

Łódź, 29 grudnia 2023 r.

PNIK-I.4131.1179.2023

**Rada Miejska w Pajęcznie**

**Zawiadomienie o wszczęciu postępowania**

Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) w związku z art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775 z późn. zm.).

**zawiadamiam,**

że wszczęte zostało z urzędu postępowanie określone w rozdziale 10 ustawy o samorządzie gminnym w celu kontroli legalności uchwały Nr 423/XLVIII/23 Rady Miejskiej w Pajęcznie z dnia 29 listopada 2023 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze sąsiedzkie oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, także trybu ich pobierania, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 11 grudnia 2023 r.

**Uzasadnienie**

Podstawę prawną do podjęcia uchwały przez Radę Miejską w Pajęcznie stanowi art. 50 ust. 6a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901 z późn. zm.), zwanej dalej - ustawą. Stosownie do tego przepisu 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.

Mając na uwadze powyższy przepis organ nadzoru przedstawia następujące zastrzeżenia do postanowień załącznika do uchwały.

W § 1 ust. 1, ust. 8-9, ust. 16, ust. 19, § 2 ust. 9 załącznika do uchwały rada wprowadziła zapisy, które stanowią przekroczenie delegacji ustawowej, bowiem nie dotyczą materii, która na mocy upoważnienia ustawowego została przekazana organowi stanowiącemu gminy do uregulowania.

W § 1 ust. 2-5, ust. 7, ust. 10, § 2 ust. 10 załącznika do uchwały rada zawarła postanowienia, które stanowią powtórzenie materii uregulowanej przez ustawodawcę m.in. w art. 50 ust. 1-4a, art. 102 oraz art. 104 ustawy. Należy podkreślić, że uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Zawsze, bowiem tego rodzaju powtórzenie jest normatywnie zbędne, gdyż powtarzany przepis już obowiązuje. Przede wszystkim takie powtórzenia są też najczęściej dezinformujące, bowiem trzeba liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy, a więc do naruszenia wymagania adekwatności. Uchwała nie powinna zatem powtarzać przepisów ustawowych, jak też nie może zawierać postanowień sprzecznych z ustawą. Powtarzanie przepisów ustawowych, co do zasady narusza prawo (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 18 listopada 2021 r. sygn. akt II SA/Wr 220/21).

W § 1 ust. 6 załącznika do uchwały rada wskazała, że usługę opiekuńczą w formie pomocy sąsiedzkiej przyznaje się po ustaleniu, że zachodzą przesłanki do udzielenia pomocy określone w ustawie o pomocy społecznej poprzedzone wywiadem środowiskom.

Organ nadzoru wskazuje, że odesłanie do przepisów ustawy o pomocy społecznej nie wypełnia delegacji zawartej w art. 50 ust. 6a ustawy, bowiem nie precyzuje szczegółowych warunków przyznawania usług sąsiedzkich.

W § 1 ust. 11-12 załącznika do uchwały rada uregulowała kwestię decyzji administracyjnej w przedmiocie usług opiekuńczych sąsiedzkich.

Należy zwrócić uwagę, iż elementy składowe decyzji administracyjnej określa art. 107 ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego. W ocenie organu nadzoru brak jest podstaw dla organu stanowiącego gminy do regulowania w drodze uchwały kwestii związanych z wydawaniem decyzji administracyjnych, w tym określania elementów, które decyzja ma zawierać. Zauważyć należy, że zgodnie z art. 14 ustawy, w sprawach nieuregulowanych w ustawie stosuje się odpowiednio przepisy ustawy Kodeks postępowania administracyjnego, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej. Należy więc stwierdzić, że uchwała rady nie może regulować kwestii związanych z wydaniem decyzji administracyjnej, gdyż regulacje te

wprowadzone są w przepisach ustawy o pomocy społecznej oraz w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego.

W § 1 ust. 13 załącznika do uchwały rada wskazała, że wymiar i zakres przyznanych usług opiekuńczych sąsiedzkich uzależniony jest od stanu zdrowia osoby objętej usługami oraz jej sytuacji rodzinnej i materialnej ustalonej przez pracownika socjalnego podczas wywiadu środowiskowego oraz od możliwości zabezpieczenia usług przez Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Pajęcznie.

Postanowienie wprowadzone przez radę nie wyplenia delegacji ustawowej, bowiem nie precyzuje wymiaru usług. Powinien być skonkretyzowany poprzez wskazanie np. minimalnego lub maksymalnego wymiaru usług.

W § 1 ust. 18 załącznika do uchwały rada uregulowała zakres usług opiekuńczych sąsiedzkich poprzez użycie skrótu „m.in.”.

Rada, kierując się wytycznymi zawartymi w treści udzielonego jej upoważnienia do podjęcia uchwały, powinna uregulować w sposób kompleksowy i precyzyjny materię podlegającą regulacji. Konieczne jest, aby zakres usług opiekuńczych sąsiedzkich określony były w formie katalogu zamkniętego. Natomiast użycie w § 1 ust. 18 załącznika do uchwały skrótu „m.in.” powoduje, że formy współpracy zawarte w programie przybierają postać wyliczenia otwartego.

W § 2 ust. 7 załącznika do uchwały rada zawarła zapis dotyczący częściowego lub całkowitego zwolnienia z odpłatności za usługi opiekuńcze sąsiedzkie.

Organ nadzoru wskazuje, że rada powinna uregulować w sposób odrębny przesłanki uzasadniające całkowite zwolnienie z opłat oraz odrębne przesłanki uzasadniające częściowe zwolnienie z tych opłat, tak aby rozpoznając wniosek o zwolnienie można było ocenić, czy po stronie osoby uprawnionej do korzystania z tych usług zachodzą okoliczności uzasadniające zastosowanie zwolnienia i w jakim zakresie. Organ prowadzący postępowanie w sprawie zwolnienia z odpłatności za ww. usługi związany jest przepisami przedmiotowej uchwały, zatem w wydanej przez siebie decyzji powinien powołać się na spełnienie przez osobę otrzymującą usługi opiekuńcze konkretnej przesłanki wskazanej przez Radę w uchwale (wyrok WSA w Olsztynie z dnia 12 lutego 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 8/19). Treść § 2 ust. 7 uchwały nie pozwala na jednoznaczne stwierdzenie, jakie są warunki częściowego, a jakie całkowitego zwolnienia od opłat za usługi opiekuńcze sąsiedzkie, co konsekwencji może prowadzić do uznaniowego zastosowania ww. przepisu.

Wobec powyższego, proszę o złożenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie do dnia 5 stycznia 2024 r. Wyjaśnienia należy przesłać do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi na adres Elektronicznej Skrzynki Podawczej ePUAP: /lodzuw/skrytka.

**Z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO**

***Justyna Szymańska-Chłodzińska***  
**Dyrektor Wydziału Prawnego, Nadzoru  
i Kontroli**

(podpisano elektronicznie)

Do wiadomości:  
Burmistrz Pajęczna