



**WOJEWODA ŁÓDZKI**

PNIK-I.4131.1.2025

Łódź, 15 stycznia 2025 r.

## **Rada Gminy Rokiciny**

### **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, 1572 i 1907).

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XI/74/24 Rady Gminy Rokiciny z dnia 18 grudnia 2024 r. w sprawie określenia 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

#### **Uzasadnienie**

Rada Gminy Rokiciny podjęła w dniu 18 grudnia 2024 r. uchwałę w sprawie określenia 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

**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.

warunków przyznawania usług sąsiedzkich, wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich oraz sposobu rozliczania wykonywania takich usług

Postanowienia uchwały budziły zastrzeżenia organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Gminy Rokiciny zawiadomienia z dnia 3 stycznia 2024 r. znak: PNIK-I.4131.1.2025, w którego uzasadnieniu organ przedstawił uwagi.

Pismem z dnia 7 stycznia 2024 r. znak: ROR.0004.1.2025 Przewodnicząca Rady Gminy Rokiciny udzieliła odpowiedzi, z której wynika, że zastrzeżenia organu nadzoru będą wnikliwie analizowane i w przypadku uznania, że zasługują na uwzględnienie Rada Gminy Rokiciny dokona stosownej zmiany uchwały.

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.

Podstawę prawną do podjęcia uchwały przez Radę Gminy Rokiciny stanowił 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.), zwanej dalej - ustawą. Stosownie do art. 50 ust. 6 ustawy 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, iż 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 nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

W § 2 ust. 1-4 i 6 załącznika do uchwały Rada Gminy Rokiciny postanowiła, że pomoc w formie usług opiekuńczych lub specjalistycznych usług opiekuńczych przysługuje osobie samotnej, która z powodu wieku, choroby lub innych przyczyn wymaga pomocy innych osób, a jest jej pozbawiona (ust. 1). Usługi opiekuńcze obejmują pomoc w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych, opiekę higieniczną, zaleconą przez lekarza pielęgnację oraz, w miarę możliwości, zapewnienie kontaktów z otoczeniem (ust. 2). Usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania mogą być świadczone w formie usług sąsiedzkich (ust.

3). Usługi opiekuńcze, w tym usługi sąsiedzkie lub specjalistyczne usługi opiekuńcze mogą być przyznane również osobie, która wymaga pomocy innych osób, a rodzina, także wspólnie zamieszkujący małżonek, wstępni oraz zstępni nie mogą takiej pomocy zapewnić (ust. 4). Pierwszeństwo przy przyznawaniu usług opiekuńczych, w tym usług sąsiedzkich lub specjalistycznych usług opiekuńczych mają osoby samotnie mieszkające i nie posiadające osób zobowiązanych do alimentacji oraz mieszkające w rodzinie, w której wszyscy członkowie wymagają pomocy z powodu wieku, choroby lub niepełnosprawności oraz w innych uzasadnionych okolicznościach (ust. 6).

Powyższe przepisy uchwały stanowią powielenie regulacji określonych w art. 50 ustawy. Zasady przyznawania usług opiekuńczych dla osób samotnych lub pozbawionych pomocy rodziny są już ogólnie określone w art. 50 ustawy. Jednocześnie zaznaczyć należy, że regulacja art. 50 ust. 6 ustawy wyraźnie wskazuje, że organ stanowiący gminy ma w drodze uchwały określić szczegółowe warunki przyznawania usług opiekuńczych i usług specjalistycznych. Powtórzenie w § 2 ust. 1 załącznika do uchwały przepisów ustawy o pomocy społecznej nie wypełnia delegacji ustawowej zawartej w powołanym wyżej przepisie, tym samym rada nie określiła warunków przyznawania usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych. Rada powinna określić w uchwale szczegółowe warunki przyznawania usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych nie zaś powielać regulacje ustawowe. Ponadto Rada Gminy Rokiciny nie określiła również szczegółowych warunków przyznawania usług sąsiedzkich.

