



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 13 grudnia 2023 r.

Poz. 10282

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.1077.2023 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 12 grudnia 2023 r.

Rada Gminy Sulmierzyce

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, 572, 1463 i 1688).

stwierdzam nieważność:

§ 2, § 9 ust. 1 oraz § 7 w zakresie wyrazów „Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej,” uchwały Nr LXX/461/23 Rady Gminy Sulmierzyce z dnia 9 listopada 2023 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.

Uzasadnienie

Rada Gminy Sulmierzyce podjęła w dniu 9 listopada 2023 roku uchwałę 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.

Postanowienia uchwały budziły zastrzeżenia organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Gminy Sulmierzyce zawiadomienia z dnia 28 listopada 2023 r. znak: PNIK-I.4131.1077.2023, w którego uzasadnieniu organ przedstawił uwagi.

W odpowiedzi na zawiadomienie Zastępcy Wójta Gminy Sulmierzyce w piśmie z dnia 1 grudnia 2023 r. poinformowała, że zdaniem Rady Gminy Sulmierzyce zapisy § 2 oraz § 9 uchwały mają charakter informacyjny, a ich pominięcie w uchwale mogłoby sprawić wrażenie, że Rada nie odniosła się w uchwale do kręgu osób mogących korzystać z usług, czy też nie doprecyzowała zapisów o odpłatności. Odnosząc się § 7 uchwały, Zastępcy Wójta Gminy Sulmierzyce wyjaśniła, że nie doprecyzowuje on, że Kierownik wydaje decyzje na podstawie upoważnienia Wójta, ponieważ wynika to z zapisów ustawy.

Organ nadzoru nie podziela powyższych wyjaśnień i przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Podstawę prawną do podjęcia przez Radę Gminy Sulmierzyce uchwały stanowi art. 50 ust. 6 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901 z późn. zm.), zwana dalej - ustawa. Stosownie do tego przepisu rada 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. Ustawodawca poprzez użycie w art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej sformułowania „rada gminy określa” nie pozostawia organowi stanowiącemu gminy żadnej

dowolności w zakresie tworzenia prawa miejscowego w tym przedmiocie. Oznacza to, że w ramach upoważnienia ustawowego organ stanowiący ma obowiązek ustanowić przepisy normujące materię nim objętą.

Zdaniem organu nadzoru § 2 oraz § 9 ust. 1 uchwały stanowią przekroczenie delegacji ustawowej, bowiem nie dotyczą materii, która została przekazana organowi stanowiącemu gminy do uregulowania, a jedynie odsyłają do przepisów ustawy.

Zawarta w art. 50 ust. 6 ustawy norma kompetencyjna wskazuje, iż upoważnienie rady obejmuje określenie:

- 1) szczegółowych warunków przyznawania usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi,
- 2) szczegółowych warunków odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze,
- 3) szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat;
- 4) trybu ich pobierania.

Podejmując akty prawa miejscowego w oparciu o normę ustawową organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny między tym aktem a ustawą. Wskazać należy, że zasada praworządności wyrażona w art. 7 w zw. z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Organ stanowiący jest zobowiązany zarówno do pełnej realizacji zawartego w delegacji ustawowej upoważnienia, jak i do ścisłego przestrzegania zakresu delegacji ustawowej. Powyższe potwierdza uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r., sygn. akt I SA/Wr 1798/99, w którym stwierdzono, iż 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, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.

Tym samym nie sposób się zgodzić ze stanowiskiem zaprezentowanym w wyjaśnieniach na zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego, że zapisy § 2 oraz § 9 uchwały mają charakter informacyjny, a tym samym są dopuszczalne w jej treści. Trzeba zauważyć, że przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego, a tym samym powinna zawierać regulacje o charakterze prawnym, a nie informacyjnym. Jej celem nie jest przypominanie lub informowanie obywateli o wynikających z innych ustaw obowiązkach, czy też uprawnieniach, lecz jej postanowienia mają wprowadzać nowe uregulowania, tj. stanowić nową jakość prawną. Funkcją prawa nie jest informowanie, lecz regulowanie. Tak więc względy praktyczne nie mogą uzasadniać praktyki polegającej na powielaniu w uchwałach organów samorządu postanowień ustaw i rozporządzeń (por wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 22 maja 2018 r., sygn. akt II SA/Bd 328/18, wyrok WSA w Szczecinie z dnia 4 kwietnia 2019 r., sygn. akt II SA/Sz 226/19, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 29 października 2020 r., sygn. akt III SA/Wr 94/20).

W § 7 uchwały Rada przekazała kompetencję do wydania decyzji o odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze Kierownikowi Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej.

W ten sposób organ stanowiący gminy wkroczył bowiem w nieuzasadniony sposób w regulacje ustawowe. Zgodnie z art. 110 ust. 7 ustawy to wójt (burmistrz, prezydent miasta) udziela kierownikowi ośrodka pomocy społecznej upoważnienia do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej należących do właściwości gminy, z zastrzeżeniem ust. 8a. Zatem to nie organ uchwałodawczy, a wójt, w drodze stosownego upoważnienia, jest obowiązany do przekazania przedmiotowej kompetencji kierownikowi ośrodka pomocy społecznej.

W tym stanie faktycznym i prawnym zasadnym jest stwierdzenie nieważności § 2, § 7 w zakresie wyrazów „Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej,” oraz § 9 ust. 1 uchwały Nr LXX/461/23 Rady Gminy Sulmierzyce z dnia 9 listopada 2023 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.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

Wojewoda Łódzki

Karol Młynarczyk

Do wiadomości:

Wójt Gminy Sulmierzyce