



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 7 kwietnia 2025 r.

Poz. 1728

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II. 4131.2.97.2025 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 4 kwietnia 2025 r.

Na podstawie art. 85, art. 86 i art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

-§ 6 pkt 5 w zakresie sformułowania „w uzasadnionych okolicznościach, zwłaszcza” uchwały nr XVII/112/2025 Rady Gminy Zarszyn z dnia 5 marca 2025 r. w sprawie szczegółowych warunków 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 Zarszyn (dalej: Rada Gminy) podjęła w dniu 5 marca 2025 r. uchwałę nr XVII/112/2025 w sprawie szczegółowych warunków 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. Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 14 marca 2025 r. W podstawie prawnej w/w uchwały powołano art. 18 ust. 2 pkt 15 oraz art. 40 ust. 1, art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.) oraz art. 17 ust. 1 pkt 11, art. 50 ust. 6 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1283 z późn. zm.). Przeprowadzona przez organ nadzoru analiza uchwały wykazała, że § 6 pkt 5 odnośnie zapisu „w uzasadnionych okolicznościach, zwłaszcza” narusza obowiązujące przepisy prawa. W związku z tym, w dniu 26 marca 2025 r. zostało wszczęte postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały w podanym zakresie.

Mając na względzie powyższe, należy stwierdzić co następuje.

Zgodnie z art. 50 ust. 6 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2024 r. poz. 1283 z późn. zm.) 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. Jak stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 15 czerwca 2016 r. o sygn. akt II SA/Po 213/16 norma kompetencyjna zawarta w art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej powinna być interpretowana w sposób ścisły uwzględniający językowe dyrektywy wykładni prawa. Wskazują one, że upoważnienie rady gminy obejmuje określenie: 1) szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze (z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi); 2) szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat; 3) trybu ich pobierania. W ramach tak wytyczonego upoważnienia rady gminy mieści się zatem wyłącznie kompetencja do wskazania przesłanek, których spełnienie zapewni korzystanie z usług opiekuńczych, przesłanek kształtujących cenę za

usługę, przesłanek warunkujących częściowe lub całkowite zwolnienie od opłat za usługi oraz ustalenie porządku pobierania opłat za usługę opiekuńczą.

Rada Gminy w § 6 pkt 5 analizowanej uchwały uregulowała, że w przypadku, gdy ponoszenie opłat stanowiłoby dla osób zobowiązanych nadmierne obciążenie osoby zobowiązanej do ponoszenia odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze mogą zostać zwolnione częściowo lub całkowicie z ponoszenia odpłatności na czas określony w uzasadnionych okolicznościach, zwłaszcza z powodu niepełnosprawności, bezrobocia, długotrwałej choroby. W konsekwencji takiego zapisu, zawierającego katalog otwarty przesłanek całkowitego lub częściowego zwolnienia z ponoszenia opłat za usługi opiekuńcze, może zdecydować o takim zwolnieniu inny podmiot niż rada gminy, co oznacza uznaniowość i jednocześnie nieuprawnione przeniesienie kompetencji na odrębny organ. Wymaga podkreślenia, że art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej nakazuje określić szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat. Takie sformułowanie cytowanego przepisu ustawowego oznacza, iż nie można pozostawić określenia szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat uznaniowości innemu podmiotowi. Postanowienie § 6 pkt 5 badanej uchwały nie spełnia powyższego warunku, dopuszczając zastosowanie zwolnienia od opłaty za usługi opiekuńcze również w innych przypadkach niż określone w uchwale przez radę gminy. Ponadto, kwestionowany zapis daje taką możliwość innemu podmiotowi, na co nie pozwala ww. przepis prawa (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 12 lutego 2019 r. o sygn. akt II SA/OI 8/19, Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 10 kwietnia 2024 r. o sygn. akt II SA/Ke 33/24).

Zaznaczenia także wymaga, że z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wynika w szczególności zakaz domniemywania kompetencji organu władzy publicznej, a tym samym nakaz, by wszelkie działania organu władzy publicznej były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej. Organ władzy publicznej ma obowiązek wykazać istnienie normy kompetencyjnej, uprawniającej do działania, niedopuszczalne jest bowiem poprzestawanie tylko na stwierdzeniu braku zakazu takiego działania w normach zawierających jego kompetencje ogólne (postanowienie 7 sędziów SN z 18 stycznia 2005 r., sygn. akt WK 22/04). Nie ulega wątpliwości, że w państwie praworządnym wszelka działalność władcza wymaga podstaw prawnych, tzn. legitymacji w prawie nadanym upoważnieniu do działania. Działania wykraczające poza ramy tych uprawnień są pozbawione legitymacji. Każde przekroczenie granic określonych przez Konstytucję, pozbawia taki organ legitymacji działania (por. B. Banaszak, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Warszawa 2009, s. 57). W doktrynie zasadnie podkreśla się, że w państwie przyjmującym zasadę państwa prawnego kompetencje organów państwowych powinny wyraźnie wynikać z obowiązujących przepisów i nie można ich domniemywać lub tworzyć za pomocą wykładni (por. B. Banaszak, Proceduralne i materialnoprawne normy konstytucji (w:) J. Trzcinski (red.), Charakter i struktura norm konstytucji, Warszawa 1997, s. 121).

Mając na względzie powyższe, opisane naruszenie prawa skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w powyżej wskazanym zakresie.

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

z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Magdalena Kryczka
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru