy Rydzyna