



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.465.2024

Łódź, 26 czerwca 2024 r.

Rada Miejska w Działoszynie

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 i 721),

stwierdzam nieważność

uchwały Nr II/11/24 Rady Miejskiej w Działoszynie z dnia 24 maja 2024 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi i usługi sąsiedzkie oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również trybu ich pobierania.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Działoszynie podjęła w dniu 24 maja 2024 roku uchwałę w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi i usługi sąsiedzkie oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również trybu ich pobierania.

Postanowienia uchwały budziły zastrzeżenia organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Miejskiej w Działoszynie zawiadomienia z dnia 11 czerwca 2024 r. znak: PNIK-I.4131.465.2024, w którego uzasadnieniu organ przedstawił uwagi.

Przewodniczący Rady Miejskiej w Działoszynie w piśmie z dnia 13 czerwca 2024 r. nie podzielił stanowiska organu nadzoru, uznał jedynie za zasadny zarzut braku uregulowania w uchwale sposobu rozliczenia usług sąsiedzkich, zobowiązując się jednocześnie do uregulowania tej kwestii w nowej uchwale. Zdaniem Przewodniczącego Rady pominięcie w uchwale tego zagadnienia nie uzasadnia stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

Organ nadzoru prezentuje następujące stanowisko w sprawie.

Podstawę prawną do podjęcia uchwały przez Radę Miejską w Działoszynie stanowi art. 50 ust. 6 i 6a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901 z późn. zm.), zwanej dalej - ustawa. Stosownie do tego przepisu rada 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. Z kolei art. 50 ust. 6a ustawy stanowi, że „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”.

W oparciu o analizę porównawczą delegacji ustawowej wynikającej z art. 50 ust. 6a ustawy z postanowieniami uchwały stwierdzić należy, że akt ten nie stanowi prawidłowej realizacji kompetencji prawodawczej, ponieważ Rada Miejska w Działoszynie nie zawarła regulacji dotyczących sposobu rozliczania wykonywania usług sąsiedzkich.

W art. 50 ust. 6a ustawy wyraźnie wskazuje się, że to organ stanowiący gminy w drodze uchwały określa także szczegółowe warunki przyznawania usług sąsiedzkich, wymiar i zakres usług sąsiedzkich oraz sposób rozliczania wykonywania takich usług.

W ocenie organu nadzoru Rada Miejska w Działoszynie w uchwale nie uregulowała sposobu rozliczania wykonywania usług sąsiedzkich.

Powyższe naruszenie prawa oznacza, że doszło do tzw. „pominięcia uchwałodawczego” (por. wyrok NSA z dnia 20 lutego 2019 r., sygn. akt II OSK 834/17). Pominięcie przez radę jakiegokolwiek z wymienionych elementów, który powinien obligatoryjnie znaleźć się w uchwale skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu. Rada obowiązana jest bowiem przestrzegać zakresu upoważnienia, udzielonego jej przez ustawę. Niewyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały, skutkuje istotnym naruszeniem prawa. Podkreślić należy, że pominięcie prawodawcze jest specyficznym rodzajem naruszenia zakresu upoważnienia ustawowego. Akty prawa miejscowego, wydawane na podstawie upoważnienia ustawowego, powinny w całości wykonywać to upoważnienie. Stanowi to warunek ich legalności. W przypadku, gdy akt prawa miejscowego nie realizuje w pełni treści upoważnienia ustawowego, powinien zostać wyeliminowany w całości ze skutkiem *ex tunc* z lokalnego porządku prawnego.

Organ nadzoru dostrzega również inne uchybienie zawarte w uchwale Rady Miejskiej w Działoszynie.

W § 8 ust. 3 uchwały rada postanowiła, że „Indywidualny wymiar usługi sąsiedzkiej jest ustalany w drodze trójstronnego uzgodnienia dokonywanego pomiędzy osobą wymagającą wsparcia, osobą wykonującą usługi sąsiedzkie i organizatorem usługi przy uwzględnieniu przeznaczonych w danym roku kalendarzowym środków budżetowych na realizację usługi sąsiedzkiej”.

Podjmując akty prawa miejscowego w oparciu o normę ustawową organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Podkreślić należy, że za niezgodne z normą upoważniającą, należy uznać wszelkie odstępstwa w akcie prawa miejscowego od granic upoważnienia ustawowego. Rada gminy nie ma prawa do stanowienia aktów prawa miejscowego regulujących zagadnienia inne niż wymienione w przepisie upoważniającym, ani też podejmowania regulacji w inny sposób niż wskazany przez ustawodawcę, gdyż oznaczałoby to wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej. Odnieść to należy zarówno do zakresu spraw, które mają być objęte aktem wydanym na podstawie normy upoważniającej, ale także do kwestii związanych z zakazem obejmowania, zastępowania czy też zmieniania nim materii ustawowej i zamieszczania w nim przepisów sprzecznych z ustawą (wyrok WSA w Łodzi z dnia 16 lipca 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 75/20).

Organ nadzoru stoi na stanowisku, że Rada Miejska w Działoszynie w § 8 ust. 3 uchwały przekroczyła delegację ustawową wynikającą z art. 50 ust. 6a ustawy, bowiem zapis wprowadzony przez radę nie dotyczy materii, która została przekazana organowi stanowiącemu gminy do unormowania na podstawie upoważnienia ustawowego z art. 50 ust. 6a ustawy. Upoważnienie ustawowe należy interpretować w sposób ścisły, a zatem musi być ono wyraźne, a nie dorozumiane, zatem organ uchwałodawczy nie może regulować zagadnień innych, niż określone w przepisie ustawowym.

W tym stanie faktycznym i prawnym zasadnym jest stwierdzenie nieważności w całości uchwały Nr II/11/24 Rady Miejskiej w Działoszynie z dnia 24 maja 2024 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi i usługi sąsiedzkie oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również trybu ich pobierania, z uwagi na istotne naruszenie prawa tj. art. 50 ust. 6a ustawy.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Dorota Ryl

Do wiadomości
Burmistrz Miasta i Gminy Działoszyn