

Łódź, 12 sierpnia 2021 r.

PNIK-I.4131.638.2021

Rada Gminy Sadkowice

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania

Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372) w związku z art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735)

zawiadamiam,

że wszczęte zostało z urzędu postępowanie określone w rozdziale 10 ustawy o samorządzie gminnym w celu kontroli legalności uchwały Nr XXXV/201/2021 Rady Gminy Sadkowice z dnia 30 lipca 2021 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 tryb ich pobierania, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 9 sierpnia 2021 r.

Uzasadnienie

Podstawę prawną do podjęcia przez Radę Gminy uchwały stanowi art. 50 ust. 6 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1876 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.

Zawarta w tym przepisie norma kompetencyjna wskazuje, iż upoważnienie rady obejmuje określenie:

- 1) szczegółowych warunków przyznawania usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi;
- 2) szczegółowych warunków odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze;
- 3) szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat;
- 4) trybu ich pobierania.

Ustawodawca poprzez użycie w art. 50 ust. 6 ustawy sformułowania „rada gminy określa” nie pozostawia organowi stanowiącemu gminy żadnej dowolności w zakresie tworzenia prawa miejscowego w tym przedmiocie. Oznacza to, że w ramach upoważnienia ustawowego organ stanowiący ma obowiązek ustanowić przepisy normujące materię nim objętą.

Zastrzeżenia organu nadzoru budzą zapisy § 2 oraz § 3 uchwały.

W ocenie organu nadzoru Rada Gminy Sadkowice przekroczyła delegację ustawową, gdyż wprowadziła do uchwały regulacje nie wynikające z ww. przepisu kompetencyjnego.

Zastrzeżenia organu nadzoru dotyczą również treści § 4 uchwały.

Upoważnienie do podjęcia czynności przewidzianych przepisami prawa musi być realizowane z uwzględnieniem hierarchii źródeł prawa określonej w art. 87 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W orzecznictwie sądowoadministracyjnym utrwalone jest stanowisko, że powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy gminne jest niezgodne z zasadami legislacji. 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, jak też jest dezinformujące (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 25 czerwca 2015 r., sygn. akt II OSK 1333/15).

Należy zauważyć, że definicja usług opiekuńczych oraz specjalistycznych usług opiekuńczych zawarta jest w art. 50 ust. 3 i ust. 4 ustawy.

W § 5 ust. 1 uchwały Rada wskazała, że „przyznanie usług opiekuńczych lub specjalistycznych usług opiekuńczych następuje w formie decyzji administracyjnej, w której określa się: 1) zakres świadczonych usług; 2) okres i miejsce świadczonych usług; 3) zasady odpłatności; 4) sposób i termin wnoszenia opłat”.

Należy zwrócić uwagę, iż elementy składowe decyzji administracyjnej określa art. 107 ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego.

Jak zostało już wskazane powyżej, na podstawie art. 50 ust. 6 ustawy Rada Gminy uprawniona jest do działania w ramach upoważnienia ustawowego. Przepis upoważniający wyznacza zakres kompetencji Rady. Wskazany przepis upoważnia Radę Gminy do 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 tryb ich pobierania, nie zaś do określania elementów decyzji administracyjnej.

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. Dodatkowo regulacje zawarte w § 5 ust. 1 uchwały należy uznać za wykraczające poza ramy upoważnienia ustawowego.

Ponadto organ nadzoru wskazuje że w omawianej uchwale brak jest określenia szczegółowych warunków przyznawania usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych, dla osób z zaburzeniami psychicznymi, do czego zobowiązuje art. 50 ust. 6 ustawy.

Wobec powyższego, proszę o złożenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie do dnia 27 sierpnia 2021 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
Zastępca Dyrektora Wydziału
Prawnego, Nadzoru i Kontroli

Do wiadomości:
Wójt Gminy Sadkowice