



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 15 listopada 2024 r.

Poz. 5435



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.373.2024 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 14 listopada 2024 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr VIII/37/24 Rady Gminy Sawin z dnia 25 października 2024r. w sprawie 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 opłat, jak również trybu ich pobierania a także określenia szczegółowych warunków przyznawania usług sąsiedzkich, wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich oraz sposobu rozliczania wykonywania takich usług.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VIII/37/24 Rady Gminy Sawin z dnia 25 października 2024r. w sprawie 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 opłat, jak również trybu ich pobierania a także określenia szczegółowych warunków przyznawania usług sąsiedzkich, wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich oraz sposobu rozliczania wykonywania takich usług.

Uzasadnienie

Uchwała Nr VIII/37/24 została doręczona organowi nadzoru 30 października 2024 r.

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały powołano m. in. art. 50 ust. 6 i 6a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1283).

W myśl art. 50 ust. 6 ustawy 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.

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.

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 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 tym przepisie. Jednocześnie organ stanowiący nie może obowiązkowo 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 ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej, nie wypełnia bowiem zakresu upoważnienia udzielonego w tym przepisie przez ustawodawcę.

W uchwale Nr VIII/37/24 nie uregulowano trybu pobierania opłat za usługi opiekuńcze. Wymieniona kwestia jest na tyle istotna, że ustawodawca wskazał w treści upoważnienia ustawowego na konieczność jej uregulowania w uchwale rady gminy, stanowiącej akt prawa miejscowego.

Wskazać należy, że przedmiotowa uchwała nie zawiera żadnych norm regulujących tryb pobierania opłat za usługi opiekuńcze. Skoro ustawodawca, jak było to już wskazywane powyżej, wyraźnie zaznaczył, że uchwała podjęta na podstawie art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej ma określać szczegółowe warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania, należy uznać, że każde z tych zagadnień jest istotnym elementem aktu wydanego w wykonaniu przyznanego Radzie upoważnienia ustawowego.

W ramach tak wytyczonego upoważnienia organu stanowiącego gminy mieści się kompetencja do wskazania oprócz przesłanek, których spełnienie zapewni korzystanie z usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych, przesłanek kształtujących cenę za usługę, przesłanek warunkujących częściowe lub całkowite zwolnienie od opłat za usługi, ale także ustalenie porządku pobierania opłat za usługę opiekuńczą (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 8 lutego 2006 r., sygn. akt IV SA/Wr 637/04).

Jednocześnie trzeba mieć na względzie, że realizacja kompetencji wynikającej z art. 50 ust. 6 ustawy wymaga wydania jednego aktu, wyczerpującego tematykę przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, aby adresat zawartych w nim norm mógł na tej podstawie w sposób nie budzący wątpliwości ustalić zakres swych praw i obowiązków. Jeżeli zaś organ stanowiący nie realizuje obligatoryjnych elementów upoważnienia ustawowego, to mamy do czynienia z istotnym naruszeniem prawa, skutkującym koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Pominięcie przez Radę obligatoryjnego elementu upoważnienia ustawowego stanowi istotne naruszenie art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 3 września 2014r., sygn. akt I OSK 1218/14).

Rada obowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia, udzielonego jej przez ustawę. Niewyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały, stanowi istotne naruszenie prawa skutkujące nieważnością uchwały w całości.

W ocenie organu nadzoru istotną wadą prawną obarczona jest także regulacja § 3 przedmiotowej uchwały. Przepis ten stanowi, że: „koszt jednej godziny usługi opiekuńczej, usługi opiekuńczej w formie usług sąsiedzkich i specjalistycznej usługi opiekuńczej z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi ustala się w wysokości minimalnej stawki godzinowej *określonej w Ustawie*.”

Przywołana wyżej regulacja nie określa precyzyjnie na podstawie jakiego aktu prawnego rangi ustawowej określona została minimalna stawka godzinowa, przyjęta jako koszt jednej godziny usług opiekuńczych, usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich i specjalistycznych usług opiekuńczych.

Sytuacja taka powoduje, że obowiązujący przepis prawa miejscowego jest niejasny, a taki stan niepewności co do treści obowiązującego prawa jest niedopuszczalny w demokratycznym państwie prawnym i stanowi naruszenie art. 2 Konstytucji RP, zgodnie z którym: "Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej". Z konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawnego, wynika bowiem zasada zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Jedną z pochodnych tej zasady jest również nakaz tworzenia przepisów jasnych

i zrozumiałych dla adresata, uniemożliwiający stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego, objawiającego się m.in. w ustalaniu znaczenia przepisów prawa wyłącznie w drodze działań faktycznych związanych ze stosowaniem tych przepisów. Prawodawca powinien zatem stanowić normy sformułowane w sposób jasny, precyzyjny, jednoznaczny i wewnętrznie spójny, zgodnie z regułami poprawnej legislacji. Niezachowanie tych wymogów przy formułowaniu przepisów prawa występuje wówczas, gdy treść określonych przepisów w danym akcie prawnym jest na tyle wieloznaczna i nieprecyzyjna, że nie pozwala na wywiedzenie z nich w drodze wykładni jednoznacznej normy prawnej, co z kolei może stwarzać warunki sprzyjające naruszeniu praw jednostki lub uniemożliwiać stosowanie przepisów, w których niejasne regulacje są zawarte.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr VIII/37/24 jest uzasadnione.

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

WOJEWODA LUBELSKI

Krzysztof Komorski

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Sawin
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Sawin