



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 21 maja 2025 r.

Poz. 4452

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.109.2025.7

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 9 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, ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr X/186/2025 Rady Miejskiej Leszna z dnia 3 kwietnia 2025 r. w sprawie zmiany uchwały Rady Miejskiej Leszna nr LXXIV/978/2024 z dnia 21 marca 2024 r. w sprawie określania szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, usługi opiekuńcze w formie usług sąsiedzkich i specjalistyczne usługi opiekuńcze z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, jak również trybu ich pobierania - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 3 kwietnia 2025 r. Rada Miejska Leszna podjęła uchwałę nr X/186/2025 w sprawie zmiany uchwały Rady Miejskiej Leszna nr LXXIV/978/2024 z dnia 21 marca 2024 r. w sprawie określania szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, usługi opiekuńcze w formie usług sąsiedzkich i specjalistyczne usługi opiekuńcze z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, jak również trybu ich pobierania, dalej "uchwała zmieniająca".

Uchwałę podjęto na podstawie przepisów: "art. 18 ust. 2 pkt. 15, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1, art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 tj. z dn. 2024.10.03), art. 50 ust. 6 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1283 ze zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 9 kwietnia 2025 r.

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

Rada Miejska Leszna 21 marca 2024 r. podjęła uchwałę nr LXXIV/978/2024 w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, usługi opiekuńcze w formie usług sąsiedzkich i specjalistyczne usługi opiekuńcze z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, jak również trybu ich pobierania, dalej "uchwała zmieniana".

W treści § 1 uchwały zmieniającej przyjęto: "W Uchwale Rady Miejskiej Leszna nr LXXIV/978/2024 z dnia 21 marca 2024 r. w sprawie określania szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze w formie usług sąsiedzkich i specjalistyczne usługi opiekuńcze z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, jak również trybu ich pobierania, § 9 otrzymuje nowe brzmienie:

1. Koszt 1 godziny usługi opiekuńczej wynosi 39,90 zł.
2. Koszt 1 godziny usługi specjalistycznej wynosi 49,50 zł.

3. Koszt 1 godziny usługi opiekuńczej w formie usługi sąsiedzkiej wynosi wysokość minimalnej stawki godzinowej obowiązującej w danym roku kalendarzowym ogłoszonej przez Prezesa Rady Ministrów w Monitorze Polskim wraz z pochodnymi płaconymi przez zleceniodawcę, na podstawie ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz.U. z 2024 r. poz. 1773).

4. Koszt 1 godziny specjalistycznej usługi opiekuńczej w zakresie rehabilitacji fizycznej i usprawniania zaburzonych funkcji organizmu w zakresie nieobjętym przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 146 ze zm.) ustala się na podstawie zapytania o cenę w placówkach świadczących tego typu specjalistyczne usługi".

Podkreślenia wymaga, iż uchwała podejmowana na podstawie art. 50 ust. 6 w związku z ust. 6a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1283, ze zm.), dalej "ustawa o pomocy społecznej" stanowi akt prawa miejscowego, na co niejednokrotnie wskazywano w orzecznictwie (por. wyrok WSA w Gdańsku z 2 sierpnia 2018 r. III SA/Gd 317/18; wyrok WSA w Poznaniu z 15 czerwca 2016 r. IV SA/Po 213/16; wyrok WSA we Wrocławiu z 28 marca 2012 r. IV SA/Wr 851/11, CBOSA).

W ocenie organu nadzoru, § 1 badanej uchwały jest nieprawidłowy w zakresie, w jakim nadaje nowe brzmienie treści § 9 uchwały zmienianej. Treść § 9 uchwały zmienianej określa szczegółowe warunki odpłatności za usługi opiekuńcze (w tym w formie usług sąsiedzkich) i specjalistyczne usługi opiekuńcze. Wolą Rady było wprowadzenie zmian w zakresie kosztów wskazanych usług i w związku z tym nowelizacja powinna obejmować § 11 uchwały zmienianej. Treść § 11 uchwały zmienianej określa bowiem koszt godziny usług opiekuńczych (w tym w formie usług sąsiedzkich) oraz specjalistycznych usług opiekuńczych. W związku z tym to § 11 uchwały zmienianej powinien otrzymać nowe brzmienie, a nie jak wskazano nieprawidłowo § 9.

