



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

---

Wrocław, dnia 1 sierpnia 2022 r.

Poz. 3927

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.60.4.2022.RB WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 27 lipca 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559)

**stwierdzam nieważność**

**uchwały nr XLII/284/22 Rady Gminy Kunice z dnia 30 czerwca 2022 r. w sprawie 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 oraz trybu ich pobierania.**

#### Uzasadnienie

Rada Gminy Kunice na sesji w dniu 30 czerwca 2022 r. podjęła m.in. uchwałę nr XLII/284/22 w sprawie 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 oraz trybu ich pobierania - dalej: uchwała.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do Organu Nadzoru w dniu 8 lipca 2022 r.

**W toku badania legalności uchwały nr XLII/284/22 Organ Nadzoru stwierdził, że akt ten podjęty został z istotnym naruszeniem art. 50 ust. 6 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 2268 - dalej: ustawa), polegającym na niepełnym, a przez to wadliwym wypełnieniu normy kompetencyjnej do ustalenia szczegółowych warunków odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze.**

Na podstawie art. 50 ust. 6 ustawy organ stanowiący gminy określa 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 oparciu o analizę porównawczą tej delegacji ustawowej z przepisami uchwały, stwierdzić należy, że uchwała nie jest prawidłową realizacją kompetencji ustawowej, co skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w całości. Wynika to ze sposobu określenia warunków odpłatności za przedmiotowe usługi, wynikającego z § 3 ust. 3 uchwały.

W §3 ust. 3 uchwały zamieszczono tabelę, zgodnie z którą dokonano (wyrażonych w procentach) ustaleń o wysokości odpłatności za usługi. Procentową wysokość odpłatności uzależniono od procentowego wskaźnika dochodu osoby samotnie gospodarującej albo osoby w rodzinie odnoszącego się do kryterium określonego w art. 8 ust. 1 ustawy według podziału: 1) do 100,00 2) 100,01 do 200,00 3) 200,01 do 300,00 3) 300,01 do 350,00, 4) 350,01 do 400,00, 5) 400,01 do 450,00, 6) powyżej 450,00.

Tak przedstawiony podział nie ma charakteru wyczerpującego. Podane liczby stanowią wartość procentową, którą należy odnosić do kryterium z art. 8 ustawy, a zatem należy stwierdzić, że poza zakresem regulacji znalazły się sytuacje, w których dochód osoby samotnie gospodarującej lub osoby w rodzinie w odniesieniu

do kryterium określonego w art. 8 ust. 1 ustawy zawiera się w przedziałach: 1) powyżej 100% do 100,01%, 2) powyżej 200% do 200,01%, 3) powyżej 300% do 300,01%, 4) powyżej 350% do 350,01% oraz 5) powyżej 400% do 400,01%.

Pominięcie w/w przedziałów dochodowych ma istotne znaczenie na przykładzie sytuacji osoby samotnie gospodarującej, której kryterium dochodowe wynosi 776 zł (art. 8 ust. 1 pkt 1 ustawy w związku z § 1 pkt 1 lit. "a" rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 lipca 2021 r. w sprawie zweryfikowanych kryteriów dochodowych oraz kwot świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej - Dz. U. poz. 1296). Od w/w kwoty: 1) 100,01% wynosi 776,8 zł; 2) 200,01% wynosi 1552,08 zł; 3) 300,01% wynosi 2328,08 zł; 4) 350,01% wynosi 2716,08 zł; 5) 400,01% wynosi 3104,08.

Tymczasem pominięte przez uchwałodawcę przedziały dochodowe na tle kryterium dochodowego dla osób samotnie gospodarujących kwotowo przedstawiają się następująco: 1) 100,001% wynosi 776,01 zł; 2) 200,001% wynosi 1552,01 zł; 3) 300,001% wynosi 2328,01 zł; 4) 350,001% wynosi 2716,01 zł; 5) 400,001% wynosi 3104,01 zł. Podobne relacje, skutkujące pominięciem określonych progów dochodowych osób ubiegających się o przedmiotowy rodzaj pomocy społecznej, występują w odniesieniu do kwoty kryterium dochodowego dla osoby w rodzinie. We wskazanych sytuacjach nie można ustalić w jakiej części należy zwrócić poniesione wydatki. Wątpliwe jest nawet to, czy w oparciu o kwestionowaną uchwałę, w takich sytuacjach zwrot byłby w ogóle konieczny. Zatem uchwała w sposób wadliwy realizuje normę kompetencyjną nakazującą określić zasady zwrotu wydatków.

Wskazany sposób regulacji § 3 ust. 3 uchwały narusza zasadę określoności prawa i powoduje, że przepisy uchwały nie spełniają konstytucyjnych wymagań stawianych prawodawcy i nie mogą być zaakceptowane w obrocie prawnym. Tym samym konieczne jest stwierdzenie ich nieważności. Przedmiotowa regulacja jest sprzeczna z art. 2 Konstytucji RP, a ponadto narusza przepis kompetencyjny z art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej.

Kwestionowana uchwała jest aktem prawa miejscowego, co oznacza, że musi ona spełniać standardy prawodawcze ustalone wobec aktów prawa powszechnie obowiązującego. Do podstawowych standardów zalicza się – stanowiący zasadę konstytucyjną – warunek określoności prawa, co „oznacza nakaz jego precyzyjności, tj. stanu, w którym istnieje możliwość wywiedzenia z niego jednoznacznej normy prawnej [...] [oraz] nakaz formułowania prawa przejrzystego, tj. [...] zrozumiałego dla jednostki” (T. Zalasieński, *Zasada prawidłowej legislacji w poglądach Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2008, s. 184-185). Konieczność stanowienia prawa cechującego się „poprawnością”, „precyzyjnością” i „jasnością” wielokrotnie podkreślał także Trybunał Konstytucyjny (wyroki TK, np.: z dnia 10 listopada 1998 r., K 39/97, LEX nr 34601; z dnia 11 stycznia 2000 r., K 7/99, LEX nr 39281; z dnia 13 lutego 2001 r., K19/99, LEX nr 46368; z dnia 13 września 2005 r., K 38/04, LEX nr 165332; z dnia 7 listopada 2006 r., SK 42/05, LEX nr 231203).

Artykuł 7 Konstytucji RP stanowi, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. W sposób szczególny zasada ta dotyczy stanowienia aktów prawa miejscowego, co wynika z nakazu zawartego w art. 94 Konstytucji RP, aby akty prawa miejscowego stanowić na podstawie i w granicach upoważnienia. Niekompletne i wadliwe wypełnienie kompetencji do podejmowania uchwał zawsze powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały. Takie stanowisko Organu Nadzoru potwierdzone jest poglądem Naczelnego Sądu Administracyjnego, zgodnie z którym „opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał” (wyrok NSA z dnia 14 kwietnia 2000 r., I SA/Wr 1798/99, LEX nr 49428).

Wadliwość wynikająca z § 3 ust. 3 uchwały powoduje konieczność stwierdzenia, że uchwała nie jest prawidłową realizacją kompetencji ustawowej, co skutkuje jej nieważnością. Realizując dyspozycję przepisu z art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej, organ stanowiący gminy nie może bowiem pominąć regulacji zasad odpłatności za usługi.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzam jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski:  
**Jarosław Obremski**