



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 20 stycznia 2017 r.

Poz. 670

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.26.2017.18 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 19 stycznia 2017 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.)

#### **orzekam**

nieważność uchwały nr XXX/190/2016 Rady Miejskiej Borku Wlkp. z dnia 14 grudnia 2016 r. 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 oraz trybu ich pobierania – ze względu na istotne naruszenie prawa.

#### **Uzasadnienie**

Uchwała nr XXX/190/2016 Rady Miejskiej Borku Wlkp. z dnia 14 grudnia 2016 r. 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 oraz trybu ich pobierania została podjęta na podstawie: art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 40 ust.1, art. 41 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.) oraz art.17 ust. 1 pkt 11, art. 50 ust. 1-6, art. 96 ust. 2 i 4 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 930 ze zm.).

Uchwałę doręczono Wojewodzie Wielkopolskiemu dnia 21 grudnia 2016 r.

Organ nadzoru dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, stwierdził co następuje:

Na sesji w dniu 14 grudnia 2016 r. Rada Miejska Borku Wlkp. podjęła uchwałę 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 oraz trybu ich pobierania.

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.

Jak wskazuje Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 3 lutego 2015 r. (sygn. akt IV SA/Po 554/14) „Norma kompetencyjna zawarta w przywołanym wyżej przepisie powinna być interpretowana w sposób ścisły uwzględniający językowe dyrektywy wykładni prawa. Wskazują one, że upoważnienie rady gminy obejmuje określenie: 1) szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze (z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi); 2) szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat; 3) trybu ich pobierania. W ramach tak wytyczonego upoważnienia rady

mieści się zatem wyłącznie kompetencja do wskazania przesłanek, których spełnienie zapewni korzystanie z usług opiekuńczych, przesłanek kształtujących cenę za usługę, przesłanek warunkujących częściowe lub całkowite zwolnienie od opłat za usługi oraz ustalenie porządku pobierania opłat za usługę opiekuńczą. W orzecznictwie wskazuje się, iż ustanawiając w uchwale szczegółowe warunki odpłatności nie można pominąć kwestii sposobu ustalenia i wysokości kosztu usługi opiekuńczej i specjalistycznej usługi opiekuńczej. Rada gminy nie jest upoważniona do określenia w uchwale kryteriów jakimi powinien kierować się organ przy przyznawaniu tego świadczenia. Zakres materii przekazanej do uregulowania w drodze uchwały został określony jednoznacznie w art. 50 ust. 6 u.p.s. i zakres tego upoważnienia nie może być interpretowany rozszerzająco.”. Skoro ustawodawca wyraźnie zaznaczył, że uchwała podjęta na podstawie art. 50 ust. 6 ustawy 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 związku z art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej istnieje konieczność ustalenia przez radę gminy wysokości kosztu usług opiekuńczych w przedmiotowej uchwale lub szczegółowego sposobu jej wyliczenia. Zatem to z uchwały rady osoby zainteresowane powinny czerpać wiedzę o koszcie przyznawanej przez gminę pomocy. Tymczasem przedmiotowa uchwała nie reguluje kwestii opłaty za usługi opiekuńcze w sposób kompleksowy (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 14 lutego 2006r. IV SA/Wr 600/04 oraz wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 23 lutego 2005 r. – sygn. akt IV SA/Wr 27/05). Brak określenia sposobu wyliczania odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze powoduje, że uchwała ta nie może zostać wykonana, ponieważ uniemożliwia ustalenie jednostkowego kosztu usługi opiekuńczej lub specjalistycznej usługi opiekuńczej. Zaznaczyć należy, iż właściwe wykonanie upoważnienia ustawowego wymaga odrębnego ustalenia kosztu godziny usługi opiekuńczej i specjalistycznej usługi opiekuńczej. Tymczasem rada w § 6 załącznika do uchwały nie wskazała kosztu jednostkowego za 1 godzinę tych usług lub innego sposobu umożliwiającego bezsporne ustalenie wysokości opłaty za 1 godzinę usługi.

