



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 8 maja 2025 r.

Poz. 3161

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.282.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 30 kwietnia 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XIV-99-2025 Rady Gminy Nędza z dnia 31 marca 2025 r. w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, jak również trybu ich pobierania, a także szczegółowych warunków przyznawania usług sąsiedzkich, wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich oraz sposoby rozliczania wykonywania takich usług, w całości, jako sprzecznej z art. 50 ust. 6 i 6a oraz art. 102 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1283 ze zm.), dalej jako: *ustawa*.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 31 marca 2025 r. Rada Gminy Nędza podjęła uchwałę Nr XIV-99-2025 w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, jak również trybu ich pobierania, a także szczegółowych warunków przyznawania usług sąsiedzkich, wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich oraz sposoby rozliczania wykonywania takich usług, dalej jako: „uchwała”.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 50 ust. 6 i 6a ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 2 kwietnia 2025 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, że jest ona niezgodna z prawem.

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.*

Zauważyć należy, że uchwała ta stanowi akt prawa miejscowego, więc winna ona kompleksowo regulować zawartą w niej materię. Przyjmuje się, iż rada gminy powinna ująć w uchwale podejmowanej na podstawie art. 50 ust. 6 ustawy wszystkie kwestie wskazane w tym przepisie. Pominięcie bowiem przez organ stanowiący gminy któregoś z wymienionych w upoważnieniu ustawowym elementów skutkuje brakiem pełnej realizacji tego upoważnienia i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu.

Z kolei ust. 3a i ust. 6a wyżej powołanego przepisu ustawy stanowią, że:

3a. Usługi sąsiedzkie obejmują pomoc w zaspokajaniu podstawowych potrzeb życiowych, podstawową opiekę higieniczno-pielęgniacyjną, przez którą należy rozumieć formy wsparcia niewymagające specjalistycznej wiedzy i kompetencji, oraz, w miarę potrzeb i możliwości, zapewnienie kontaktów z otoczeniem.

6a. *W przypadku organizowania przez gminę usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich rada gminy w uchwale, o której mowa w ust. 6, określa także szczegółowe warunki przyznawania usług sąsiedzkich, wymiar i zakres usług sąsiedzkich oraz sposób rozliczania wykonywania takich usług.*

Organ nadzoru również wskazuje, że w państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) 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 przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje albo w całości (por. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 24 czerwca 2020 r., sygn. akt III SA/Kr 459/18, z dnia 7 lipca 2020 r., sygn. akt III SA/Kr 335/20, z dnia 8 lipca 2020 r., sygn. akt II SA/Kr 22/20, z dnia 10 maja 2021 r., sygn. akt III SA/Kr 115/21; wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 27 lutego 2020 r., sygn. akt II SA/Ke 970/19, z dnia 4 marca 2021 r., sygn. akt II SA/Ke 1024/20; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 19 maja 2020 r., sygn. akt I SA/Gd 238/20; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 2 lipca 2020 r., sygn. akt II SA/Bk 208/20, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Wobec powyższego przepis Konstytucji RP zawiera normę zakazującą domniemywania kompetencji organu i tym samym nakazuje, by wszelkie działania organu władzy publicznej były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej.

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy należy wskazać, że Rada w § 3 ust. 4 uchwały postanowiła, że: *Usługi opiekuńcze, w tym usługi sąsiedzkie i specjalistyczne usługi opiekuńcze przyznaje się z uwzględnieniem potrzeb osoby uprawnionej, wynikających między innymi z wieku, niepełnosprawności oraz choroby.* Zdaniem organu nadzoru, przedmiotowym przepisem uchwały podjęto próbę uregulowania szczegółowych warunków przyznawania usług opiekuńczych, specjalistycznych usług opiekuńczych oraz usług sąsiedzkich. Na podstawie art. 50 ust. 6 i 6a ustawy rada jest zobowiązana uregulować – w drodze aktu prawa miejscowego – szczegółowe warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, specjalistyczne usługi opiekuńcze i usługi sąsiedzkie, tj. określić warunki, których spełnienie umożliwia i zapewnia uzyskanie takiej pomocy. W treści § 3 ust. 4 uchwały Rada Gminy określiła natomiast kryteria dla zakresu, w jakim przyznane mają być usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze. Tym samym Rada nie wypełniła w całości delegacji ustawowej, co skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w całości.

W dalszej kolejności należy wskazać, że Rada w § 5 ust. 1 uchwały określiła, że: *Osoba korzystająca z usług opiekuńczych lub specjalistycznych usług opiekuńczych, na swój wniosek lub na wniosek pracownika socjalnego może zostać całkowicie lub częściowo zwolniona z ponoszenia opłat (...).* Należy zaznaczyć, że Rada została upoważniona jedynie do określenia szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat za takie usługi. W tym zakresie nie mieści się również określenie katalogu podmiotów, na wniosek których takie zwolnienie może być dokonane. Przedmiotowy przepis uchwały stanowi niedozwoloną modyfikację regulacji ustawowej zawartej w art. 102 ust. 1 ustawy. Tożsama sytuacja ma miejsce również w § 5 ust. 2 uchwały, w treści którego Rada postanowiła, iż: *Częściowe lub całkowite zwolnienie z odpłatności ustanawia się na czas określony, nie dłuższy niż jeden rok.* Przedmiotowa okoliczność powinna być zawarta w odpowiedniej decyzji administracyjnej i pozostaje poza zakresem normowania, który wynika z art. 50 ust. 6 i 6a ustawy.

W zakresie uregulowania świadczenia usług sąsiedzkich, które są częścią usług opiekuńczych, należy wskazać, że Rada nie wypełniła w całości także delegacji z art. 50 ust. 6a ustawy. Zgodnie z tym przepisem regulując szczegółowe warunki przyznawania usług sąsiedzkich, organ stanowiący gminy jest zobowiązany określić wymiar i zakres usług sąsiedzkich oraz sposób rozliczania wykonywania takich usług. Jak wskazano powyżej § 3 ust. 4 uchwały, który podjął próbę uregulowania także szczegółowych warunków przyznawania usług sąsiedzkich, nie spełnia wymogów określonych w delegacji ustawowej.

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 sprzeczności z określonym przepisem prawnym. 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).

W związku z powyższym stwierdzenie nieważności uchwały Nr XIV-99-2025 Rady Gminy Nędza z dnia 31 marca 2025 r. w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, jak również trybu ich pobierania, a także szczegółowych warunków przyznawania usług sąsiedzkich, wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich oraz sposoby rozliczania wykonywania takich usług – 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
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz