



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 20 stycznia 2023 r.

Poz. 643

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.343.2022.5

#### WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 5 stycznia 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.)

#### **orzekam**

nieważność uchwały LXI/398/2022 Rady Gminy Stare Miasto z dnia 30 listopada 2022 r. w sprawie określenia 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 i trybu ich pobierania – ze względu na istotne naruszenie prawa.

#### **Uzasadnienie**

Uchwała LXI/398/2022 Rady Gminy Stare Miasto w sprawie określenia 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 i trybu ich pobierania (zwana dalej „uchwałą”) została podjęta na sesji w dniu 30 listopada 2022 r. Jako podstawę prawną uchwały powołano: „art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r., poz. 559 ze zm.), art. 17 ust. 1 pkt 11, art. 50 ust. 6 ustawy z dnia z dnia 12 marca 2004r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2021 r., poz. 2268 ze zm.)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 6 grudnia 2022 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 2021 r. poz. 2268 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 § 5 uchwały zapisano: „1. W szczególnie uzasadnionych przypadkach osoby zobowiązane do ponoszenia odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze mogą zostać zwolnione częściowo lub całkowicie z ponoszenia opłat, w szczególności ze względu na: 1) konieczność ponoszenia opłat za więcej niż jedną osobę w gospodarstwie domowym korzystającą z usług; 2) ponoszenie stałych i udokumentowanych wydatków niezbędnych w procesie leczenia, takich jak np.: wydatki na leki, artykuły higieniczne, pielęgnacyjne i inne”. Tym samym 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, ponieważ 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., 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.

Zastrzeżenia organu nadzoru budzą również użyte w § 5 uchwały zwroty: „w szczególnie uzasadnionych przypadkach” oraz „w szczególności”.

Tak sformułowany przepis dopuszcza bowiem wprowadzenie innych, nie wskazanych w uchwale przypadków, które będą umożliwiały zwolnienie z ponoszenia opłat. Stoi to w sprzeczności z treścią udzielonego radzie upoważnienia do podjęcia uchwały. W art. 50 ust. 6 ustawy 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 innych przesłanek, mogących stanowić podstawę przyznanego zwolnienia.

Podobną opinię wyrażono w uzasadnieniu wyroku WSA w Gdańsku z 2 sierpnia 2018 r. (III SA/Gd 317/18), w którym stwierdzono: „(...) Rada sformułowała przesłanki częściowego lub całkowitego zwolnienia osoby korzystającej z usług opiekuńczych z ponoszenia opłat. Jednakże posługując się w tym przepisie zwrotem »w szczególności« Rada przesądziła w sposób nieuprawniony, że katalog tych przesłanek stał się katalogiem otwartym, co w istocie oznacza, że możliwe jest realizowanie innych warunków zwolnienia z opłat, nieprzewidzianych przez regulację zaskarżonej uchwały. Tym samym określony organ podejmując decyzję w sprawie indywidualnej mógłby określać względnie przyjmować nieprzewidziane przez uchwałę warunki bądź przesłanki uprawniające do zwolnienia z odpłatności. Mając na względzie brzmienie art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej należy uznać, że wskazana regulacja została również podjęta z istotnym naruszeniem prawa”.

Ponadto, w odniesieniu do zwrotu „w szczególnie uzasadnionych przypadkach”, należy wskazać, że zapisy zawierające niedookreślone, nieostre klauzule, takie jak: „wyjątkowe przypadki”, „przypadki podyktowane interesem gminy” wprowadzają uznaniowość organów je stosujących i naruszają zasady praworządności i zaufania obywateli do organów administracji państwowej wyrażonych w art. 7 i 8 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000 ze zm.) – por. wyrok WSA we Wrocławiu z 20 grudnia 2013 r. (IV SA/Wr 647/13). Podobne stanowisko wyrażono w uzasadnieniu wyroku WSA w Gdańsku z 7 sierpnia 2019 r. (II SA/Gd 114/19), w którym stwierdzono: „Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego stanowienie przepisów niejasnych i wieloznacznych narusza konstytucyjną zasadę określoności regulacji prawnych wywodzoną z klauzuli demokratycznego państwa prawnego, zawartej w art. 2 Konstytucji (zob. I. Wróblewska, Zasada państwa prawnego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego RP, Toruń 2010, s. 75). Dotyczy to także przepisów prawa miejscowego”.

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 Stare Miasto

Wójt Gminy Stare Miasto