



**WOJEWODA PODKARPACKI**  
35-959 Rzeszów, ul. Grunwaldzka 5

P-II.4131.2.330.2023

RG + OPS

<b>URZĄD GMINY</b> w Jarocinie, woj. podkarpackie	
dn. <b>28-12-2023</b>	
Nr. <i>232/2023</i>	Zaś. <i>[signature]</i>

Rzeszów, 2023-12-22

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40 z późn. zm.) oraz art. 50 ust. 6 i ust. 6a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r., poz. 901 z późn. zm.).

### STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Rady Gminy Jarocin Nr XLIII.310.2023 z dnia 28 listopada 2023 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze sąsiedzkie oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, a także trybu ich pobierania.

### UZASADNIENIE

W dniu 28 listopada 2023 r. Rada Gminy Jarocin podjęła uchwałę Nr XLIII.310.2023 w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze sąsiedzkie oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, a także trybu ich pobierania. Badana uchwała podjęta została na podstawie art. 17 ust. 1 pkt 11, ust. 2 pkt 2a, art. 50 ust. 1a, ust. 3a-4b, ust. 6-6b, art. 96 ust. 4 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej. Zgodnie z art. 50 ust. 6 u.p.s. organ stanowiący gminy określa 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.

Przepis art. 50 ust. 6 ustawy zobowiązuje radę gminy do ustalenia, w drodze uchwały, szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne

P-II.4131.2.330.2023 Strona 1 z 4

usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, tj. do określenia norm postępowania mających na celu ustalenie wysokości kosztu opłaty za jedną godzinę usług opiekuńczych i jedną godzinę specjalistycznych usług opiekuńczych.

Z kolei stosownie do art. 50 ust. 6a cyt. ustawy 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. Usługi opiekuńcze są formą usług sąsiedzkich. W ten sposób określone zostały one w art. 17 ust. 2 pkt 2a u.p.s. ("usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich") oraz w art. 50 ust. 1a u.p.s. ("usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania mogą być przyznane w formie usług sąsiedzkich"). W przypadku ich udzielania ma do nich zastosowanie całość regulacji aktu prawa miejscowego podjętego na podstawie art. 50 ust. 6 u.p.s. Istotne dla wykładni rozwiązań przyjętych w art. 50 ust. 6a u.p.s w zakresie usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich ma zapis, że „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”. Przyjęta w ten sposób redakcja tego przepisu wskazuje, że usługi opiekuńcze w formie usług sąsiedzkich powinny zostać określone wyłącznie w uchwale w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, a nie w odrębnej uchwale jak to mam miejsce w analizowanym przypadku. Wykładnia przywołanego przepisu prowadzi do wniosku, że brak jest delegacji ustawowej do podjęcia „odrębnej” uchwały w zakresie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze sąsiedzkie, zważywszy na brzmienie art. 50 ust. 6a u.p.s. Rozwiązania dotyczące pomocy sąsiedzkiej będzie podlegało tej samej regulacji, o której jest mowa w uchwale w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi i jedynie w tej uchwale mogą zostać uregulowane te sprawy.

Przyjęty w § 1 ust. 2-7, ust. 9 załącznika do uchwały zwrot: "dorosłym " wykracza poza zakres upoważnienia ustawowego z art. 50 ust. 6 i ust. 6a u.p.s. i w sposób niedopuszczalny modyfikuje materię unormowaną ustawowo gdzie ustawodawca posługuje się zwrotem osobom samotnym. Krąg osób, którym przysługuje pomoc w formie sąsiedzkiej wynika

W § 1 ust. 11 załącznika do uchwały unormowano, że: "Przyznanie lub odmowa pomocy w formie usług opiekuńczych sąsiedzkich a także całkowite lub częściowe zwolnienie z ponoszenia odpłatności za świadczenie usług następuje w drodze decyzji administracyjnej".

Należy zwrócić uwagę, iż elementy składowe decyzji administracyjnej zostały określone w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775 z późn. zm.). Z kolei w art. 107 § 2 k.p.a. stanowi, że: "Przepisy szczególne mogą określać także inne składniki, które powinna zawierać decyzja". Przepisem szczególnym może być w tym wypadku art. 50 ust. 5 u.p.s., w myśl którego: "Ośrodek pomocy społecznej albo centrum usług społecznych, o którym mowa w ustawie z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych, przyznając usługi opiekuńcze, ustala ich zakres, okres i miejsce świadczenia". Mając to na uwadze 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. Podobne uwagi należy odnieść do rozwiązań przyjętych w § 1 ust. 12 gdzie Rada uregulowała również kwestie związane z decyzją administracyjną.

Wątpliwości budzi pozbawianie możliwości realizowanie pomocy sąsiedzkiej względem osób pobierających świadczenie pielęgnacyjne lub świadczenie opiekuńcze (§ 1 ust. 17).

Nieprawidłowy jest zapis zawarty w § 2 pkt 7 uchwały, gdzie określono łączne przesłanki stanowiące podstawę częściowego lub całkowitego zwolnienia z odpłatności za usługi sąsiedzkie. Organ stanowiący powinien uregulować w sposób odrębny przesłanki uzasadniające całkowite zwolnienie z opłat za usługi opiekuńcze oraz odrębne przesłanki uzasadniające częściowe zwolnienie z tych opłat potwierdza to wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z 12 lutego 2019 r., 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". Odnosząc się do § 2 ust. 8 uchwały należy zauważyć, iż stosownie do ustawy o pomocy społecznej kwestia terminu uiszczenia opłaty za wykonane usługi winna być regulowana w drodze decyzji administracyjnej, nie zaś w treści przedmiotowej uchwały (wyrok WSA w Olsztynie z dnia 12 lutego 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 8/19).

Organ nadzoru podkreśla, że oceniana uchwała stanowi akt prawa miejscowego, co oznacza, że organ stanowiący gminy musi ściśle dostosować podejmowane regulacje do zakresu upoważnienia ustawowego.

Organ stanowiący gminy jest zobowiązany zarówno do pełnej realizacji upoważnienia zawartego w delegacji ustawowej, jak i do ścisłego przestrzegania zakresu delegacji ustawowej. Zarówno brak pełnej realizacji delegacji ustawowej, jak i jej przekroczenie w uchwale podjętej przez radę, jak też modyfikacja upoważnienia ustawowego stanowi istotne naruszenie prawa.

Organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, obowiązany jest działać ściśle w granicach upoważnienia. Odstąpienie od tej zasady stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak i w orzecznictwie, ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Normy kompetencyjne (upoważniające) powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny.

Reasumując powyższe przedmiotowa uchwała Rady Gminy Jarocin podjęta została z przekroczenie delegacji ustawowej i w związku z tym należało stwierdzić jej nieważność w całości.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, ul. Kraszewskiego 4A, w terminie 30 dni od jego otrzymania.

Otrzymują:

1. Wójt Gminy Jarocin
2. Przewodniczący Rady Gminy Jarocin

Łódź, WOJEWÓDZKI PODKARPACKI  
  
Mariusz Jabłoński  
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru