



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 10 kwietnia 2024 r.

Poz. 2976

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.302.2024 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 5 kwietnia 2024 r.

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 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXVII.412.2024 Rady Gminy Ślemień z dnia 29 lutego 2024 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków 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, a także szczegółowych warunków przyznawania usług sąsiedzkich ich wymiaru i zakresu oraz sposobu rozliczania wykonania tych usług, w części określonej w:

1) tytule uchwały, w zakresie wyrażenia: *a także szczegółowych warunków przyznawania usług sąsiedzkich ich wymiaru i zakresu oraz sposobu rozliczania wykonania tych usług* wraz z poprzedzającym to wyrażenie przecinkiem;

2) § 1 ust. 2 uchwały;

3) § 2 ust. 2 uchwały;

4) § 3 ust.1 uchwały, w zakresie wyrażenia: *w tym sąsiedzkie*;

5) § 3 ust. 2 uchwały;

6) § 3 ust. 3 lit. c uchwały;

7) § 4 ust. 2 uchwały, w zakresie wyrażenia: *usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich* wraz z poprzedzającym to wyrażenie przecinkiem;

8) § 4 ust. 4 uchwały,

jako sprzecznej z art. 50 ust. 3a i 6a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901 ze zm.), dalej jako: *ustawa*;

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 29 lutego 2024 r. Rada Gminy w Ślemieniu podjęła uchwałę Nr LXVII.412.2024 w sprawie: określenia szczegółowych warunków 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, a także szczegółowych warunków przyznawania usług sąsiedzkich ich wymiaru i zakresu oraz sposobu rozliczania wykonania tych usług.

W podstawie przedmiotowej uchwały Rada powołała m.in. przepis art. 50 ust. 6 i 6a ustawy.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała jest częściowo niezgodna z prawem.

Zgodnie z 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. Wskazany przepis ustawy wprowadza obligatoryjne elementy uchwały, tj.:

- 1) szczegółowe warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze (z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi);
- 2) szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat;
- 3) tryb ich pobierania.

Z kolei ust. 3a i ust. 6a wyżej powołanego przepisu ustawy stanowią, że:

3a. 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.

6a. 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.

Zauważyć należy, że uchwała ta stanowi akt prawa miejscowego, więc winna ona kompleksowo regulować zawartą w niej materię. Przyjmuje się, iż rada gminy powinna ująć w uchwale podejmowanej na podstawie art. 50 ust. 6 ustawy wszystkie kwestie wskazane w tym przepisie, a w przypadku organizowania przez gminę usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich, również elementy wymienione w art. 50 ust. 6a ustawy. Pominięcie przez organ stanowiący gminy któregoś z wymienionych w upoważnieniu ustawowym elementów skutkuje brakiem pełnej realizacji tego upoważnienia i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu.

Przechodząc do oceny legalności uchwały, należy w pierwszej kolejności zauważyć, że Rada nie wypełniła całości delegacji ustawowej w odniesieniu do usług sąsiedzkich. Jak zostało już powyżej wskazane, przepis art. 50 ustawy wymaga od uchwałodawcy uregulowania w uchwale następujących kwestii: szczegółowych warunków przyznawania tych usług, ich zakresu, wymiaru, a także sposobu rozliczania (por. brzmienie art. 50 ust. 6a ustawy). Mimo że samo wprowadzenie usług sąsiedzkich jest fakultatywne, o czym przesądza brzmienie art. 50 ust. 1a ustawy, to jednak należy przyjąć, że jeżeli już Rada zdecydowała się na rozszerzenie katalogu finansowanych przez siebie usług opiekuńczych także o usługi sąsiedzkie, to powinna każdorazowo wprowadzić do uchwały postanowienia odnoszące się do wszystkich elementów wskazanych w art. 50 ust. 6a ustawy. W przeciwnym razie Radzie można postawić zarzut niewypełnienia całości delegacji odnośnie do usług sąsiedzkich, co przesądza o konieczności wyeliminowania z uchwały wszystkich postanowień odnoszących się do tej kwestii.

Organ nadzoru wskazuje, że w przedmiotowej uchwale brak jest regulacji odnoszącej się do zakresu finansowanych przez gminę usług sąsiedzkich. Zdaniem Wojewody prawidłowa realizacja tego punktu delegacji wymaga odniesienia się do art. 50 ust. 3a ustawy. Przepis ten wprowadza przedmiotowy, ustawowy zakres usług sąsiedzkich, przy czym czyni to w sposób stosunkowo ogólny (choć nie jest to katalog otwarty). Takie ukształtowanie przepisu ustawowego wprowadza po stronie Rady wymóg precyzyjnego określenia w uchwale zakresu usług sąsiedzkich, by były one z jednej strony rozwinięciem ww. katalogu ustawowego, a jednocześnie każdorazowo mieściły się w ramach wyznaczonych tym przepisem. Istotne jest jednak to, żeby uchwała zawierała przedmiotowy katalog usług sąsiedzkich finansowanych przez gminę. Oznacza to, że Rada Gminy w uchwale powinna określić, które spośród usług wskazanych w art. 50 ust. 3a ustawy będą mogły być przyznane, bądź wskazać, że usługi sąsiedzkie mogą zostać przyznane w pełnym zakresie określonym w tym przepisie. Brak powyższej regulacji powoduje, że Rada Gminy nie wypełniła upoważnienia ustawowego z art. 50 ust. 6a ustawy.

Regulacje dotyczące usług sąsiedzkich stanowią materię fakultatywną, a co za tym idzie, ich brak nie może być poczytywany jako naruszenie prawa wymagające stwierdzenia nieważności uchwały w całości. Z tego względu, organ nadzoru postanowił o stwierdzeniu nieważności uchwały jedynie w części. Jest to tym

bardziej zasadne z uwagi na fakt całościowego wypełnienia przez Radę upoważnienia określonego w art. 50 ust. 6 ustawy, tj. stanowiącego materię obligatoryjną.

Powyżej opisane uchybienia należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją, co nastąpiło w niniejszej sprawie (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/OI 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LXVII.412.2024 Rady Gminy Ślemień z dnia 29 lutego 2024 w sprawie: określenia szczegółowych warunków 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, a także szczegółowych warunków przyznawania usług sąsiedzkich ich wymiaru i zakresu oraz sposobu rozliczania wykonania tych usług – w części określonej na wstępie, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

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

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz