



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 29 czerwca 2026 r.

Poz. 2570

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P.II.4131.2.244.26

WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 25 czerwca 2026 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 2026 r. poz. 662)

stwierdzam nieważność

zapisu "rodzinnego wywiadu środowiskowego i" zawartego w § 5 ust. 2, zapisu "na rachunek Ośrodka do dnia 15-go dnia każdego miesiąca" zawartego w § 7 ust. 1 i § 8 Uchwały nr 183/XXXVI/2026 Rady Gminy w Starym Dzikowie z dnia 26 maja 2026 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 odpłatności, a także trybu ich pobierania, jak również określenia szczegółowych warunków przyznawania usług sąsiedzkich, wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich oraz sposobu rozliczania ich wykonania

Uzasadnienie

W dniu 26 maja 2026 r. Rada Gminy w Starym Dzikowie podjęła 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 odpłatności, a także trybu ich pobierania, jak również określenia szczegółowych warunków przyznawania usług sąsiedzkich, wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich oraz sposobu rozliczania ich wykonania.

Przeprowadzone przez organ nadzoru czynności nadzorcze pod względem legalności przedmiotowej uchwały wykazały, że wskazane w sentencji uchwały zapisy w sposób istotny naruszają obowiązujące w tym zakresie przepisy.

Ramy prawne, które legitymują organ uchwałodawczy do podjęcia niniejszej uchwały w tej materii zawarte są art. 50 ust. 6 i ust. 6a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej. Stosownie do art. 50 ust. 6 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 szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, jak również trybu ich pobierania. Zgodnie z brzmieniem art. 50 ust. 6a ustawy o pomocy społecznej w przypadku organizowania przez gminę usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich rada gminy w uchwale, o której mowa w ust. 6, określa także szczegółowe warunki przyznawania usług sąsiedzkich, wymiar i zakres usług sąsiedzkich oraz sposób rozliczania wykonywania takich usług.

Stanowienie aktów prawa miejscowego, a takim aktem jest badana uchwała wymaga wykonania dyspozycji ustawowej w całości, aby taki akt mógł zostać uznany za zgodny z prawem. Niewypełnienie w całości dyspozycji przepisu upoważniającego lub przekroczenie jego zakresu stanowi naruszenie art. 7 Konstytucji, zgodnie z którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Jest to jedna z podstawowych zasad polskiego systemu prawnego. Oznacza ona, że organy władzy publicznej mogą działać tylko na podstawie prawnej, a normy prawne określają ich kompetencje, zadania i tryb postępowania, wyznaczając jednocześnie ramy ich działania.

Nie ulega wątpliwości, że organ administracji publicznej jakim jest rada gminy zobligowany jest do przestrzegania ściśle zakresu upoważnienia ustawowego do stanowienia przepisów prawa miejscowego, a zatem wszelkie jej działania muszą znaleźć oparcie w konkretnych regulacjach prawnych, przyznających jej określone kompetencje, których winna precyzyjnie wypełniać.

W § 5 ust. 2 niniejszej uchwały Rada Gminy w przyjęła, że „Wymiar i zakres przyznawanych usług sąsiedzkich ustalany jest indywidualnie na podstawie rodzinnego wywiadu środowiskowego i potrzeb osoby wymagającej usług, z zastrzeżeniem ust. 3.”

Zauważyć trzeba, rada gminy na gruncie art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej nie jest upoważniona do określenia m.in. dokumentów na podstawie, których zostaje przyznana usługa sąsiedzka. W tym przypadku rada gminy nie może zawęzać postępowania dowodowego, które leży w gestii organu wykonawczego gminy. Rada gminy nie ma umocowania do określenia w uchwale kwestii przeprowadzenia wywiadu środowiskowego, zatem zawarcie postanowień w tym zakresie stanowi przekroczenie kompetencji przyznanej radzie. Należy dodatkowo wskazać, że zagadnienie dotyczące wywiadu środowiskowego stanowi przedmiot szczegółowej regulacji zawartej w art. 106 ust. 4 i art. 107 ww. ustawy. W związku z powyższym zapis § 5 ust. 2 ww. uchwały, w którym Rada Gminy wskazała wprost, że wymiar i zakres przyznawanych usług sąsiedzkich ustalany jest indywidualnie na podstawie rodzinnego wywiadu środowiskowego i potrzeb osoby wymagającej opieki, został podjęty z istotnym naruszeniem prawa.

