

**UCHWAŁA NR LXV/107/2024
RADY GMINY KRZYŻANOWICE**

z dnia 23 stycznia 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, za usługi sąsiedzkie oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat jak również trybu ich pobierania a także szczegółowych warunków przyznawania usług sąsiedzkich, wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich oraz sposobu rozliczania wykonywania takich usług.

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2023r. poz. 40, z późn.zm.), art. 50 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r. poz. 901 z późn. zm.), po przeprowadzeniu konsultacji społecznych zgodnie z Uchwałą nr. 0007.XXVIII.15.2017 Rady Gminy Krzyżanowice z dnia 30 marca 2017 roku w sprawie określenia szczegółowego sposobu konsultowania z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 Ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji (Dz. Urz. Woj. Śl. poz. 5641 z dnia 8 listopada 2016 r.)

Rada Gminy Krzyżanowice uchwala, co następuje:

§ 1. 1. Ustala się szczegółowe warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, za usługi sąsiedzkie oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania w załączniku nr 1 do uchwały.

2. Ustala się szczegółowe warunki przyznawania usług sąsiedzkich, wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich oraz sposobu rozliczania wykonywania takich usług w załączniku nr 2 do uchwały.

§ 2. Traci moc Uchwała Nr XXIII/61/2020 Rady Gminy Krzyżanowice z dnia 29 września 2020 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, z późn. zm.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego.

Przewodniczący Rady Gminy

Brunon Chrzibek

§ 1. Usługi opiekuńcze oraz specjalistyczne usługi opiekuńcze, przyznaje się po ustaleniu występowania przesłanek do ich udzielania w ustawie o pomocy społecznej.

§ 2. Usługi opiekuńcze, specjalistyczne usługi opiekuńcze, usługi sąsiedzkie przysługują osobom i rodzinom, których dochód przekracza kwotę kryterium dochodowego, określonego w art. 8 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, pod warunkiem ich zwrotu na zasadach określonych w poniższej tabeli:

% kryterium dochodowego określonego w art. 8 ustawy o pomocy społecznej		Wysokość odpłatności w % liczona od kosztów usług opiekuńczych, specjalistycznych usług opiekuńczych, usług sąsiedzkich dla:	
Osoby samotnie gospodarującej		Osoby w rodzinie	
1		2	3
1	do 100%	nieodpłatnie	nieodpłatnie
2	Powyżej 100% do 150%	10%	20%
3	Powyżej 150% do 200%	15%	25%
4	Powyżej 200% do 250%	30%	40%
5	Powyżej 250% do 300%	60%	70%
6	Powyżej 300% do 400%	80%	90%
7	Powyżej 400%	100%	100%

§ 3. 1. Opłata za jedną godzinę:

- 1) usługi opiekuńczej - wynosi 30,00 złotych (słownie: trzydzieści złotych);
- 2) specjalistycznej usługi opiekuńczej - wynosi 45,00 złotych (słownie: czterdzieści pięć złotych);
- 3) usługi sąsiedzkiej- wynosi 28,10 złotych (słownie: dwadzieścia osiem złotych 10/100)

§ 4. Opłaty za usługi, o których mowa w §2 i §3 uiszczane są do 10 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym zostały wykonane.

§ 5. 1. Osoba zobowiązana do ponoszenia odpłatności może być częściowo lub całkowicie zwolniona z ustalonej odpłatności.

2. Całkowite zwolnienie z ustalonej odpłatności przysługuje w przypadku:

- 1) korzystania z co najmniej dwóch rodzajów usług - po przedstawieniu wpłaty za usługę;
- 2) konieczności ponoszenia opłaty za członka rodziny w jednostce organizacyjnej pomocy społecznej, placówce wychowawczej lub rehabilitacyjnej, w domu pomocy społecznej - po przedstawieniu dowodu wpłaty;
- 3) gdy więcej niż jedna osoba w rodzinie wymaga pomocy w formie usług, w tym co najmniej jedna osoba jest obłożnie chora.

3. Częściowe zwolnienie z ustalonej odpłatności przysługuje w przypadku:

- 1) ponoszenia udokumentowanych wydatków na leki, leczenie i rehabilitację;
- 2) udokumentowanego zdarzenia losowego, sytuacji kryzysowej;
- 3) realizacji usług opiekuńczych lub specjalistycznych usług opiekuńczych w ramach projektów lub programów współfinansowanych z innych środków.

