



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 18 lipca 2023 r.

Poz. 6918

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.251.2023.5

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 3 lipca 2023 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.)

orzekam

nieważność uchwały nr XLIV/440/23 Rady Gminy Babiak z dnia 2 czerwca 2023 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, jak również trybu ich pobierania – ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Uchwała nr XLIV/440/23 Rady Gminy Babiak 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, jak również trybu ich pobierania (zwana dalej „uchwałą”) została podjęta na sesji w dniu 2 czerwca 2022 r. Jako podstawę prawną uchwały powołano: „art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40 ze zm.) oraz art. 50 ust. 6, art. 96 ust. 4 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r., poz. 901)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 7 czerwca 2023 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Zgodnie z art. 50 ust. 6 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901 ze zm., zwanej dalej „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.

W § 4 ust. 1 uchwały, rada określiła przesłanki warunkujące częściowe lub całkowite zwolnienie z ponoszenia odpłatności za usługi opiekuńcze lub specjalistyczne usługi opiekuńcze.

Zdaniem organu nadzoru powyższe nie wypełnia dyspozycji art. 50 ust. 6 ustawy, gdyż nie pozwala na jednoznaczne stwierdzenie, jakie są warunki częściowego, a jakie całkowitego zwolnienia od ww. opłat. Prawidłowe wypełnienie delegacji ustawowej w tym zakresie polega na precyzyjnym wskazaniu przesłanek uzasadniających całkowite zwolnienie z opłat za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze oraz wskazaniu odrębnych przesłanek uzasadniających częściowe zwolnienie z tychże opłat.

Prezentowane przez organ nadzoru stanowisko potwierdza wyrok WSA w Olsztynie z dnia 12 lutego 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 8/19, w którym stwierdzono: „Określenie: »szczegółowe warunki częściowego

lub całkowitego zwolnienia od opłat» oznacza, że warunki te muszą być określone w sposób szczegółowy i jednoznaczny. Muszą być zatem, jako warunki szczegółowe, ustalone odrębnie dla zwolnienia całkowitego i częściowego”.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, że rada nie wypełniła w całości delegacji przyznanej jej mocą art. 50 ust. 6 ustawy. Przedstawione powyżej, wadliwe uregulowanie przez radę obligatoryjnego elementu upoważnienia ustawowego dotyczącego określenia szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat stanowi istotne naruszenie prawa skutkujące koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Niezależnie od tego, uchwała zawiera także inne uchybienia prawne.

Zastrzeżenia organu nadzoru budzi § 1 ust. 2 uchwały, zgodnie z którym: „Przyznanie usług opiekuńczych lub specjalistycznych usług opiekuńczych następuje na wniosek osoby zainteresowanej, jej przedstawiciela ustawowego, na wniosek członka rodziny tej osoby i za jej zgodą, lub z urzędu”.

Zauważyć należy, że rada w zakresie zwolnienia od opłaty za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze została upoważniona jedynie do określenia szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od tych opłat. W tym zakresie nie mieści się określenie katalogu podmiotów, na wniosek których takie zwolnienie może być dokonane – por. wyrok NSA z 3 września 2014 r., I OSK 1218/14. W tożsamy sposób wypowiedziano się również w uzasadnieniu wyroku WSA w Olsztynie z 7 listopada 2017 r., II SA/Ol 722/17: „(...) zarówno 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 może to nastąpić”. W powyższym wyroku, powołując się na treść art. 102 ust. 1 ustawy, Sąd równocześnie słusznie zauważył, że: „(...) zgodnie z tym przepisem art. 102 świadczenia z pomocy społecznej są udzielane na wniosek osoby zainteresowanej, jej przedstawiciela ustawowego albo innej osoby, za zgodą osoby zainteresowanej lub jej przedstawiciela ustawowego. Wprawdzie przepis ten stanowi ogólnie o świadczeniach z pomocy społecznej ale należy je odnosić również do odpłatności bądź zwolnienia z odpłatności za usługi opiekuńcze lub specjalistyczne usługi opiekuńcze”. Rozważania te należy uzupełnić o treść art. 102 ust. 2 ustawy, przewidującego, że: „Pomoc społeczna może być udzielana z urzędu”.

W § 1 ust. 4 uchwały zapisano: „Wymiar i zakres przyznawanych usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych, miejsce i okres ich świadczenia, wysokość odpłatności ponoszonej przez osobę zainteresowaną określona jest każdorazowo w decyzji administracyjnej wydanej przez Kierownika GOPS lub innego pracownika GOPS upoważnionego przez Wójta Gminy Babiak do wydawania decyzji w sprawach z zakresu pomocy społecznej”.

W świetle stanowiska judykatury norma kompetencyjna zawarta w art. 50 ust. 6 ustawy nie może stanowić materialnoprawnej podstawy do przyjmowania postanowień reglamentujących treść decyzji administracyjnej. Prawo do stanowienia takich klauzul może wynikać wprost z odrębnego przepisu rangi ustawowej albo wyraźnego brzmienia przepisu udzielającego kompetencji. Kompetencji takiej nie można domniemywać, ani jej konstruować. Należy jednocześnie podkreślić, że w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775 ze zm.), zwanej dalej „K.p.a.”, ustawodawca unormował postępowanie przed organami administracji publicznej w należących do właściwości tych organów sprawach indywidualnych rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych, w tym obligatoryjne elementy decyzji administracyjnej (art. 107 § 1 K.p.a.). Przepisy szczególne mogą określać także inne składniki, które powinna zawierać decyzja (art. 107 § 2 K.p.a.). Takim przepisem może być art. 50 ust. 5 ustawy, w myśl którego: „Ośrodek pomocy społecznej albo centrum usług społecznych, o którym mowa w ustawie z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych, przyznając usługi opiekuńcze, ustala ich zakres, okres i miejsce świadczenia”. Rada gminy nie ma podstaw do regulowania w drodze aktu prawa miejscowego kwestii związanych z wydawaniem decyzji administracyjnych, w tym określania elementów, które ma ona zawierać.

Mając powyższe na uwadze, organ nadzoru stwierdził, że przytoczony przepis § 1 ust. 4 narusza prawo w stopniu istotnym.

Stosownie do § 3 uchwały: „Świadczeniobiorcy zobowiązani do ponoszenia odpłatności za dany miesiąc, za wykonane usługi opiekuńcze lub specjalistyczne usługi opiekuńcze, dokonują wpłaty bezpośrednio na rachunek Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Babiaku do 15-go każdego miesiąca po miesiącu wykonania usługi”.

W ocenie organu nadzoru zacytowany przepis we fragmencie: „do 15-go każdego miesiąca po miesiącu wykonania usługi” wykracza poza określenie trybu pobierania opłat, o którym mowa w art. 50 ust. 6 ustawy. Kwestionowany fragment przepisu nie stanowi bowiem o trybie pobierania opłat, ale o terminie ich pobierania (por. wyrok WSA w Olsztynie z 12 lutego 2019 r., II SA/Ol 8/19). Również fragment: „na rachunek Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Babiaku” narusza prawo w stopniu istotnym. Kwestię tę bowiem uregulował - odmiennie - ustawodawca, stanowiąc w art. 104 ust. 8 ustawy, że należności, o których mowa w ust. 1 (należności z tytułu wydatków na świadczenia z pomocy społecznej, z tytułu opłat określonych przepisami ustawy oraz z tytułu nienależnie pobranych świadczeń), podlegają zwrotowi na rachunek bankowy odpowiednio gminy, powiatu lub samorządu województwa.

Podsumowując, zdaniem organu nadzoru tak skonstruowana uchwała nie może zostać uznana za prawidłową realizację kompetencji przyznanej radzie mocą art. 50 ust. 6 ustawy, co pociąga za sobą konieczność stwierdzenia jej nieważności w całości.

Biorąc powyższe pod uwagę należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

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

Wojewoda Wielkopolski

(-) Michał Zieliński

(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Gminy Babiak

Wójt Gminy Babiak