W § 7 ust. 1 uchwały przyjęto, że „Odpłatność za usługi opiekuńcze, specjalistyczne usługi opiekuńcze oraz za usługi sąsiedzkie jest wnoszona co miesiąc przez osobę korzystającą z usług na rachunek Ośrodka do 15 dnia każdego miesiąca.” Przyjęty zapis, we fragmencie: " na rachunek Ośrodka do 15-go dnia każdego miesiąca" wykracza poza określenie trybu pobierania opłat, o którym mowa w art. 50 ust. 6 i 6a ustawy. Kwestionowany fragment przepisu nie stanowi bowiem o trybie pobierania opłat, ale o terminie ich pobierania (por. wyrok WSA w Olsztynie z 12 lutego 2019 r., II SA/Ol 8/19), a zatem uchwalony został przez radę z istotnym naruszeniem art. 50 ust. 6 ustawy. Nie mieści się również w dyspozycji normy kompetencyjnej wynikającej z art. 50 ust. 6a ustawy, w tym nie stanowi o sposobie rozliczania wykonywania usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich. Rada ustalając w akcie prawa miejscowego termin wnoszenia opłaty za usługi opiekuńcze, usługi sąsiedzkie i specjalistyczne usługi opiekuńcze działała zatem z przekroczeniem granic swoich kompetencji wynikających z art. 50 ust. 6 i 6a ustawy, wkraczając jednocześnie w kompetencje organu wydającego decyzję administracyjną, co stanowi naruszenie prawa o charakterze istotnym.

Rada Gminy, regulując w § 8 uchwały warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia z ponoszenia opłat za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, użyła określenia „może”. Przyjęta regulacja dopuszcza dowolność podjęcia ewentualnej decyzji o zwolnieniu z ponoszenia opłat, co stoi w sprzeczności z treścią udzielonego radzie gminy upoważnienia do podjęcia uchwały. W art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej wyraźnie wskazuje się, że to organ stanowiący gminy ma określić, w drodze uchwały, szczegółowe warunki zwolnienia od opłat za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze. Określenie otwartego katalogu przesłanek zwolnienia oraz określenie przesłanek opartych na zwrocie nieostrym, niedookreślonym powoduje faktyczne przekazanie kompetencji do ustalenia szczegółowych warunków zwolnienia od opłaty organowi wykonującemu uchwałę. Przedmiotowa uchwała, jako akt prawa miejscowego, staje się podstawą ewentualnego wniosku o zwolnienie od opłat za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze oraz wydanej decyzji administracyjnej w sprawie, a tym samym powinna zawierać jasno określone przesłanki takiego zwolnienia. Oznacza to, że warunki te muszą być określone w sposób szczegółowy i jednoznaczny. W art. 50 ust. 6 u.p.s. wyraźnie wskazuje się, że to organ stanowiący gminy ma określić, w drodze uchwały, szczegółowe warunki zwolnienia od opłat za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze. Uchwała taka, jako akt prawa miejscowego, staje się podstawą ewentualnego wniosku w tej sprawie i wydanej później decyzji. Prawidłowe wypełnienie delegacji ustawowej z art. 50 ust. 6 u.p.s. polega na precyzyjnym wskazaniu przesłanek uzasadniających

całkowite zwolnienie z opłat oraz wskazaniu odrębnych przesłanek uzasadniających częściowe zwolnienie z opłat, tak, aby kierownik ośrodka pomocy społecznej, rozpatrując wniosek o zwolnienie z opłat za usługi opiekuńcze mógł ocenić, czy po stronie osoby uprawnionej do korzystania z tych usług zachodzą okoliczności obligujące do zastosowania ulgi i w jakim zakresie całkowitego, czy też częściowego zwolnienia.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Renata Piśła

Z-CA DYREKTORA WYDZIAŁU PRAWNEGO I NADZORU