



**WOJEWODA
ŚWIĘTOKRZYSKI**

Kielce, dnia 24-05-2024

Znak:PNK.I.4130.120.2024

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 609 ze zm.; dalej: u. s. g.)

stwierdzam nieważność

uchwały nr LXIII/550/2024 Rady Gminy Sobków z dnia 19 kwietnia 2024 r. w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, usługi sąsiedzkie 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, na terenie Gminy Sobków **w części obejmującej:**

- § 3 ust. 3 uchwały w zakresie słów: „wydanych na wniosek osoby zainteresowanej lub jej opiekuna prawnego bądź z urzędu. W decyzjach tych określa się zakres świadczonych usług, okres i miejsce świadczenia usług, liczbę godzin świadczonych usług”;
- § 4 ust. 3 uchwały w zakresie słów: „usług opiekuńczych i”;
- § 6 ust. 2 uchwały w zakresie słów: „świadczeniobiorca lub członek jego rodziny za jego zgodą”.

UZASADNIENIE

Rada Gminy Sobków na sesji w dniu 19 kwietnia 2024 r. podjęła uchwałę nr LXIII/550/2024 w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, usługi sąsiedzkie 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, na terenie Gminy Sobków. Uchwała została doręczona Wojewodzie Świętokrzyskiemu w dniu 26 kwietnia 2024 r. Organ nadzoru w dniu 14 maja 2024 r. zawiadomił Przewodniczącego Rady Gminy o wszczęciu postępowania nadzorczego, określając termin na złożenie wyjaśnień do dnia 20 maja 2024 r. W wyznaczonym terminie Rada nie złożyła wyjaśnień w sprawie.

Po dokonaniu analizy prawnej uchwały pod względem legalności organ nadzoru stwierdza, że uchwała w części obejmującej § 3 ust. 3 uchwały w zakresie słów: „wydanych na wniosek osoby zainteresowanej lub jej opiekuna prawnego bądź z urzędu. W decyzjach tych określa się zakres świadczonych usług, okres i miejsce świadczenia usług, liczbę godzin świadczonych usług”, § 4 ust. 3 uchwały w zakresie słów: „usług opiekuńczych i” oraz § 6 ust. 2 uchwały w zakresie słów: „świadczeniobiorca lub członek jego rodziny za jego zgodą” została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Rada Gminy Sobków podjęła uchwałę m. in. w oparciu o treść art. 50 ust. 6 i 6a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2023 r. poz. 901 ze zm., dalej: u.p.s.), na podstawie których 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 przypadku organizowania przez gminę usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich rada gminy w ww. uchwale określa także szczegółowe warunki przyznawania usług sąsiedzkich, wymiar i zakres usług sąsiedzkich oraz sposób rozliczania wykonywania takich usług.

W § 3 ust. 3 zd. 1 uchwały Rada Gminy Sobków wskazała, że *usługi opiekuńcze, w tym usługi sąsiedzkie i specjalistyczne usługi opiekuńcze przyznawane będą na podstawie decyzji wydanych na wniosek osoby zainteresowanej lub jej opiekuna prawnego bądź z urzędu. Jednocześnie § 6 ust. 2 uchwały stanowi, że wniosek w sprawie zwolnienia od opłat świadczeniobiorca lub członek jego rodziny za jego zgodą składa w Ośrodku Pomocy Społecznej na piśmie.*

Zdaniem organu nadzoru określenie podmiotów uprawnionych do złożenia ww. wniosków nie mieści się w zakresie upoważnienia zawartego w art. 50 ust. 6 u.p.s. Kwestia ta uregulowana została w art. 102 u.p.s., zgodnie z którym świadczenia z pomocy społecznej

są udzielane na wniosek osoby zainteresowanej, jej przedstawiciela ustawowego albo innej osoby, za zgodą osoby zainteresowanej lub jej przedstawiciela ustawowego. Pomoc społeczna może być udzielana z urzędu.

W wyroku z dnia 3 września 2014 r., wydanym w sprawie o sygn. akt: I OSK 1218/14, Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, iż *Rada w zakresie zwolnienia od opłaty za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze została upoważniona jedynie do określenia szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od tych opłat. W tym zakresie nie mieści się określenie katalogu podmiotów, na wniosek których takie zwolnienie może być dokonane.* Tożsame stanowisko przedstawił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 7 listopada 2017 r., w sprawie o sygn. akt: II SA/OI 722/17, wyjaśniając, że *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. (...) zgodnie z (...) przepisem art. 102 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.*

Mając powyższe na względzie należy wskazać, iż § 3 ust. 3 uchwały w zakresie słów: „wydanych na wniosek osoby zainteresowanej lub jej opiekuna prawnego bądź z urzędu” oraz § 6 ust. 2 uchwały w zakresie słów: „świadczeniobiorca lub członek jego rodziny za jego zgodą” wykraczają poza zakres upoważnienia ustawowego określonego w art. 50 ust. 6 u.p.s.

