



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia poniedziałek, 29 kwietnia 2024 r.

Poz. 2500

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.173.2024 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 26 kwietnia 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Nr LXXX/491/2024 Rady Miejskiej w Ostródzie z dnia 25 marca 2024 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi sąsiedzkie, wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich, sposobu rozliczania wykonywania usług sąsiedzkich oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, jak również trybu ich pobierania, **w części dotyczącej:**

- § 4

- § 8 ust. 1 w zakresie sformułowania: ...”na swój wniosek, wniosek przedstawiciela ustawowego lub pracownika socjalnego”.

Uzasadnienie

W dniu 25 marca 2024 r. Rada Miejska w Ostródzie podjęła uchwałę Nr LXXX/491/2024 w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi sąsiedzkie, wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich, sposobu rozliczania wykonywania usług sąsiedzkich oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, jak również trybu ich pobierania

W myśl art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej, dalej zwana również ustawą, 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. 1a ustawy o pomocy społecznej, usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania mogą być przyznane w formie usług sąsiedzkich.

Natomiast zgodnie z 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.

Jednocześnie należy wskazać, iż organizowanie i świadczenie usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich należy do zadań własnych gminy, przy czym - inaczej niż w przypadku organizowania i świadczenia pozostałych usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych, w miejscu zamieszkania (z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi) - zadanie to nie ma charakteru obowiązkowego (art. 17 ust. 2 pkt 2a w związku z ust. 1 pkt 11 ustawy).

Podkreślenia wymaga, że rada gminy, w przypadku podjęcia decyzji o organizacji usług sąsiedzkich, jest zobligowana do zawarcia w uchwale wszystkich elementów wskazanych przez ustawodawcę w art. 50 ust. 6-6a ustawy.

Uchwała podejmowana na podstawie art. 50 ust. 6, i ust. 6a ustawy o pomocy społecznej stanowi akt prawa miejscowego. Zgodnie z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach ustaw. Z kolei art. 7 Konstytucji RP obowiązuje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona

w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (por. wyrok NSA z dnia 14 grudnia 2011 r., sygn. akt II OSK 2058/11). Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

Tym samym, w ocenie organu nadzoru, poza delecją ustawową pozostaje treść § 4 uchwały, w myśl, której niedozwolone jest realizowanie usług sąsiedzkich wobec osób, na które pobierane są świadczenia pielęgnacyjne lub opiekuńcze w ramach świadczeń rodzinnych.

Powyższy przepis, w ocenie organu nadzoru jednocześnie pozostaje w sprzeczności z art. 50 ust. 6b ustawy, zgodnie którym 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 uzupełniający opiekę sprawowaną przez rodzinę, a także wspólnie niezamieszkującego małżonka, wstępnych i zstępnych.

W § 8 ust. 1 uchwały Rada Miejska w Ostródzie postanowiła, iż osoba objęta usługami sąsiedzkimi na swój wniosek, wniosek przedstawiciela ustawowego lub pracownika socjalnego, może zostać częściowo lub całkowicie zwolniona z opłat za usługi.

Powyższe stanowi nieuprawnione powtórzenie i modyfikację przepisu ustawy o pomocy społecznej, który stanowi, iż świadczenia z pomocy społecznej są udzielane na wniosek osoby zainteresowanej, jej przedstawiciela ustawowego albo innej osoby, za zgodą osoby zainteresowanej lub jej przedstawiciela ustawowego (art. 102 ust. 1 ustawy), a nadto - pomoc społeczna może być udzielana z urzędu (art. 102 ust. 2 ustawy).

W orzecznictwie sądów administracyjnych utrwalone pozostaje stanowisko, iż powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja przez przepisy prawa miejscowego jest niedopuszczalna (wyrok NSA z dnia 30 stycznia 2003 r., sygn. II SA/Ka 1831/02).

Bezsprzecznym jest, że w warunkach przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze oraz w warunkach częściowego lub całkowitego zwolnienia od tych opłat, nie mieści się określenie na czyj wniosek przyznana zostanie dana usługa, bądź na czyj wniosek nastąpi zwolnienie z odpłatności za jej wykonanie (podobnie wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 7 listopada 2017 r., sygn. akt II SA/Ol 722/17).

Należy również zauważyć, że modyfikacja, czy powtórzenie przepisów ustawy może wypaczyć ich sens. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony, czy zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, co może spowodować całkowitą lub częściową zmianę intencji prawodawcy (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego Ośrodek Zamiejscowy w Lublinie z dnia 28 lutego 2003 r., sygn. akt I SA/Lu 882/02; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 września 2009 r., sygn. akt II OSK 1077/09; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 15 stycznia 2013 r., sygn. akt IV SA/Gl 391/12).

Mając powyższe na uwadze, zaistniała konieczność stwierdzenia nieważności uchwały Rady Miejskiej w Ostródzie Nr LXXX/491/2024, w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

wz. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego
Mateusz Szauer
I Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski