



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 26 stycznia 2017 r.

Poz. 768

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.59.2017.18 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 25 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 XX/173/16 Rady Gminy Babiak z dnia 16 grudnia 2016 r. w sprawie szczególnych 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 – ze względu na istotne naruszenie prawa.

#### **Uzasadnienie**

Uchwała nr XX/173/16 Rady Gminy Babiak z dnia 16 grudnia 2016 r. w sprawie szczególnych 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 została podjęta na podstawie: „art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1515) oraz art. 50 ust. 6, art. 96 ust. 4 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2015 r., poz. 163 z późn. zm.)”.

Uchwałę doręczono Wojewodzie Wielkopolskiemu dnia 27 grudnia 2016 r.

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

Na sesji w dniu 16 grudnia 2016 r. Rada Gminy Babiak podjęła uchwałę w sprawie szczególnych 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, zwanej dalej „uchwałą”.

Zgodnie z art. 50 ust. 1 i 2 ustawy o pomocy społecznej 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. Ponadto usługi opiekuńcze lub specjalistyczne usługi opiekuńcze mogą być przyznane również osobie, która wymaga pomocy innych osób, a rodzina, a także wspólnie niezamieszkujący małżonek, wstępni, zstępni nie mogą takiej pomocy zapewnić.

Tymczasem w § 2 ust. 2 uchwały rada definiując krąg uprawnionych do uzyskania pomocy w formie usług opiekuńczych lub specjalistycznych usług opiekuńczych postanowiła, że: „(...) osobom, które wymagają pomocy innych osób, a rodzina a także wspólnie zamieszkujący małżonek, wstępni, zstępni nie mogą takiej pomocy zapewnić (...)” i zmodyfikowała zapisy ustawy poprzez wprowadzenie wyrazu „zamieszkujący”, zamiast „niezamieszkujący”, istotnie zmieniając zapis ustawowy. Powyższe jest nieuprawnionym zabiegiem legislacyjnym polegającym na wprowadzeniu do uchwały zapisów

ustawowych, z jednoczesną ich modyfikacją. O zakazie inkorporowania przepisów ustawowych do aktów prawa miejscowego, jako bezwzględnie niedopuszczalnych, wypowiadały się wielokrotnie sądy administracyjne. Jednocześnie w wyroku z dnia 10 listopada 2009 roku sygn. akt II OSK 1256/09 Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że wprowadzenie do uchwały przepisów ustawowych powoduje nieważność takich zapisów uchwały. Tym bardziej sprzeczne z prawem jest dokonywanie zmian w przepisach ustawowych i regulowanie niektórych kwestii w sposób odmienny niż w ustawie. Tak więc należy przyjąć, że narusza w stopniu istotnym obowiązujący porządek prawny regulowanie raz jeszcze tego, co zostało już uregulowane w źródle powszechnie obowiązującego prawa, a także modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt prawa niższego rzędu.

Podobnie jest w przypadku § 1 ust. 3 uchwały, w którym rada postanowiła, że przyznane w określonym wymiarze usługi opiekuńcze służą wyłącznie zaspokojeniu podstawowych potrzeb bytowych podopiecznego uwzględniając stan jego zdrowia lub niepełnosprawność. Przy czym art. 50 ust. 3 ustawy wyraźnie wskazuje, że usługi opiekuńcze obejmują pomoc w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych, opiekę higieniczną, zaleconą przez lekarza pielęgnację oraz, w miarę możliwości, zapewnienie kontaktów z otoczeniem.

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 (...)”. Skoro ustawodawca wyraźnie zazaczył, 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.

Rada nie uregulowała szczegółowych warunków przyznawania usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych, nie określiła również szczegółowych warunków zwolnienia od opłat za ww. usługi. W § 4 uchwały rada wprowadziła ogólne warunki uzasadniające zwolnienie od opłaty, przy czym nie wskazała przesłanek uzasadniających całkowite lub częściowe zwolnienie od opłaty. Kwestionowana uchwała powinna ograniczyć się do wskazania przesłanek, jakie będą brane pod uwagę przy podjęciu decyzji o przyznaniu świadczenia i ewentualnym zwolnieniu od opłat z tego tytułu. Po stronie rady jest brak kompetencji do ustalania, kto jest uprawniony do złożenia wniosku o zwolnienie od opłaty za usługi.

Na marginesie wskazać należy, iż w przypadku przywołanych w podstawie uchwały ustaw powinny znaleźć się obowiązujące w dniu podjęcia uchwały publikatory ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.) oraz ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 930 ze zm.).

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