



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.1000.2024

Łódź, 2 stycznia 2025 r.

Rada Miasta i Gminy Bolimów

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. 1465 i 1572)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr IX/46/2024 Rady Miasta i Gminy Bolimów z dnia 29 listopada 2024 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 oraz szczegółowych warunków przyznawania usług sąsiedzkich, wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich oraz sposobu rozliczania wykonywania takich usług przez Miejsko - Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Bolimowie.

Uzasadnienie

Rada Miasta i Gminy Bolimów w 29 listopada 2024 r. podjęła uchwałę 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 oraz szczegółowych warunków przyznawania usług sąsiedzkich, wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich oraz sposobu

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁÓDZI

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.

rozliczania wykonywania takich usług przez Miejsko - Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Bolimowie.

Postanowienia uchwały budziły zastrzeżenia organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Miasta i Gminy Bolimów zawiadomienia z dnia 19 grudnia 2024 r. znak: PNIK-I.4131.1000.2024, w którego uzasadnieniu organ przedstawił uwagi.

Przewodniczący Rady Miasta i Gminy Bolimów piśmie z dnia 30 grudnia 2024 r. znak: Or.0004.31.2024 podzielił stanowisko organu nadzoru i poinformował, że rada skoryguje uchwałę na sesji planowanej po 4 stycznia 2025 r.

Mimo powyższego oświadczenia organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w przypadku uchwały, której postanowienia są sprzeczne z prawem, z uwagi na wiążący go trzydziestodniowy termin do wydania stosownego aktu nadzoru.

Organ nadzoru prezentuje następujące stanowisko w sprawie.

Podstawę prawną do podjęcia przedmiotowej uchwały stanowi art. 50 ust. 6 i ust. 6a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1283 z późn. zm.), zwana 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”.

Mając na uwadze powyższe przepisy organ nad nadzoru przedstawia zastrzeżenia do następujących postanowień zawartych w uchwale Rady Miasta i Gminy Bolimów.

Organ nadzoru wskazuje, że z zestawienia art. 50 ust.6 i 6a ustawy z treścią uchwały wynika, że rada nie wypełniła w pełni delegacji ustawowej wynikającej z ww. przepisu.

W § 2 ust. 1 i 2 uchwały rada postanowiła, że „Usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze przyznaje się po ustaleniu, że zachodzą warunki do ich udzielenia określone w ustawie o pomocy społecznej”, natomiast w ust. 2 rada wskazała, że art. 50 ust. 1 i 2 ustawy określa szczegółowe warunki przyznawania usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych.

Regulacja art. 50 ust. 6 ustawy wyraźnie wskazuje, że to organ stanowiący gminy ma w drodze uchwały określić szczegółowe warunki przyznawania usług opiekuńczych, usług specjalistycznych. Odesłanie do przepisów ustawy o pomocy społecznej nie wypełnia delegacji zawartej w powołanym wyżej przepisie, tym samym rada w uchwale nie określiła warunków przyznawania wymienionych świadczeń.

W § 5 pkt 2 uchwały rada postanowiła, że wymiar i zakres przyznawanych usług sąsiedzkich ustalany jest indywidualnie na podstawie rodzinnego wywiadu środowiskowego i potrzeb osoby lub rodziny osoby wymagającej opieki. Regulacji tej nie można uznać za określenie wymiaru i zakresu przyznawania powyższych usług. Zgodnie z art. 50 ust. 6a ustawy rada obowiązana jest w uchwale uregulować tę materię, a zatem zdaniem organu nadzoru również w tym przypadku rada nie wypełniła delegacji ustawowej wynikającej z powołanego przepisu ustawy.

Ponadto z analizy postanowień uchwały wynika, że rada nie uregulowała sposobu rozliczania wykonania usług sąsiedzkich do czego była zobowiązana na podstawie art. 50 ust. 6a ustawy.

Powyższe naruszenia oznaczają, że pominięcie przez radę w uchwale regulacji wymaganych przez ustawodawcę w art. 50 ust. 6 i 6a ustawy, co skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu. Rada obowiązana jest bowiem przestrzegać zakresu upoważnienia, udzielonego jej przez ustawodawcę. Zatem należy uznać, że brak regulacji w powyższym zakresie oznacza, że doszło do tzw. „pominięcia uchwałodawczego”.

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 (por. wyrok NSA z dnia 20 lutego 2019 r., sygn. akt II OSK 834/17).

Organ nadzoru dostrzega również inne istotne naruszenia prawa, a mianowicie, że postanowienia uchwały wykraczają poza delegację ustawową.

W § 2 ust. 3 uchwały rada określiła miejsce i czas wykonywania świadczenia z zakresu usług opiekuńczych.

W § 5 pkt 5-6 uchwały rada uregulowała zagadnienie dotyczące osób wykonujących usługi sąsiedzkie. W § 8 rada uregulowała uprawnienia Kierownika Ośrodka w zakresie usług opiekuńczych, usług specjalistycznych i usług sąsiedzkich.

W § 9 uchwały rada wymieniła podmioty na wniosek, których może być przyznane zwolnienie z odpłatności w całości lub części.

Powyższe regulacje stanowią przekroczenie delegacji ustawowej wynikającej z art. art. 50 ust. 6 i 6a ustawy, bowiem ustawodawca nie przyznał radzie kompetencji do stanowienia w tym zakresie.

Podkreślić należy, że za niezgodne z normą upoważniającą są wszelkie odstępstwa w akcie prawa miejscowego od granic upoważnienia ustawowego. Rada gminy nie ma zatem 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 oznacza 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).

Ponadto w § 9 uchwały rada uregulowała łącznie kwestie częściowego i całkowitego zwolnienia z ponoszonych opłat. Organ nadzoru wskazuje, że rada w celu prawidłowego uregulowania delegacji ustawowej wynikającej z art. 50 ust. 6 i ust. 6a ustawy 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 § 9 uchwały nie pozwala na jednoznaczne stwierdzenie, jakie są warunki częściowego, a jakie całkowitego zwolnienia od opłat za usługi opiekuńcze sąsiedzkie, co w konsekwencji może prowadzić do uznaniowego zastosowania ww. przepisu.

W tym stanie faktycznym i prawnym zasadnym jest stwierdzenie nieważności w całości uchwały Nr IX/46/2024 Rady Miasta i Gminy Bolimów z uwagi na istotne naruszenie prawa tj. art. 50 ust. 6 i 6a ustawy o pomocy społecznej.

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.

w z. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

Marek Mazur
I WICEWOJEWODA

Do wiadomości
Burmistrz Miasta i Gminy Bolimów