W § 3 ust. 1 i 2 załącznika do uchwały rada postanowiła, że zakres i wymiar oraz okres świadczenia usług sąsiedzkich ustalany jest indywidualnie do zgłaszanych potrzeb osoby lub rodziny wymagającej pomocy (ust.1). Indywidualny zakres i 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 (ust. 2). Wymieniony przepis nie wypełnia prawidłowo delegacji ustawowej zawartej w art. 50 ust. 6a ustawy, bowiem uchwała nie precyzuje wymiaru usług sąsiedzkich. Rada nie określiła ile godzin tygodniowo lub miesięcznie mogą obejmować usługi sąsiedzkie. Ustalenie wymiaru „indywidualnie do zgłaszanych potrzeb” pozostawia pełną dowolność organowi wydającemu decyzję administracyjną. Zgodnie z art. 50 ust. 6a ustawy rada obowiązana jest uregulować w uchwale ww. materię, nie zaś pozostawić możliwość określenia ww. kwestii w drodze indywidualnych ustaleń czy też w drodze trójstronnych uzgodnień dokonywanych pomiędzy osobą wymagającą wsparcia, osobą wykonującą usługi

sąsiedzkie i organizatorem usługi. Ustalenie wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich w sposób wskazany w uchwale, w tym również w § 4 ust. 2 załącznika do uchwały, zgodnie z którym usługi sąsiedzkie świadczone są w miejscu zamieszkania świadczeniobiorcy i mogą być świadczone przez 7 dni w tygodniu, pozostawia pełną dowolność organowi wydającemu decyzję administracyjną. Brak maksymalnych lub minimalnych limitów może prowadzić do nierównego traktowania świadczeniobiorców. Rada nie wypełniła zatem prawidłowo delegacji ustawowej wynikającej z powołanego przepisu ustawy.

Powyższe naruszenia prawa oznaczają, że doszło do pominięcia obligatoryjnych elementów uchwały, które powinny znaleźć się w treści aktu wolidacyjnego, 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 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 (por. wyrok NSA z dnia 20 lutego 2019 r., sygn. akt II OSK 834/17).

Organ nadzoru dostrzega również inne istotne naruszenie prawa, a mianowicie, że postanowienie uchwały wykracza poza delegację ustawową.

W § 3 ust. 3 załącznika do uchwały Rada Gminy Rokiciny postanowiła, że przyznawanie usług opiekuńczych sąsiedzkich następuje: 1) na wniosek osoby zainteresowanej lub jej przedstawiciela ustawowego; 2) z urzędu za zgodą osoby zainteresowanej lub jej przedstawiciela ustawowego. Wymieniony wyżej przepis stanowi powtórzenie regulacji wynikającej z art. 102 ustawy a zarazem przekroczenie delegacji ustawowej, bowiem nie dotyczy materii, która została przekazana do uregulowania organowi stanowiącemu gminy przez ustawodawcę w art. 50 ust. 6 i 6a ustawy. Organ nadzoru zaznacza, że za niezgodne z normą upoważniającą, należy uznać 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 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). Ponadto organ nadzoru zwraca uwagę, że zgodnie z art. 102 ustawy, świadczenia z pomocy społecznej są udzielane na wniosek osoby zainteresowanej, jej przedstawiciela ustawowego albo innej osoby, za zgodą osoby zainteresowanej lub jej przedstawiciela ustawowego (ust. 1). Pomoc społeczna może być udzielana z urzędu (ust. 2). Zauważyć zatem należy, że rada dopuściła się również modyfikacji regulacji ustawowej, bowiem uregulowała m.in. możliwość złożenia wniosku przez osobę zainteresowaną lub jej przedstawiciela ustawowego nie zaś jak wynika z art. 102 ustawy przez osobę zainteresowaną, jej przedstawiciela ustawowego albo inną osobę za zgodą osoby zainteresowanej lub jej przedstawiciela ustawowego.

W tym stanie faktycznym i prawnym zasadnym jest stwierdzenie nieważności uchwały Nr XI/74/24 Rady Gminy Rokiciny z dnia 18 grudnia 2024 r. w sprawie określenia 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.

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

Wójt Gminy Rokiciny