



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia wtorek, 26 listopada 2024 r.

Poz. 5016

### ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.395.2024 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 20 listopada 2024 r.

Działając na podstawie art.85, art.86 i art.91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024r. poz.1465), art.97a 2 i 3 ustawy z dnia 12 marca 2004r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2024r. poz.1283 z późn. zm.)

#### STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr VI/44/2024 Rady Gminy Frysztak z dnia 21 października 2024r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania usług wsparcia krótkoterminowego świadczonego w formie dziennej i w formie pobytu całodobowego oraz warunków odpłatności za te usługi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również trybu ich pobierania.

#### Uzasadnienie

W dniu 21 października 2024. Rada Gminy Frysztak podjęła ww. uchwałę, która została doręczona organowi nadzoru w dniu 23 października 2024r.

Przedmiotowa uchwała została podjęta m.in. na podstawie art.97a ust.2 ustawy z dnia 12 marca 2004r. o pomocy społecznej, zwanej dalej „ustawą” i stanowi realizację wynikającej z art.97a ust.2 kompetencji organu stanowiącego gminy do określenia w drodze uchwały, szczegółowych warunków przyznawania usług wsparcia krótkoterminowego świadczonego w formie dziennej i w formie pobytu całodobowego oraz warunków odpłatności za te usługi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również trybu ich pobierania.

W niniejszej sprawie zasadnym jest przywołać także dalsze regulacje art. 97a ustawy.: "Usługi wsparcia krótkoterminowego są odpłatne do wysokości opłat, o których mowa w ust. 1. Osoba korzystająca z usług wsparcia krótkoterminowego nie ponosi opłat, jeżeli jej dochód nie przekracza kwoty kryterium dochodowego dla osoby samotnie gospodarującej" (ust. 3), "Różnicę między ustaloną odpłatnością osoby korzystającej z usług wsparcia krótkoterminowego a opłatą za usługi, o której mowa w ust. 1, ponosi gmina, która przyznała osobie usługi wsparcia krótkoterminowego" (ust. 4). Z kolei art. 97a ust. 1 ustawy, do którego odwołują się cytowane regulacje ust. 3 i 4, stanowi: "W przypadku świadczenia przez dom pomocy społecznej usług wsparcia krótkoterminowego rada gminy lub rada powiatu właściwa dla tego domu pomocy społecznej określa, w drodze uchwały, wysokość opłat za godzinę świadczenia usług, w przypadku usług wsparcia krótkoterminowego świadczonego w formie dziennej oraz za dzień pobytu, w przypadku świadczenia usług wsparcia krótkoterminowego w formie pobytu całodobowego".

Uchwała podejmowana na podstawie art. 97a ust. 2 ustawy stanowi akt prawa miejscowego. Zgodnie z treścią art. 94 Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Z kolei przepis art. 7 Konstytucji RP obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w zw. z art. 94 Konstytucji RP wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała

zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (por. wyrok NSA z 14 grudnia 2011 r., II OSK 2058/11 ; CBOSA). Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

Normę kompetencyjną wynikającą z art. 97a ust. 2 ustawy, w zakresie określenia warunków odpłatności za usługi wsparcia krótkoterminowego, Rada Gminy Frysztak zrealizowała w § 2 uchwały. Zgodnie z ust. 1 tego paragrafu: „usługi wsparcia krótkoterminowego przysługują nieodpłatnie osobom, których dochód nie przekracza kwoty kryterium dochodowego określonego w art.8 ust.1 ustawy o pomocy społecznej. Osoby niespełniające warunku określonego w ust.1 ponoszą odpłatność za usługi, w zależności od dochodu, na zasadach określonych w § 3 uchwały. W § 3 ust.4 i 5 określono, że odpłatność za usługi wsparcia krótkoterminowego ustala się uwzględniając faktyczną liczbę godzin świadczenia usług w formie dziennej albo faktyczną liczbę dni pobytu całodobowego i mnożąc ją przez kwotę opłaty, o której mowa w ust.3 oraz właściwą dla ustalonego dochodu osoby lub rodziny, stawkę procentową, określoną w ust.5 Przy ustalaniu odpłatności za korzystanie z usług wsparcia krótkoterminowego świadczonego w formie dziennej i w formie pobytu całodobowego stosuje się poniższą tabelę (...) Z zamieszczonej tabeli wynika, że procentowo ustalona wysokość odpłatności za przedmiotowe usługi została uzależniona od „dochodu osoby lub dochodu na osobę w rodzinie, wyrażonego w % w stosunku do kryterium dochodowego określonego w art.8 ust.1 ustawy o pomocy społecznej”. Jeżeli tak określony dochód wynosi "do 100%" usługi są nieodpłatne, jeżeli "powyżej 100% do 150%" - odpłatność wynosi 60%, jeżeli "powyżej 150% do 250%" - 80%, a w przypadku dochodu "powyżej 250%" - odpłatność została ustalona na poziomie 100%.

W ocenie organu nadzoru, Rada Gminy Frysztak określając w wymienionych wyżej przepisach uchwały odpłatności za usługi wsparcia krótkoterminowego, w zależności od "dochodu osoby lub dochodu w rodzinie określonego wg. kryterium art. 8 ust.1 ustawy o pomocy społecznej", w sposób istotny naruszyła art. 97a ust. 3 zdanie drugie ustawy.

W art. 97a ust. 3 ustawy ustawodawca wyraźnie określił górne i dolne granice ponoszenia odpłatności za przedmiotowe usługi, wskazując, że: "Usługi wsparcia krótkoterminowego są odpłatne do wysokości opłat, o których mowa w ust. 1. Osoba korzystająca z usług wsparcia krótkoterminowego nie ponosi opłat, jeżeli jej dochód nie przekracza kwoty kryterium dochodowego dla osoby samotnie gospodarującej".

W myśl art. 8 ust. 1 ustawy: "Prawo do świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej, z zastrzeżeniem art. 40, art. 41, art. 53a i art. 91, przysługuje:

- 1) osobie samotnie gospodarującej, której dochód nie przekracza kwoty 776 zł, zwanej dalej «kryterium dochodowym osoby samotnie gospodarującej»,
- 2) osobie w rodzinie, w której dochód na osobę nie przekracza kwoty 600 zł, zwanej dalej «kryterium dochodowym na osobę w rodzinie»,
- 3) rodzinie, której dochód nie przekracza sumy kwot kryterium dochodowego na osobę w rodzinie, zwanej dalej «kryterium dochodowym rodziny»

- przy jednoczesnym wystąpieniu co najmniej jednego z powodów wymienionych w art. 7 pkt 2-15 lub innych okoliczności uzasadniających udzielenie pomocy społecznej".

Ustawową przesłanką nieponoszenia opłaty przez osobę korzystającą z usług wsparcia krótkoterminowego, przewidzianą w art. 97a ust. 3 ustawy, jest nieprzekroczenie kwoty kryterium dochodowego dla osoby samotnie gospodarującej, a zatem kwoty kryterium dochodowego, o którym mowa w art. 8 ust. 1 pkt 1 ustawy. Należy też podkreślić, że ustawodawca nie uzależnia tego zwolnienia od tego, czy osoba korzystająca z usług jest osobą samotną, czy też osobą w rodzinie. Zwolnienie, o którym mowa w art. 97a ust. 3 zdanie drugie ustawy, dotyczy zatem każdego beneficjenta przedmiotowych usług, niezależnie od wspomnianej okoliczności.

Ponadto należy wskazać, że regulacje zawarte w § 1 ust.2, §2 ust.3, § 3 ust.1 ust.3 uchwały stanowią powtórzenie i częściową modyfikację art. 55a ust.3, 4 i art. 55b ust.5 i 8 przepisów ustawy. Mianowicie art. 55a ust. 3 ww. ustawy stanowi, że usługi wsparcia krótkoterminowego mogą być przyznane osobie, która ze względu na wiek, chorobę lub niepełnosprawność wymaga doraźnej pomocy w formie pobytu całodobowego lub w formie dziennej, ze względu na czasowe ograniczenie możliwości zapewnienia właściwego wsparcia w miejscu zamieszkania przez osoby na co dzień sprawujące opiekę nad tą osobą. Zgodnie z art. 55a ust. 4 tej ustawy, rodzaj i zakres usług wsparcia krótkoterminowego są uzależnione od sytuacji osoby wymagającej

wsparcia oraz jej indywidualnych potrzeb. Dodatkowo ustawa o pomocy społecznej w art. 55b reguluje tryb przyznawania pomocy w formie usług wsparcia krótkoterminowego. M.in. do wniosku, o którym mowa w ust. 4, dołącza się oświadczenie o sytuacji osobistej i dochodowej osoby ubiegającej się o usługi wsparcia krótkoterminowego, a także dokumenty umożliwiające stwierdzenie okoliczności, o których mowa w art. 55a ust. 3, oraz wskazujące na rodzaj i zakres wsparcia, którego wymaga ta osoba. W przypadku gdy osoba ubiegająca się o usługi wsparcia krótkoterminowego deklaruje ponoszenie pełnej odpłatności za te usługi, sytuacji dochodowej nie ustala się.

Natomiast z art. 55b ust. 10 ustawy o pomocy społecznej wynika, iż decyzja przyznająca prawo do usług wsparcia krótkoterminowego określa wymiar i zakres usług, odpłatność za usługi, miejsce świadczenia usług oraz okres, na jaki zostały one przyznane.

Mając na względzie powyższe, należy wskazać, że w ocenie organu nadzoru kwestionowane regulacje analizowanej uchwały ingerują w materię uregulowaną wyczerpująco w art. 55a oraz art. 55b ustawy o pomocy społecznej i nie stanowią kwestii przekazanej organowi stanowiącemu gminy do unormowania w uchwale. Zdaniem bowiem organu nadzoru Rada Gminy nie jest upoważniona do kształtowania postanowień decyzji przyznającej usługi wsparcia krótkoterminowego, jak również do wskazywania przesłanek uzasadniających przyznanie takiego wsparcia.

W tym miejscu wymaga zaznaczenia, że orzecznictwo sądów administracyjnych wielokrotnie wskazywało, iż powtórzenia i modyfikacje przepisów ustawowych, jako wysoce dezinformujące, stanowią istotne naruszenie prawa (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 października 2008 r. o sygn. II OSK 955/08, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 20 września 2011 r. o sygn. akt IV SA/Wr 324/11). W wyroku z dnia 14 października 1999 r. o sygn. akt II SA/Wr 1179/98 Naczelny Sąd Administracyjny (do 2003.12.31) we Wrocławiu stanął na stanowisku, iż uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul. Kraszewskiego 4A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dnia od daty jego doręczenia.

**z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO**

**Renata Piśła**  
**Zastępca Dyrektora Wydziału Prawnego i Nadzoru**