



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 18 kwietnia 2024 r.

Poz. 2088

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.149.2024 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 16 kwietnia 2024 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40 późn. zm.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

-§ 2 ust. 2, § 5 ust. 2 uchwały Nr LXIX/414/2024 Rady Gminy Niwiska z dnia 18 marca 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, szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat i trybu ich pobierania oraz szczegółowych warunków przyznawania usług sąsiedzkich, wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich oraz sposobu rozliczania wykonywania takich usług.

Uzasadnienie

Rada Gminy Niwiska na sesji w dniu 18 marca 2024 r. podjęła uchwałę Nr LXIX/414/2024 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, szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat i trybu ich pobierania oraz szczegółowych warunków przyznawania usług sąsiedzkich, wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich oraz sposobu rozliczania wykonywania takich usług.

Podstawę prawną do podjęcia przedmiotowej uchwały rady gminy wywiodła z art. 50 ust. 6, 6a ustawy z dnia 12 marca 2004r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901 z późn. zm.). Przepisy art. 50 ust. 6, i 6a ww. ustawy stanowią, że:

6. Rada gminy określa, w drodze uchwały, szczególne warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczególne warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania.

6a. W przypadku organizowania przez gminę usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich rada gminy w uchwale, o której mowa w ust. 6, określa także szczególne warunki przyznawania usług sąsiedzkich, wymiar i zakres usług sąsiedzkich oraz sposób rozliczania wykonywania takich usług.

Uchwała podjęta na podstawie art. 50 ust. 6 i ust. 6a ustawy ma określać szczególne warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze oraz szczególne warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, tryb ich pobierania oraz szczególne warunki przyznawania usług sąsiedzkich, wymiar i zakres usług sąsiedzkich oraz sposób rozliczania wykonywania takich usług, każde z tych zagadnień jest istotnym elementem aktu wydanego w wykonaniu przyznanego radzie gminy upoważnienia ustawowego. Przyjęty w art. 50 ust. 6 i ust. 6a ustawy o pomocy społecznej zapis, "rada gminy określa" nie pozostawia organowi stanowiącemu gminy żadnej dowolności w zakresie tworzenia prawa miejscowego w tym przedmiocie. Z tej normy kompetencyjnej jednoznacznie wynika, że rada gminy została zobowiązana do określenia szczegółowych warunków odpłatności za usługi opiekuńcze, specjalistyczne usługi opiekuńcze

i usługi sąsiedzkie. Jednocześnie trzeba mieć na względzie, że realizacja kompetencji wynikającej z art. 50 ust. 6 i ust. 6a ustawy o pomocy społecznej wymaga wydania jednego aktu, wyczerpującego w całości tematykę wskazaną w przywołanej delegacji ustawowej.

W § 2 ust. 2 uchwały rada przyjęła, że „pomoc w postaci usług przyznaje się w formie decyzji administracyjnej, ustalając jednocześnie ich zakres, okres, miejsce świadczenia usług, wysokość odpłatności oraz termin i miejsce dokonywania opłat za świadczone usługi.” Przytoczone regulacje § 2 ust. 2 uchwały stanowią przekroczenie upoważnienia z art. 50 ust. 6 i 6a ustawy o pomocy społecznej oraz naruszają uprawnienia podmiotu wydającego decyzję administracyjną, który wydając decyzję działa w oparciu o przepisy ustawy o pomocy społecznej oraz Kodeksu postępowania administracyjnego. Zważyć trzeba, że kwestionowane zapisy uchwały wynikają z przepisu art. 50 ust. 5, art. 106 ust. 1, art. 110 ust. 7 ustawy są zatem przepisami ustawowymi, a organ uchwałodawczy gminy stanowiąc postanowienia we wskazanej materii wykroczył w sposób nieuprawniony poza przyznane mu przepisem art. 50 ust. 6 i 6a ustawy kompetencje. Dodatkowo zauważa się, że w Kodeksie postępowania administracyjnego ustawodawca unormował postępowanie przed organami administracji publicznej w należących do właściwości tych organów sprawach indywidualnych rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych, w tym obligatoryjne elementy decyzji administracyjnej.