Nieprawidłowa nowelizacja uchwały zmienianej spowodowała, iż w uchwale zmienianej znalazły się dwa postanowienia (§ 9 i § 11) odnoszące się do tego samego zagadnienia (koszt usług opiekuńczych, w tym w formie usług sąsiedzkich oraz specjalistycznych usług opiekuńczych), jednak o odmiennej treści (różne wysokości kosztów wskazanych usług określone w § 9 i § 11). Powyższe naruszenie prawa jest istotne, ponieważ wyłącznie postanowienia uchwały będącej aktem prawa miejscowego - precyzyjne i czytelne czynią zadość wymogom dobrej legislacji. Ponadto wynikiem wprowadzonej nowelizacji w przedmiotowej sprawie jest pozbawienie uchwały zmienianej dotychczasowej treści § 9 uchwały zmienianej, który określał szczegółowe warunki odpłatności za usługi opiekuńcze (w tym w formie usług sąsiedzkich) i specjalistyczne usługi opiekuńcze. Przywołane naruszenie prawa organ nadzoru zakwalifikował jako istotne, gdyż z uchwały zmienianej usunięto obligatoryjny element, jakim jest określenie szczegółowych warunków odpłatności za usługi opiekuńcze (w tym w formie usług sąsiedzkich) i specjalistyczne usługi opiekuńcze. Jak wynika bowiem z art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej, w uchwale winny znaleźć się również warunki odpłatności za usługi opiekuńcze (w tym w formie usług sąsiedzkich) i specjalistyczne usługi opiekuńcze (z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi).

Mając na uwadze powyższe, treść § 1 uchwały zmieniającej w zakresie wskazanym wyżej stanowi istotne naruszenie prawa, co jest niezgodne z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. nr 78 poz. 483, ze zm.), dalej "Konstytucja RP" w związku z art. 50 ust. 6 i 6a ustawy o pomocy społecznej.

Reguły redagowania uchwał będących aktami prawa miejscowego, jak i uchwał nieposiadających tego przymiotu, wynikają z „Zasad techniki prawodawczej”, stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), dalej „Zasady Techniki Prawodawczej”, ale również z ogólnej zasady określoności przepisów prawnych, ukształtowanej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, a wyprowadzonej przez ten Trybunał m. in z klauzuli demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP). Wspomniana zasada wymaga, aby przepisy prawa były jasne, to znaczy precyzyjne i komunikatywne. Koresponduje z nią m.in. zasada precyzji i komunikatywności przepisów prawnych zawarta w § 6 Zasad Techniki Prawodawczej, stanowiąca, że przepisy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy.

Zasady dokonywania nowelizacji i formułowania przepisów zmieniających unormowane zostały w dziale II Zasad Techniki Prawodawczej. Odnoszą się one do ustaw, jednak na mocy § 143 Zasad Techniki Prawodawczej mają odpowiednie zastosowanie do aktów prawa miejscowego. Zgodnie z § 82 w związku z § 143 Zasad Techniki Prawodawczej, zmiana (nowelizacja) uchwały polega na uchyleniu niektórych jej przepisów, zastąpieniu niektórych jej przepisów przepisami o innej treści lub w brzmieniu lub na dodaniu do niej nowych przepisów. Prawodawca miejscowy, redagując przepisy zmieniające, winien uwzględnić nie tylko zasady działu II Zasad Techniki Prawodawczej odnoszące się ściśle do nowelizacji, ale także wspomnianą wyżej konstytucyjną zasadę określoności przepisów prawa oraz związaną z nią zasadę precyzji i komunikatywności wyrażoną w § 6 w związku z § 143 Zasad Techniki Prawodawczej.

W tym stanie rzeczy orzeczono 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
(-) Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miejska Leszna

Prezydent Miasta Leszna