



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 30 kwietnia 2024 r.

Poz. 2584



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.165.2024 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 29 kwietnia 2024 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr L/436/24 Rady Miejskiej w Siedliszczu z dnia 28 marca 2024 r. w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, w tym za usługi sąsiedzkie 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, w części obejmującej jej § 2 ust. 3 oraz § 2 ust. 5 w brzmieniu: „zleconą przez lekarza pielęgnację”.

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, ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr L/436/24 Rady Miejskiej w Siedliszczu z dnia 28 marca 2024 r. w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, w tym za usługi sąsiedzkie 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, w części obejmującej jej § 2 ust. 3 oraz § 2 ust. 5 w brzmieniu: „zleconą przez lekarza pielęgnację”.

Uzasadnienie

Uchwała Nr L/436/24 została doręczona organowi nadzoru w dniu 4 kwietnia 2024 r.

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały powołano m.in. art. 50 ust. 6-6b ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901, ze zm.).

W myśl art. 50 ust. 6 ww. ustawy 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.

Zgodnie z art. 50 ust. 6a ustawy, 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.

W art. 50 ust. 6b ustawa stanowi zaś, że rada gminy może postanowić o rozszerzeniu katalogu osób, o których mowa w ust. 1 i 2, o osoby, dla których wsparcie w postaci usług sąsiedzkich będzie miało charakter

uzupełniają opiekę sprawowaną przez rodzinę, a także wspólnie niezamieszkującego małżonka, wstępnych i zstępnych.

Przywołane przepisy art. 50 ust. 6a i 6b ustawy zostały wprowadzone do ustawy o pomocy społecznej mocą art. 1 pkt 11 lit. d ustawy z dnia 28 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r. poz. 1693), która weszła w życie w dniu 1 listopada 2023 r.

Uchwała podjęta na podstawie wyżej wskazanych przepisów jest aktem prawa miejscowego, co oznacza, że obowiązują ją rygory przewidziane dla aktów normatywnych, obowiązujących na obszarze działania organów, które je ustanowiły.

Posłużenie się przez ustawodawcę w art. 50 ust. 6 i ust. 6a ww. ustawy zwrotem: "określa" należy rozumieć w ten sposób, że w podjętej uchwale obligatoryjnie zamieszczone muszą zostać postanowienia odnoszące się do wszystkich kwestii wymienionych w upoważnieniu ustawowym określonym w tych przepisach. Jednocześnie organ stanowiący nie może obowiązkowi tego ani pominąć, ani przerzucić na inny podmiot, jest bowiem zobowiązany do wyczerpania zakresu upoważnienia ustawowego, na podstawie którego podejmuje uchwałę, w kwestiach uznanych przez ustawodawcę za istotne.

W konsekwencji – jeżeli gmina organizuje usługi opiekuńcze w formie usług sąsiedzkich – to rada gminy winna uregulować w podejmowanej uchwale następujące kwestie:

- szczegółowe warunki przyznawania usług sąsiedzkich,
- wymiar i zakres usług sąsiedzkich,
- sposób rozliczania wykonywania takich usług.

Jak stanowi § 2 ust. 3 przedmiotowej uchwały, *usługi opiekuńcze, usługi opiekuńcze sąsiedzkie oraz specjalistyczne usługi opiekuńcze przyznawane są na wniosek osoby zainteresowanej, jej przedstawiciela ustawowego, lub z urzędu na wniosek pracownika socjalnego, za zgodą osoby zainteresowanej albo jej przedstawiciela ustawowego.*

W ocenie organu nadzoru przytoczona regulacja wykracza poza upoważnienie ustawowe określone w art. 50 ust. 6 i 6a ustawy o pomocy społecznej, a także stanowi modyfikację przepisów art. 102 ust. 1 i 2 tej ustawy.

Zgodnie z art. 102 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, świadczenia z pomocy społecznej są udzielane na wniosek osoby zainteresowanej, jej przedstawiciela ustawowego albo innej osoby, za zgodą osoby zainteresowanej lub jej przedstawiciela ustawowego.

Stosownie zaś do treści art. 102 ust. 2 ww. ustawy - pomoc społeczna może być udzielana z urzędu.

Ustawa – odmiennie niż kwestionowane postanowienia uchwały – nie uzależnia możliwości przyznania świadczeń z urzędu od uzyskania zgody osoby zainteresowanej albo jej przedstawiciela ustawowego.

W utrwalonym orzecznictwie sądownoadministracyjnym uznaje się, że dokonywanie modyfikacji regulacji ustawowych przez przepisy gminne stanowi istotne naruszenie prawa. 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 zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, co prowadzi do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy (por. m. in. wyroki NSA z dnia 14 października 1999 r. - II SA/Wr 1179/98; z dnia 16 czerwca 1992r. - II SA 99/92; z dnia 20 sierpnia 1996 r. - SA/Wr 2761/95; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 stycznia 2001 r. - III RN 40/00, OSNP 2001/13/424; a także wyrok NSA z dnia 6 października 2015r. - II OSK 1519/15).

W § 2 ust. 5 uchwały Rada postanowiła, że *usługi opiekuńcze sąsiedzkie obejmują pomoc w zaspokojeniu codziennych potrzeb życiowych, opiekę higieniczną, zleconą przez lekarza pielęgnację, które nie wymagają specjalnych kwalifikacji oraz w miarę możliwości zapewnienie kontaktów z otoczeniem. Zakres usług sąsiedzkich dostosowany będzie do indywidualnych potrzeb osoby, na której rzecz będą świadczone usługi.*

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja w zakresie słów „zleconą przez lekarza pielęgnację” stanowi nieuprawnioną modyfikację art. 50 ust. 3a ustawy o pomocy społecznej.

Należy zauważyć, że ustawa o pomocy społecznej stanowi w art. 50 ust. 3a, iż usługi sąsiedzkie obejmują pomoc w zaspokajaniu podstawowych potrzeb życiowych, podstawową opiekę higieniczno-pielęgnacyjną,

przez którą należy rozumieć formy wsparcia niewymagające specjalistycznej wiedzy i kompetencji, oraz, w miarę potrzeb i możliwości, zapewnienie kontaktów z otoczeniem.

Rada nie była zatem uprawniona przyjąć, że usługi opiekuńcze sąsiedzkie obejmują „zaleconą przez lekarza pielęgnację”, bo takie wsparcie może być przyznawane w ramach usług opiekuńczych, o których mowa w art. 50 ust. 3 tej ustawy („Usługi opiekuńcze obejmują pomoc w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych, opiekę higieniczną, zaleconą przez lekarza pielęgnację oraz, w miarę możliwości, zapewnienie kontaktów z otoczeniem”) - podkreślenia moje.

Dodatkowo wskazać także należy, że w ocenie organu nadzoru powołana wyżej regulacja § 2 ust. 5 nie stanowi prawidłowej realizacji upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 50 ust. 6a ustawy o pomocy społecznej.

W ocenie organu nadzoru powyższe postanowienie, odsyłające do indywidualnych potrzeb osoby, na rzecz której będą świadczone usługi oraz możliwości Gminy – nie wypełnia w istocie zakresu regulacji powierzonego w upoważnieniu ustawowym. W celu wypełnienia tego upoważnienia Rada Gminy zobowiązana była bowiem do określenia w uchwale zarówno wymiaru, jak i zakresu usług sąsiedzkich – w drodze norm generalnych i abstrakcyjnych, kształtujących sytuację prawną adresatów uchwały (osób, którym będą świadczone usługi sąsiedzkie). Adresat aktu nie może być zaskakiwany treścią nieostrych przepisów. Zakres uchwały winien zapewnić taki sam poziom praw i obowiązków dla adresatów znajdujących się w identycznej sytuacji (por. m. in. wyrok WSA w Lublinie z dnia 19 września 2008 r., sygn. akt II SA/Lu 485/08).

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr L/436/24, we wskazanym zakresie, jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia

WOJEWODA LUBELSKI

Krzysztof Komorski

Otrzymują:

- 1) Burmistrz Siedliszcza,
- 2) Przewodniczący Rady Miejskiej w Siedliszczu.