DZIENNIK URZĘDOWY
WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 7 stycznia 2022 r.

Poz. 144

Podpisany przez:
Arleta Kinga Kwiatkowska
Data: 2022.01.07 12:30:39

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.48.2021.6

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 27 grudnia 2021 r.

Na podstawie art. art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr XLVII/254/2021 Rady Gminy Bralin z dnia 26 listopada 2021 r. w sprawie określenia warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi świadczone przez Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Bralinie a także szczegółowych warunków częściowego i całkowitego zwolnienia od opłat oraz trybu ich pobierania - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 26 listopada 2021 r. Rada Gminy Bralin podjęła uchwałę nr XLVII/254/2021 w sprawie określenia warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi świadczone przez Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Bralinie a także szczegółowych warunków częściowego i całkowitego zwolnienia od opłat oraz trybu ich pobierania, zwaną dalej "uchwałą".

Uchwałę podjęto na podstawie: "art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2021 r. poz. 1372) oraz art. 50 ust. 6 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1876 ze zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 30 listopada 2021 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Zgodnie z art. 50 ust. 6 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 2268), zwanej dalej „ustawą", rada gminy 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.

Podkreślić należy, że uchwała podejmowana na podstawie art. 50 ust. 6 ustawy stanowi akt prawa miejscowego. Zgodnie z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach ustaw. Z kolei przepis art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego

wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (por. wyrok NSA z dnia 14 grudnia 2011 r., sygn. akt II OSK 2058/11). Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

Stosownie do § 8 ust. 1 do uchwały: "Do wnoszenia opłaty za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze zobowiązany jest świadczeniobiorca, któremu przyznano świadczenia lub jego przedstawiciel ustawowy". Jak stanowi § 8 ust. 2 uchwały, "W szczególnie uzasadnionych przypadkach, osoba zainteresowana może być na jej wniosek lub wniosek przedstawiciela ustawowego, członka rodziny lub pracownika socjalnego, częściowo lub całkowicie zwolniona na czas określony z ponoszenia odpłatności za wykonanie usługi opiekuńczej i specjalistycznej usługi opiekuńczej ze względu na:

1) konieczność ponoszenia opłat za więcej niż jeden rodzaj usług lub za więcej niż jedną osobę w gospodarstwie domowym korzystającą z usług,

2) konieczność ponoszenia opłat za pobyt członka rodziny w domu pomocy społecznej, ośrodku wsparcia lub innej placówce,

3) konieczność sprawowania opieki nad więcej niż jedną osobą w rodzinie wymagającą pomocy w formie usług opiekuńczych lub specjalistycznych usług opiekuńczych,

4) poniesione straty materialne w wyniku klęski żywiołowej lub innych zdarzeń losowych,

5) poniesione przez usługobiorcę udokumentowane wydatki związane z chorobą rodziny lub śmiercią w rodzinie".

W ocenie organu nadzoru przepis § 8 ust. 1 uchwały wykracza poza zakres upoważnienia ustawowego określonego w art. 50 ust. 6 ustawy.

Rada Gminy Bralin w zakresie zwolnienia od opłaty za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze została upoważniona jedynie do określenia szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od tych opłat. W tym zakresie nie mieści się określenie katalogu podmiotów, na wniosek których takie zwolnienie może być dokonane (zob. wyrok NSA z dnia 3 września 2014 r., sygn. akt I OSK 1218/14). W tożsamy sposób orzekł również WSA w Olsztynie w wyroku z dnia 7 listopada 2017 r. (sygn. akt II SA/Ol 722/17) wyjaśniając, że: „(…) zarówno w warunkach przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze oraz w warunkach częściowego lub całkowitego zwolnienia od tych opłat, nie mieści się określenie, na czyj wniosek może to nastąpić. (…) zgodnie z (…) przepisem art. 102 świadczenia z pomocy społecznej są udzielane na wniosek osoby zainteresowanej, jej przedstawiciela ustawowego albo innej osoby, za zgodą osoby zainteresowanej lub jej przedstawiciela ustawowego. Wprawdzie przepis ten stanowi ogólnie o świadczeniach z pomocy społecznej ale należy je odnosić również do odpłatności bądź zwolnienia z odpłatności za usługi opiekuńcze lub specjalistyczne usługi opiekuńcze”.

W § 8 ust. 2 pkt 1-5 uchwały Rada Gminy Bralin określiła sytuacje, w których można częściowo lub całkowicie zwolnić na czas określony z ponoszenia odpłatności za wykonanie usługi opiekuńczej i specjalistycznej usługi opiekuńczej.

Zdaniem organu nadzoru powyższe nie wypełnia dyspozycji art. 50 ust. 6 ustawy, gdyż nie pozwala na jednoznaczne stwierdzenie, jakie są warunki częściowego, a jakie całkowitego zwolnienia od ww. opłat. Prawidłowe wypełnienie delegacji ustawowej w tym zakresie polega na precyzyjnym wskazaniu przesłanek uzasadniających całkowite zwolnienie z opłat za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze oraz wskazaniu odrębnych przesłanek uzasadniających częściowe zwolnienie z tychże opłat.

Prezentowane przez organ nadzoru stanowisko potwierdza wyrok WSA w Olsztynie z dnia 12 lutego 2019 r. (sygn. akt II SA/Ol 8/19), w którym stwierdzono: „Określenie: »szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat« oznacza, że warunki te muszą być określone w sposób szczegółowy i jednoznaczny. Muszą być zatem, jako warunki szczegółowe, ustalone odrębnie dla zwolnienia całkowitego i częściowego”.

W tym stanie rzeczy stwierdzić należy, że Rada Gminy Bralin nie wypełniła w całości delegacji przyznanej jej mocą art. 50 ust. 6 ustawy. Przedstawione powyżej, wadliwe uregulowanie przez Radę Gminy Bralin obligatoryjnego elementu upoważnienia ustawowego dotyczącego określenia szczegółowych

warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat stanowi istotne naruszenie prawa skutkujące koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Niezależnie od tego, uchwała zawiera także inne uchybienia prawne.
W myśl § 10 uchwały: "Osoby, którym świadczenia opiekuńcze przyznano pod warunkiem ponoszenia części lub całości kosztów, zobowiązane są wpłacić obciążającą ich kwotę w terminie do 5 - go dnia miesiąca następującego po wykonaniu usługi bezpośrednio na rachunek bankowy Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Bralinie".

W ocenie organu nadzoru zacytowany przepis we fragmencie: „w terminie do 5 - go dnia miesiąca następującego po wykonaniu usługi" wykracza poza określenie trybu pobierania opłat, o którym mowa w art. 50 ust. 6 ustawy. Kwestionowany fragment przepisu nie stanowi bowiem o trybie pobierania opłat, ale o terminie ich pobierania (por. wyrok WSA w Olsztynie z dnia 12 lutego 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 8/19), a zatem uchwalony został przez radę z istotnym naruszeniem art. 50 ust. 6 ustawy.

Należy także zwrócić uwagę na wadliwe powierzenie wykonania uchwały oprócz Wójtowi Gminy Bralin, także Kierownikowi Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Bralinie (§ 11 uchwały). Powyższy zapis jest wprost sprzeczny z art. 30 ust. 1 w związku z art. 11a ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym to wójt wykonuje uchwały rady gminy.

W świetle powyższych ustaleń uznać należy, że uchwała nr XLVII/254/2021 Rady Gminy Bralin z dnia 26 listopada 2021 r., została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski

(-) Michał Zieliński

(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

1. Rada Gminy Bralin

2. Wójt Gminy Bralin