Potwierdzeniem tak przyjętego stanowiska jest wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 9 października 2013 r. (sygn. akt IV SA/Wr 302/13) stwierdzając, że: "Norma kompetencyjna w brzmieniu ustalonym w art. 50 ust. 6 ustawy nie może stanowić materialnoprawnej podstawy do wydawania przez organ samorządu terytorialnego uchwał wprowadzających postanowienia reglamentujące treść decyzji administracyjnej. Prawo do stanowienia takich klauzul może wynikać wprost z odrębnego przepisu rangi ustawowej albo wyraźnego brzmienia przepisu udzielającego kompetencji. Kompetencji takiej nie można domniemywać, ani jej konstruować. Obligatoryjne elementy decyzji administracyjnych określa art. 107 k.p.a. (...)".

W tym miejscu należy też zwrócić uwagę, że rada gminy podejmując akty prawa miejscowego w oparciu o normę ustawową musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecnictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji.

W § 5 ust. 2 uchwały rada gminy przekroczyła swoje uprawnienia w zakresie ustalenia sposobu rozliczenia, co do usług opiekuńczych, specjalistycznych usług opiekuńczych i usługi sąsiedzkie. W zakwestionowanym przepisie uchwały rada wskazała, że należności za wymienione usługi ustala się na podstawie zestawienia miesięcznego usług, sporządzonego przez opiekuna, potwierdzonego czytelnym podpisem świadczeniobiorcy, jego przedstawiciela ustawowego lub pracownika socjalnego. Regulacje te nie określają w żaden sposób szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, specjalistyczne usługi opiekuńcze, szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat i nie stanowią też określenia trybu ich pobierania. Przyjęty zapis uchwały wykracza poza zakres delegacji przyznanej radzie gminy na podstawie art. 50 ust. 6 ustawy. Rada gminy nie jest upoważniona do określania zasad rozliczania i potwierdzania świadczonych usług opiekuńczych, specjalistycznych usług opiekuńczych z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi i usług sąsiedzkich.

Dodatkowo zwraca się uwagę, że dopuszczenie częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat wyłącznie w przypadku ponoszenia udokumentowanych wydatków na zakup leków, środków sanitarno-opatrunkowych, pielucho-majtek pozostaje w sprzeczności z art. 75 k.p.a., który stanowi, że § 1. Jako dowód należy dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem. W szczególności dowodem mogą być dokumenty, zeznania świadków, opinie biegłych oraz oględziny. § 2. Jeżeli przepis prawa nie wymaga urzędowego potwierdzenia określonych faktów lub stanu prawnego w drodze zaświadczenia właściwego organu administracji, organ administracji publicznej odbiera od strony, na jej wniosek, oświadczenie złożone pod rygorem odpowiedzialności za fałszywe zeznania. Analizowane przepisy § 6 ust. 1 pkt 3, ust. 2 pkt 1 uchwały uzależniają możliwość przyznania zwolnienia od opłaty dysponowaniem dokumentem potwierdzającym poniesienie wydatków na leki, środki sanitarno-opatrunkowe i pielucho-majtki gdy przywołany przepis k.p.a. przewiduje szerszy zakres środków dowodowych.

Z uwagi na wskazane wyżej naruszenia zachodzi konieczność stwierdzenia nieważności wskazanych zapisów uchwały Nr LXIX/414/2024 Rady Gminy Niwiska z dnia 18 marca 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, szczególnych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat i trybu ich pobierania oraz szczególnych warunków przyznawania usług sąsiedzkich, wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich oraz sposobu rozliczania wykonywania takich usług

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, ul. Kraszewskiego 4A, w terminie 30 dni od jego otrzymania.

z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Mariusz Jabłoński
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru