



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 30 maja 2023 r.

Poz. 4539

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.612.2023 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 26 maja 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LX/409/2023 Rady Gminy Lelów z dnia 27 kwietnia 2023 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, jak również trybu ich pobierania, w całości, jako sprzecznej z art. 50 ust. 6 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 2268 ze zm.), dalej jako „ustawa” oraz z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

Rada Gminy Lelów na sesji w dniu 27 kwietnia 2023 r. podjęła uchwałę Nr LX/409/2023 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, jak również trybu ich pobierania, zwaną dalej *uchwałą*.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 28 kwietnia 2023 r. W toku badania legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdza, że ww. uchwała w całości podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

Zgodnie z art. 50 ust. 6 ustawy 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.

Wskazany przepis ustawy, wprowadza obligatoryjne elementy uchwały, tj.:

- 1) szczegółowe warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze (z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi);
- 2) szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat;
- 3) tryb ich pobierania.

Uchwała podjęta na podstawie powyższych przepisów ustawy jest aktem prawa miejscowego. Jej zapisy mają bowiem charakter generalny - odnoszą się do nieokreślonego kręgu adresatów oraz charakter abstrakcyjny – nie konsumują się przez jednorazowe zastosowania, znajdują zastosowanie w powtarzalnych okolicznościach. Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP *organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa*. Wskazany powyżej przepis Konstytucji RP stanowi jedną z podstawowych zasad działania organów

administracji publicznej, czyli zasadę praworządności, z której wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez radę gminy przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały w zakresie, w którym przekroczone przyznane kompetencje. Powyższe stanowisko organu nadzoru, potwierdza uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r. (sygn. akt I SA/Wr 1798/99, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), w którym stwierdzono, iż *opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.*

Przechodząc do analizy niniejszej uchwały w pierwszej kolejności należy zauważyć, że z jej treści nie wynika, iż Rada unormowała – wymagany przepisem 50 ust. 6 *in fine* ustawy – tryb, w jakim pobierane są opłaty za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze (z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi). Natomiast w przepisie § 2 uchwały Rada przewidziała, że *Usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze są przyznawane decyzją administracyjną, określającą ich rodzaj, zakres, okres na jaki zostały przyznane, miejsce świadczenia usług, liczbę godzin przyznanych usług dziennie oraz liczbę dni w tygodniu. W decyzji określa się wysokość opłat za usługi oraz tryb poboru opłat.*

Tak ukształtowana regulacja nie spełnia więc wymogu, o którym mowa w ww. przepisie kompetencyjnym. Rada powinna wprost w treści uchwały wypowiedzieć się m. in. w kwestii *trybu poboru opłat*. Tymczasem w przedmiotowej uchwale takich regulacji brak, natomiast kompetencje organu stanowiącego Rada scedowała na inny podmiot (wydający decyzję w sprawie), dokonując w ten sposób niedopuszczalnej subdelegacji swych uprawnień ustawowych. W konsekwencji należy stwierdzić, że Rada nie dokonała prawidłowego wskazania elementu obligatoryjnego uchwały (trybu pobierania ww. opłat), co jest równoznaczne z brakiem realizacji delegacji ustawowej, wynikającej z art. 50 ust. 6 ustawy i tym samym przesądza o nieważności aktu w całości.

Także pozostałe postanowienia § 2 uchwały stanowią przekroczenie kompetencji własnej. Nadto wymaga podkreślenia, iż o treści wydawanej decyzji stanowi organ ją wydający, uwzględniając celowość jej wydania. Należy zatem stwierdzić, iż zapis § 2 uchwały stanowi także naruszenie uprawnienia podmiotu wydającego decyzję administracyjną, który nie jest i nie może być związany takimi postanowieniami uchwały.

Stosownie do treści art. 106 ust. 1 ustawy przyznanie świadczeń z pomocy społecznej następuje w formie decyzji administracyjnej. Natomiast zgodnie z art. 50 ust. 5 ustawy ośrodek pomocy społecznej, przyznając usługi opiekuńcze, ustala ich zakres, okres i miejsce świadczenia. Regulacje w zakresie decyzji administracyjnej uzupełniają z kolei przepisy procedury administracyjnej, rozdziału 7 Kodeksu postępowania administracyjnego. Oznacza to, że uchwała rady gminy nie może regulować kwestii związanych z wydaniem administracyjnej, gdyż regulacje te wprowadzone są w przepisach ustawy oraz w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego. W związku z powyższym należy stwierdzić, że Rada Gminy nie miała na gruncie art. 50 ust. 6 ustawy uprawnień do kształtowania elementów decyzji, co niewątpliwie uczyniła w § 2 uchwały, obligując organ wydający decyzję do zawarcia w niej unormowań dotyczących: *rodzaju, zakresu, okresu na jaki zostały przyznane, miejsca świadczenia usług, liczby godzin przyznanych usług dziennie oraz liczby dni w tygodniu, wysokości opłat za usługi oraz trybu poboru opłat*. Z tych powodów organ nadzoru uznał, iż także treść § 3 zakwestionowanej uchwały wykracza poza zakres upoważnienia ustawowego, zawartego w art. 50 ust. 6 ustawy, co stanowi istotne naruszenie prawa.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LX/409/2023 Rady Gminy Lelów z dnia 27 kwietnia 2023 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, jak również trybu ich pobierania, w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Elżbieta Żabicka-Łakomy