



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 16 grudnia 2022 r.

Poz. 5681

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.431.2022 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 14 grudnia 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 z późn. zm.), stwierdzam nieważność uchwały Nr XXXV.236.22 Rady Gminy Kalinowo z dnia 9 listopada 2022 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 opłat, jak również tryb ich pobierania.*

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Gminy Kalinowo, działając na podstawie art. 17 ust. 1 pkt 11, art. 50 ust. 6 ustawy z dnia 14 marca 2004 r. *o pomocy społecznej* (Dz. U. z 2021 r. poz. 1876 z późn. zm.) w związku z art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy *o samorządzie gminnym*, określiła 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.

Zdaniem organu nadzoru, przedmiotowa uchwała została podjęta z rażącym naruszeniem prawa.

Zgodnie z art. 50 ust. 6 ustawy *o pomocy społecznej*, 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.

W ust. 3 kwestionowanej uchwały Rada Gminy Kalinowo postanowiła, iż „Usługi opiekuńcze lub specjalistyczne usługi opiekuńcze z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi mogą być przyznane również osobie, która wymaga pomocy innych osób, a rodzina, a także wspólnie zamieszkujący małżonek, wstępni, zstępni nie mogą takiej pomocy zapewnić”.

W ocenie organu nadzoru powyższe postanowienie stanowi modyfikację art. 50 ust. 2 ustawy *o pomocy społecznej*. Rada Gminy Kalinowo nie może regulować w uchwale tego, co jest już uregulowane w akcie wyższego rzędu, ani modyfikować regulacji ustawowych, tak jak ma to miejsce w ww. kwestionowanym przepisie. Uchwalając przepisy prawa miejscowego, organ stanowiący winien przestrzegać zasady przyzwoitej legislacji, a także przepisów rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. *w sprawie Zasad techniki prawodawczej* (Dz. U. z 2016 r., poz. 283), stanowiących, w myśl art. 87 ust. 1 Konstytucji RP, źródło powszechnie obowiązującego prawa. Organ stanowiący gminy, uchwalając akt prawa miejscowego, zobowiązany jest do uwzględniania przepisów § 118 i § 137 w zw. z § 143 załącznika do powołanego rozporządzenia. Stosownie do powołanych regulacji, w akcie wykonawczym nie powtarza się tego, co zostało wcześniej przez prawodawcę unormowane w przepisie powszechnie obowiązującym. Naruszenie tego zakazu i wprowadzenie do uchwały przepisów ustawowych, powoduje rażące naruszenie prawa i skutkuje koniecznością wyeliminowania tych przepisów uchwały z porządku prawnego (por. wyrok WSA w Olsztynie z dnia 7 listopada 2017 r., sygn. akt II SA/OI 722/17).

W ust. 5 kwestionowanej uchwały Rada Gminy Kalinowo postanowiła, iż „Usługi opiekuńcze lub specjalistyczne usługi opiekuńcze z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi są świadczone na podstawie wydanej decyzji administracyjnej w miejscu zamieszkania świadczeniobiorcy, na terenie Gminy Kalinowo”.

Sformułowanie, „na podstawie wydanej decyzji administracyjnej”, wykracza poza delegację ustawową, bowiem przyznanie świadczeń z pomocy społecznej, w formie decyzji administracyjnej, następuje z mocy art. 106 ust. 1 ustawy *o pomocy społecznej*, a nie na podstawie uchwały organu stanowiącego gminy. Norma kompetencyjna, w brzmieniu ustalonym w art. 50 ust. 6 ustawy *o pomocy społecznej*, nie może stanowić materialnoprawnej podstawy do podjęcia przez organ stanowiący gminy uchwał ustalających tryb przyznawania świadczeń.

W ust. 7 zd. 2 kwestionowanej uchwały Rada Gminy Kalinowo postanowiła, iż „Koszt jednej godziny usług może ulec zmianie w przypadku zmiany kosztów gminy ponoszonych w związku z realizacją w/w usług”.

Powyższe sformułowanie w sposób istotny narusza prawo, gdyż normy formułowane w akcie prawa miejscowego muszą być precyzyjne i jednoznaczne, tak, aby nie budziły żadnych wątpliwości interpretacyjnych. Rada Gminy Kalinowo powinna tworzyć akt prawa miejscowego tak, aby był on kompletny treściowo, czytelny i zrozumiały (podobnie wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 26 maja 2011 r., sygn. akt III SA/Lu 131/11). W tym miejscu należy zauważyć, że ustalenie ceny 1 godziny usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych niewątpliwie determinuje wysokość opłaty, stanowiąc jeden z kluczowych elementów szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za wskazane usługi. Tym samym, Rada Gminy Kalinowo winna określić koszt jednej godziny usług w sposób jasny, konkretny i niepozostawiający żadnych wątpliwości interpretacyjnych.

W ust. 8 kwestionowanej uchwały, Rada Gminy Kalinowo postanowiła, iż „Wysokość odpłatności za usługi opiekuńcze ustala Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kalinowie”.

W ocenie organu nadzoru, powyższa regulacja została uchwalona poza delegacją ustawową. Przepis art. 50 ust. 6 ustawy *o pomocy społecznej* nie zawiera bowiem upoważnienia rady gminy do stanowienia trybu ustalenia odpłatności za usługi opiekuńcze, gdyż te reguluje ustawa, a wyłącznie upoważnienie do uregulowania trybu ich pobierania.

W ust. 9 kwestionowanej uchwały, Rada Gminy Kalinowo postanowiła, iż „W szczególnie uzasadnionych przypadkach, na wniosek osoby zainteresowanej istnieje możliwość całkowitego lub częściowego zwolnienia z opłat za usługi”.

Przytoczone powyżej postanowienie uchwały nie wypełnia delegacji z art. 50 ust. 6 ustawy *o pomocy społecznej*, zgodnie z którym rada gminy określa szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat. Prawidłowe wypełnienie upoważnienia ustawowego w tym zakresie polega na precyzyjnym wskazaniu przesłanek uzasadniających całkowite zwolnienie z opłat oraz wskazaniu odrębnych przesłanek uzasadniających częściowe zwolnienie z opłat. Taka uchwała, jako akt prawa miejscowego, staje się podstawą ewentualnego wniosku w tej sprawie i wydanej później decyzji. Za niedopuszczalną należy zatem uznać regulację, która umożliwia organowi wydającemu decyzję przyznanie częściowego lub całkowitego zwolnienia z odpłatności za usługi opiekuńcze, według własnego uznania (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 12 lutego 2019 r. sygn. akt II SA/Ol 8/19).

Dodatkowo w ust. 10 ww. uchwały Rada Gminy Kalinowo postanowiła, iż „Należność za świadczone usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze wnoszone są do dnia 10-go następnego miesiąca na konto Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kalinowie”.

Sformułowanie, „do dnia 10-go następnego miesiąca”, wykracza poza określenie trybu pobierania opłat, o którym mowa w art. 50 ust. 6 ustawy *o pomocy społecznej*. Określenie to, w żadnym razie nie stanowi o trybie pobierania opłat, ale o terminie ich pobierania.

Z uwagi na wskazane wyżej naruszenia, w szczególności w związku z niewypełnieniem dyspozycji art. 50 ust. 6 ustawy *o pomocy społecznej*, zachodzi konieczność stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w całości.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Artur Chojecki