



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 24 marca 2023 r.

Poz. 2550

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.310.2023 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 23 marca 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)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr I/4/2023 Rady Gminy Hażlach z dnia 30 stycznia 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, w części określonej jako § 2, § 3 pkt 1 wers drugi tabeli, § 3 pkt 2 wers drugi tabeli, § 3 pkt 3 wers drugi tabeli oraz § 5 zd. 2 uchwały, jako sprzecznej z art. 50 ust. 6 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 2268 ze zm.).

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 30 stycznia 2023 r. Rada Gminy Hażlach podjęła uchwałę Nr I/4/2023 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.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 21 lutego 2023 r.

W toku oceny legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, iż uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

Podstawę prawną do podjęcia przez Radę Gminy Hażlach uchwały stanowi przepis art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej. Zgodnie z treścią powołanego przepisu 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.

Użyte w art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej sformułowanie „Rada gminy określa” nie pozostawia organowi stanowiącemu gminy żadnej dowolności w zakresie tworzenia prawa miejscowego w tym przedmiocie. Innymi słowy w ramach upoważnienia ustawowego organ stanowiący ma obowiązek ustanowić przepisy normujące materię nim objętą.

Z cytowanego wyżej upoważnienia ustawowego jednoznacznie wynika, iż rada gminy została zobowiązana do określenia szczegółowych warunków odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze.

Zgodnie z § 2 przedmiotowej uchwały Zakres i wymiar usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych oraz okres i miejsce ich świadczenia, w oparciu o ocenę sytuacji życiowej i rodzinnej, potrzeby wnioskodawcy, przeprowadzoną na podstawie wywiadu środowiskowego i zgromadzonej dokumentacji.

Odnosząc się do powyżej przytoczonego przepisu uchwały należy zaznaczyć, że przedmiotowe regulacje zostały podjęte z przekroczeniem granic upoważnienia wynikającego z art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej. Rada Gminy nie posiada bowiem uprawnień do określenia kryteriów, w oparciu o które zostanie ustalony zakres, wymiar oraz okres i miejsce świadczenia usług. To ośrodek pomocy społecznej, jak wynika z art. 50 ust. 5 ww. ustawy przyznając usługi opiekuńcze, ustala ich zakres, okres i miejsce świadczenia.

Ponadto unormowania dotyczące określonego rodzaju odpłatności na gruncie przepisów ustawy, opierają się o kryterium dochodowe ustalone w art. 8 ustawy o pomocy społecznej. Za osoby posiadające dochód poniżej kryterium dochodowego określonego w przepisach ustawy odpłatność za świadczone usługi jest ponoszona w całości przez ośrodek pomocy społecznej. Oznacza to, że w przypadku nieprzekroczenia kryterium dochodowego z mocy ustawy osoba korzystająca ze świadczeń nie ponosi odpłatności. Zatem już z woli samego ustawodawcy osoby te zostały zwolnione z obowiązku ponoszenia odpłatności, a rolą rady jest wyłącznie określenie, w drodze uchwały, szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, 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. Natomiast Rada w § 3 pkt 1, 2 i 3 uchwały w wersjach drugich tabel dotyczących odpłatności za usługi opiekuńcze błędnie wskazała zakres „do 100%”, ponieważ jeżeli odpłatność za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze następuje w przypadku przekroczenia kryterium dochodowego, to Rada nie powinna zakresem unormowania obejmować przypadku, kiedy dochód ten nie przekracza wartości 100% kryterium dochodowego wskazanego w ustawie o pomocy społecznej.

Zgodnie z § 5 zd. 2 uchwały *Oplata za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze naliczana jest w okresach miesięcznych i stanowi iloczyn kwoty, o której mowa w § 4, procentowego wskaźnika odpłatności, o którym mowa w § 3 pkt 1, 2 lub 3 oraz liczby godzin usług świadczonych w ciągu danego miesiąca.*

W ocenie organu nadzoru kompetencja rady nie obejmuje swym zakresem trybu (sposobu) obliczania wysokości odpłatności za wykonane usługi. Ponadto podkreślić należy, że pojęcie „wskaźnik odpłatności” w obowiązującym porządku prawnym, nie jest znane, w tym zwłaszcza na gruncie przepisów ustawy o pomocy społecznej.

Powyżej opisane uchybienia w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr I/4/2023 Rady Gminy Hażlach z dnia 30 stycznia 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 – w ww. części, 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, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, 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