Ponadto organ nadzoru stwierdza, iż treść § 3 ust. 3 zd. 2 uchwały niezasadnie powiela treść uregulowaną w art. 50 ust. 5 u.p.s., dokonując zarazem jego niedozwolonej modyfikacji w zakresie treści decyzji o przyznaniu usług opiekuńczych. Wprowadzone przez Radę Gminy unormowanie zawarte w § 3 ust. 2 zd. 2 uchwały, wskazuje że *w decyzjach tych określa się zakres świadczonych usług, okres i miejsce świadczenia usług, liczbę godzin świadczonych usług.* Z kolei art. 50 ust. 5 u.p.s. stanowi, iż 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.

W ocenie organu nadzoru unormowanie § 3 ust. 3 zd. 2 uchwały stanowi nieuprawnioną modyfikację art. 50 ust. 5 u.p.s., a tym samym istotnie narusza ten przepis. Regulacja zawarta w § 3 ust. 3 zd. 2 uchwały rozszerza bowiem katalog elementów, które powinny się znaleźć w treści decyzji o przyznaniu usług opiekuńczych o liczbę godzin świadczonych usług. Jak zaś wynika z treści wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 sierpnia 2019 r., wydanego w sprawie o sygn. akt: II OSK 2376/18: *powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy gminne jest niezgodne z zasadami prawidłowej legislacji. Uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie.*

Zastrzeżenia organu nadzoru budzi również § 4 ust. 3 uchwały w części określającej zakres usług opiekuńczych. Przepis zawarty w art. 50 ust. 6 u.p.s. nie upoważnia ani nie uprawnia rady gminy do określania zakresu wykonywanych czynności w ramach świadczonych usług opiekuńczych. Zgodnie z jego treścią rada gminy określa, w drodze uchwały, szczegółowe warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania. Co istotne, uprawnienie do ustalenia zakresu usług opiekuńczych przysługuje, na mocy przepisu art. 50 ust. 5 u.p.s., ośrodkowi pomocy społecznej albo centrum usług społecznych. Przepis ten stanowi, że 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. Organ stanowiący gminy nie jest więc właściwy do regulowania tej kwestii w akcie prawa miejscowego. Regulacja uchwały wkracza tym samym w zakres kompetencji innego organu - organu właściwego do wydawania decyzji, co zawsze należy traktować jako istotne naruszenie prawa powodujące stwierdzenie nieważności przepisu.

Jak stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 8 lutego 2006 r., wydanym w sprawie o sygn. akt: IV SA/Wr 637/04: *przepis art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej nie zawiera normy kompetencyjnej upoważniającej radę gminy do konkretyzowania i specyfikacji rodzaju czynności wykonywanych w ramach świadczonych usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych.* Analogiczne stanowisko zostało zajęte w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 9 października 2013 r. w sprawie o sygn. akt: IV SA/Wr 302/13.

Wobec powyższego należało stwierdzić nieważność § 4 ust. 3 uchwały w zakresie słów: „usług opiekuńczych i”, gdyż regulacja ta wykracza poza kompetencję przypisaną organowi stanowiącemu gminy przez art. 50 ust. 6 u.p.s. Rada gminy jest uprawniona, na podstawie treści art. 50 ust. 6a u.p.s., do określenia w uchwale jedynie zakresu usług sąsiedzkich.

Dodatkowo organ nadzoru wskazuje, że § 3 ust. 1 i § 4 ust. 1 uchwały posiadają taką samą treść. Należy zauważyć, że uchwalając przepisy prawa, organ gminy powinien przestrzegać zasady przyzwoitej legislacji, a także przepisów Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2016 r. poz. 283), stanowiących źródło powszechnie obowiązującego prawa. Zgodnie z § 6 w zw. z § 141 przedmiotowego rozporządzenia, przepisy uchwał redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy.

Mając powyższe na względzie należy stwierdzić, że wydanie rozstrzygnięcia w wyżej wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Michał Skotnicki
Wicewojewoda Świętokrzyski