Słusznym jest też wskazanie w tym miejscu na treść wyroku WSA w Olsztynie z dnia 17 maja 2012 r., sygn. akt II SA/Ol 285/12, w którym sąd stwierdził „Z tych samych powodów, przychylić należy się do poglądu organu nadzoru, że z treści delegacji zawartej w art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej wynika konieczność ustalenia przez radę gminy wysokości kosztu wymienionych usług. Skoro zaś Rada Gminy nie wypełniła w spornej uchwale zakresu upoważnienia ustawowego, akt ten nie może stanowić podstawy do przyznawania świadczeń z pomocy społecznej we wskazanej powyżej formie”.

W związku z powyższym w ocenie organu nadzoru tak skonstruowana uchwała nie może zostać uznana za prawidłową realizację kompetencji przyznanej radzie mocą art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej, co pociąga za sobą konieczność stwierdzenia jej nieważności w całości.

Niezależnie od wskazanego uchybienia, organ nadzoru stwierdza, że uchwała zawiera także inne istotne naruszenia prawa.

W § 4 załącznika do uchwały rada postanowiła o warunkach formalnych stanowiących podstawę do wydania decyzji administracyjnej określającej zakres usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych, termin ich świadczenia oraz wysokość odpłatności. Tryb przyznawania świadczenia nie mieści się w delegacji ustawowej, ponieważ nie stanowi określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi, do określenia czego zobowiązana jest rada w drodze uchwały.

Ponadto § 9 załącznika do uchwały narusza w sposób istotny art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej. Rada została upoważniona do określenia szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat za ww. usługi, bez możliwości określenia trybu, w jakim działania takie są dokonywane. Kwestionowana uchwała powinna zatem ograniczyć się do wskazania przesłanek, jakie będą brane pod uwagę przy podjęciu decyzji o przyznaniu świadczenia i ewentualnym zwolnieniu od opłat z tego tytułu. Tryb, w jakim następuje przyznanie świadczenia pomocy społecznej i ustalenie odpłatności regulowane jest wyłącznie przepisami ustawy. Tym samym należy stwierdzić brak po stronie rady kompetencji do ustalania w wydanym przez siebie akcie, czy usługi opiekuńcze są przyznawane na wniosek oraz kto jest uprawniony do złożenia takiego wniosku. Dodatkowo zdaniem organu nadzoru przesłanki, o których mowa w § 9 są niejednoznaczne, natomiast niniejsza uchwała winna szczegółowo określać warunki zwolnienia od opłat. Rada wskazała w uchwale na „bardzo wysokie udokumentowane wydatki na leki i leczenie” (pkt 1) oraz na „inne uzasadnione przyczyny znacznie zwiększające wydatki” (pkt 4).

Powyższe stoi w sprzeczności z treścią udzielonego radzie upoważnienia do podjęcia uchwały. W art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej wyraźnie wskazuje się, że to organ stanowiący gminy ma określić, w drodze uchwały, szczegółowe warunki zwolnienia od opłat za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze. Uchwała taka, jako akt prawa miejscowego, staje się podstawą ewentualnego wniosku w tej sprawie i wydanej później decyzji. Za niedopuszczalną należy zatem uznać taką regulację, która umożliwi organowi wydającemu decyzję wprowadzenie według własnego uznania własnych kryteriów czy innych przesłanek, mogących stanowić podstawę przyznanego zwolnienia. W przedmiotowej uchwale brakuje również regulacji precyzyjnie wskazujących przesłanki uzasadniające całkowite albo częściowe zwolnienie z opłat.

Mając na uwadze podniesione zarzuty wskazujące na istotny charakter naruszenia prawa należy podnieść, że wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest w pełni uzasadnione.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski

(-) Zbigniew Hoffmann