



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 23 maja 2025 r.

Poz. 2454

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.174.2025.AA WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 20 maja 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, poz. 1572, poz. 1907, poz. 1940),

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XIII/87/25 Rady Gminy Bierzwnik z dnia 24 kwietnia 2025 r. *zmieniającej uchwałę Nr LXXVI/544/24 Rady Gminy Bierzwnik z dnia 29 lutego 2024r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi, wymiaru i zakresu tych usług oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, a także trybu ich pobierania.*

Uzasadnienie

W dniu 24 kwietnia 2025 r. Rada Gminy Bierzwnik podjęła uchwałę Nr XIII/87/25 *zmieniającą uchwałę Nr LXXVI/544/24 Rady Gminy Bierzwnik z dnia 29 lutego 2024r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi, wymiaru i zakresu tych usług oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, a także trybu ich pobierania.*

Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 30 kwietnia 2025 r.

Materialnoprawną podstawę badanej uchwały stanowią przepisy art. 50 ustawy o pomocy społecznej¹⁾, w myśl których *osobie samotnej, która z powodu wieku, choroby lub innych przyczyn wymaga pomocy innych osób, a jest jej pozbawiona, przysługuje pomoc w formie usług opiekuńczych lub specjalistycznych usług opiekuńczych* (ust. 1). *Usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania mogą być przyznane w formie usług sąsiedzkich* (ust. 1a). *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* (ust. 6). *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* (ust. 6a). W niniejszej sprawie niesporne jest, że uchwała wydana w oparciu o cyt. regulację jest aktem prawa miejscowego, zaliczanym przez Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej²⁾ do źródeł prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Taki akt normatywny musi zatem odpowiadać wszystkim wymogom, jakie prawo stawia w odniesieniu do zasad tworzenia i obowiązywania systemu źródeł prawa. W stosunku do aktów prawa miejscowego znaczenie istotne ma norma zawarta w art. 94 Konstytucji RP, który stanowi, że organy samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach. Uwzględniając hierarchiczność źródeł prawa akty tego typu mają charakter zależny od źródeł prawa wyższego rzędu, czego konsekwencją jest stanowisko, że nie mogą normować materii uregulowanych aktami wyższego rzędu, a tym bardziej modyfikować przepisów w nich zamieszczonych.

¹⁾ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2024 r., poz. 1283 z późn. zm.).

²⁾ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

Analiza treści uchwały Nr XIII/87/25 prowadzi do wniosku, że nie spełnia ona opisanych wyżej wymogów.

Za wadliwy – w ocenie organu nadzoru – uznać należy przepis §1 ww. aktu, mocą którego Rada nadała nowe brzmienie §1 ust. 4 Załącznika do uchwały Nr LXXVI/544/24 z dnia 29 lutego 2024 r. w *sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi sąsiedzkie, wymiaru i zakresu tych usług oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, a także trybu ich pobierania*³⁾. W myśl tego przepisu: *Usługi przyznaje się na wniosek osoby zainteresowanej, jej przedstawiciela ustawowego albo innej osoby, a także z urzędu za zgodą osoby zainteresowanej lub jej przedstawiciela ustawowego.*

Stanowiąc jak wyżej Rada Gminy zmodyfikowała przepis art. 102 ustawy o pomocy społecznej, który zwiera stosowne rozwiązania w tym zakresie.

Zgodnie bowiem z art. 102 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 (ust. 1). Pomoc społeczna może być udzielana z urzędu (ust. 2).*

Zestawienie przywołanych regulacji, tj. ustawowej oraz wynikającej z uchwały Rady, uzasadnia twierdzenie, że organ stanowiący zmodyfikował przepisy ustawy o pomocy społecznej, co jest działaniem nieuprawnionym i stanowi rażące naruszenie prawa. Ustawodawca – wprost wskazał, że wniosek o świadczenie usług z pomocy społecznej może złożyć: osoba zainteresowana, przedstawiciel ustawowy osoby zainteresowanej, a także inna osoba za zgodą osoby zainteresowanej lub jej przedstawiciela ustawowego. Dodatkowo, świadczenia z pomocy społecznej mogą być udzielane z urzędu. W doktrynie przyjmuje się stanowisko, zgodnie z którym organ administracji, wszczynając postępowanie w sprawie przyznania świadczeń z pomocy społecznej z urzędu winien uzyskać zgodę strony na dalsze prowadzenie postępowania – bowiem w przeciwnym razie postępowanie takie ulega umorzeniu⁴⁾ – jednakże, wprowadzenie takiego zastrzeżenia nie należy do kompetencji organu stanowiącego jednostki samorządowej. Skoro prawodawca wprost wskazał w art. 102 ustawy o pomocy społecznej podmioty uprawnione do złożenia wniosku oraz wprowadził możliwość wszczęcia postępowania z urzędu – bez żadnych dodatkowych warunków – to takich warunków nie powinna ustalać Rada Gminy Bierzwnik w podejmowanej uchwale.

Jak przyjmuje się w judykaturze, dopuszczalne jest powtórzenie w akcie prawa miejscowego zapisów ustawowych, pod warunkiem, że powtórzenie ma charakter dosłowny (wyrok WSA w Poznaniu z 22 kwietnia 2015 r., sygn. akt IV SA/Po 1284/14). W sytuacji jednak, w której organ dokonuje zmiany przepisów ustawowych, skutkującej tym, że zamierzona przez ustawodawcę treść przepisu traci swoje pierwotne znaczenie, należy uznać, że organ narusza w ten sposób prawo w stopniu istotnym (wyrok WSA z Łodzi z dnia 7 marca 2018 r., sygn. akt II SA/Łd 94/18).

W tym stanie rzeczy, mając na względzie że uchwała Nr XIII/87/25 Rady Gminy Bierzwnik z dnia 24 kwietnia 2025 r. *zmieniającej uchwałę Nr LXXVI/544/24 Rady Gminy Bierzwnik z dnia 29 lutego 2024 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi, wymiaru i zakresu tych usług oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, a także trybu ich pobierania* w części merytorycznej wprowadza wyłącznie przepis §1, który jest kwestionowany, stwierdzenie nieważności tego aktu w całości jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia przedmiotowego rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

Bartosz Brożyński
I Wicewojewoda Zachodniopomorski

³⁾ Dziennik Urzędowy Województwa Zachodniopomorskiego z 2024 r. poz. 1500.

⁴⁾ Por. Sierpowska Iwona, Pomoc społeczna, Komentarz, wyd. VI, 2023.