Załącznik Nr 2 do uchwały Nr LXV/107/2024
Rady Gminy Krzyżanowice
z dnia 23 stycznia 2024 r.

§ 1. 1. Usługi sąsiedzkie przyznaje się po ustaleniu występowania przesłanek do ich udzielania w ustawie o pomocy społecznej z zastrzeżeniem ust. 2 , 4, 5.

2. Usługi sąsiedzkie mogą być przyznane, jako forma opieki uzupełniającej opiekę sprawowaną przez rodzinę, a także wspólnie niezamieszkującego małżonka, wstępnych, zstępnych.

3. Usługi sąsiedzkie obejmują pomoc w zaspokojeniu codziennych potrzeb życiowych, opiekę higieniczną, zalecaną przez lekarza pielęgnację oraz zapewnienie kontaktów z otoczeniem, z tym zastrzeżeniem, że usługi sąsiedzkie mogą być przyznane jako wyłączna forma usług opiekuńczych osobom, które wymagają pomocy w zaspokojeniu podstawowych potrzeb życiowych lub zapewnieniu kontaktów z otoczeniem.

4. Zakres przyznawanych usług sąsiedzkich uzależniony jest od stanu zdrowia osoby uprawnionej oraz zapewnienia pomocy w zaspokojeniu codziennych potrzeb życiowych, opieki higienicznej, zalecanej przez lekarza pielęgnacji oraz kontaktów z otoczeniem osobie uprawnionej przez inne podmioty, w tym rodzinę.

5. Usługi sąsiedzkie przyznaje się w wymiarze nieprzekraczającym 7 godzin w tygodniu.

§ 2. 1. Rozliczenie wykonania usług sąsiedzkich następuje poprzez złożenie przez osobę świadczącą usługi sąsiedzkie, własnoręcznie podpisanego oświadczenia, zawierającego zestawienie zrealizowanych usług.

2. Zestawienie, o którym mowa w ust. 1 wskazuje zakres wykonanych usług, czas ich świadczenia (datę i godziny) oraz przedkładane jest organizatorowi usług sąsiedzkich w terminie do 10 dnia miesiąca następującego po miesiącu, na który usługi zostały przyznane.

Uzasadnienie

W związku z wejściem w życie z dniem 1 listopada 2023 r. ustawy z dnia 28 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2023 r., poz. 1693) w zakresie nowelizacji art. 50 ustawy o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 r. (t.j.Dz.U. Z 2023 r., poz. 901, z późn.zm., zwanej dalej : „ustawą”) i wprowadzenia nowej formy pomocy w postaci usług sąsiedzkich, a także możliwości pozyskania środków z Programu Korpus Wsparcia Seniorów na rok 2024 na częściowe sfinansowanie tych usług, podjęcie niniejszej uchwały staje się konieczne i uzasadnione albowiem zgodnie z art. 50 ust. 6 i 6a ustawy to rada gminy uprawniona jest do określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, za usługi sąsiedzkie oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat jak również trybu ich pobierania, a także szczegółowych warunków przyznawania usług sąsiedzkich, wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich oraz sposobu rozliczania wykonywania takich usług.



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.157.2024

Katowice, dnia 28 lutego 2024 r.

Rada Gminy Krzyżanowice

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXV/107/2024 Rady Gminy Krzyżanowice z dnia 23 stycznia 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, za usługi sąsiedzkie oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat jak również trybu ich pobierania a także szczegółowych warunków przyznawania usług sąsiedzkich, wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich oraz sposobu rozliczania wykonywania takich usług, w całości, jako sprzecznej z art. 50 ust. 6 w zw. z ust. 6a i ust. 3a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901 ze zm.), dalej jako „ustawa”, w związku z art. 2 i art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 23 stycznia 2024 r. Rada Gminy Krzyżanowice przyjęła uchwałę Nr LXV/107/2024 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, za usługi sąsiedzkie oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat jak również trybu ich pobierania a także szczegółowych warunków przyznawania usług sąsiedzkich, wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich oraz sposobu rozliczania wykonywania takich usług, dalej jako „uchwała”. Załączniki do uchwały stanowią: *Szczegółowe warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, za usługi sąsiedzkie oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania* (załącznik Nr 1 do uchwały) oraz *Szczegółowe warunki przyznawania usług sąsiedzkich, wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich oraz sposobu rozliczania wykonywania takich usług* (załącznik Nr 2 do uchwały).

W podstawie prawnej uchwały wskazano przepis m.in. art. 50 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 29 stycznia 2024 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała jest niezgodna z prawem i powinna zostać wyeliminowana z obrotu prawnego w całości z przyczyn opisanych poniżej.

Zgodnie z art. 50 ust. 6 ustawy 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. Wskazany przepis ustawy, wprowadza obligatoryjne elementy uchwały, tj.:

- 1) *szczegółowe warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze (z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi);*
- 2) *szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat;*
- 3) *tryb ich pobierania.*

Zauważyć należy, że uchwała ta stanowi akt prawa miejscowego, więc winna ona kompleksowo regulować zawartą w niej materię. Przyjmuje się, iż rada gminy powinna ująć w uchwale podejmowanej na podstawie art. 50 ust. 6 ustawy wszystkie kwestie wskazane w tym przepisie. Pominięcie bowiem przez organ stanowiący gminy któregoś z wymienionych w upoważnieniu ustawowym elementów skutkuje brakiem pełnej realizacji tego upoważnienia i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu.

Z kolei ust. 3a i ust. 6a wyżej powołanego przepisu ustawy stanowią, że:

3a. Usługi sąsiedzkie obejmują pomoc w zaspokajaniu podstawowych potrzeb życiowych, podstawową opiekę higieniczno-pielęgniarską, przez którą należy rozumieć formy wsparcia niewymagające specjalistycznej wiedzy i kompetencji, oraz, w miarę potrzeb i możliwości, zapewnienie kontaktów z otoczeniem.

6a. 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.

Organ nadzoru również wskazuje, że w państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez Radę przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje albo w całości (por. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 24 czerwca 2020 r., sygn. akt III SA/Kr 459/18, z dnia 7 lipca 2020 r., sygn. akt III SA/Kr 335/20, z dnia 8 lipca 2020 r., sygn. akt II SA/Kr 22/20, z dnia 10 maja 2021 r., sygn. akt III SA/Kr 115/21; wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 27 lutego 2020 r., sygn. akt II SA/Ke 970/19, z dnia 4 marca 2021 r., sygn. akt II SA/Ke 1024/20; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 19 maja 2020 r., sygn. akt I SA/Gd 238/20; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 2 lipca 2020 r., sygn. akt II SA/Bk 208/20, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Wobec powyższego przepis Konstytucji RP zawiera normę zakazującą domniemywania kompetencji organu i tym samym nakazuje, by wszelkie działania organu władzy publicznej były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej.

Przechodząc do oceny legalności przedmiotowej uchwały, należy wskazać, że § 4 załącznika Nr 1 do uchwały nie wypełnia prawidłowo upoważnienia ustawowego w zakresie określenia trybu pobierania odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze (z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi) oraz za usługi sąsiedzkie, co stanowi istotne naruszenie art. 50 ust. 6 w zw. z ust. 6a ustawy. W treści ww. regulacji załącznika Nr 1 do uchwały wskazano, co następuje: *Opłaty za usługi, o których mowa w §2 i §3 uiszczane są do 10 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym zostały wykonane.*

Przedmiotowa regulacja załącznika Nr 1 do uchwały nie określa trybu pobierania ww. opłat lecz wyłącznie termin ich uiszczania (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 12 lutego 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 8/19, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów

Administracyjnych). W ocenie organu nadzoru, pojęcie „trybu pobierania” ww. opłat należy interpretować, jako procedurę pobierania omawianych opłat, a nie termin ich uiszczenia.

Konkludując, w ocenie organu nadzoru, Rada Gminy Krzyżanowice w przedmiotowym załączniku do uchwały nie uregulowała trybu pobierania odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze (z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi) oraz za usługi sąsiedzkie, co stanowi istotne naruszenie art. 50 ust. 6 w zw. z ust. 6a ustawy. Przedmiotowe niewypełnienie delegacji ustawowej należy zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa, które stanowi podstawę do wyeliminowania z obrotu prawnego uchwały w całości.

W ocenie organu nadzoru, przedmiotowa uchwała zawiera również inne nieprawidłowości.

Rada Gminy nie wypełniła w sposób prawidłowy delegacji z art. 50 ust. 6 w zw. z ust. 6a ustawy, w zakresie, w którym była ona obowiązana do określenia w uchwale szczegółowych warunków odpłatności za usługi, o których mowa w tym przepisie. W § 2 załącznika Nr.1 do uchwały wskazano, co następuje:

§ 2. Usługi opiekuńcze, specjalistyczne usługi opiekuńcze, usługi sąsiedzkie przysługują osobom i rodzinom, których dochód przekracza kwotę kryterium dochodowego, określonego w art. 8 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, pod warunkiem ich zwrotu na zasadach określonych w poniższej tabeli:

% kryterium dochodowego określonego w art. 8 ustawy o pomocy społecznej		Wysokość odpłatności w % liczona od kosztów usług opiekuńczych, specjalistycznych usług opiekuńczych, usług sąsiedzkich dla:	
Osoby samotnie gospodarujące		Osoby w rodzinie	
1		2	3
1	do 100%	nieodpłatnie	nieodpłatnie
2	Powyżej 100% do 150%	10%	20%
3	Powyżej 150% do 200%	15%	25%
4	Powyżej 200% do 250%	30%	40%
5	Powyżej 250% do 300%	60%	70%
6	Powyżej 300% do 400%	80%	90%
7	Powyżej 400%	100%	100%

W ocenie organu nadzoru z przedmiotowej tabeli nie można wywieść szczegółowych warunków odpłatności za ww. usługi. W kolumnie I tabeli uregulowano przedziały odpłatności liczone od procentu kwoty wynikającej z kryterium dochodowego określonego w art. 8 ustawy, które odnosi się wyłącznie do osoby samotnie gospodarującej (wiersz II). Natomiast w kolumnie II tabeli określono wysokość odpłatności w procentach liczona od kosztów usług opiekuńczych, specjalistycznych usług opiekuńczych, usług sąsiedzkich wyłącznie dla osoby w rodzinie (dodatkowo w tej kolumnie określono w każdym z wierszy dwie wysokości odpłatności, np. wiersz V – 10% i 20%, wiersz VI – 15% i 25%). Wobec powyższego, z tabeli nie można wywieść szczegółowych warunków odpłatności za ww. usługi, np. dla osoby samotnie gospodarującej posiadającej dochód powyżej 100% - 150% kryterium dochodowego określonego w art. 8 ustawy czy dla osoby w rodzinie, która poniesie odpłatność w wysokości 10% (liczona od kosztów usług opiekuńczych, specjalistycznych usług opiekuńczych, usług sąsiedzkich wyłącznie dla osoby w rodzinie).

W tym miejscu należy dodatkowo wskazać, że z art. 2 Konstytucji RP wynika, że: *Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.* Wśród szczegółowych reguł wyprowadzonych z art. 2 Konstytucji RP wymienia się m.in. podział władz, niezawisłość sądów i prawo każdego do sądu, do uczciwego oraz bezstronnego wymiaru sprawiedliwości, przestrzeganie zasad poprawnego prawotwórstwa, jawność i jasność prawa, niedziałanie prawa wstecz (P. Winczorek „Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., wyd. Liber, Warszawa 2000, s. 15). Dodatkowo należy wskazać, iż Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 22 maja 2002 r. (sygn. akt

K 6/02, publ. Dz. U. z 2002 r., nr 78, poz. 715) podniósł, iż *przepisy prawne muszą być sformułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny. (...) Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Z tak ujętej zasady określoności wynika, że każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego - dopiero spełnienie tego warunku podstawowego pozwala na jego ocenę w aspekcie pozostałych kryteriów. Naruszeniem Konstytucji jest stanowienie przepisów niejasnych, wieloznacznych, które nie pozwalają obywatelowi na przewidzenie konsekwencji prawnych jego zachowań.* Przedmiotowa uchwała ma walor aktu powszechnie obowiązującego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Z jego normatywnego charakteru wynika zatem konieczność sformułowania zawartych w nim postanowień na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego (art. 7 Konstytucji RP), precyzyjnie i kompleksowo realizujących delegację ustawową, a regulacje w nim zawarte powinny być jasne, czytelne i przejrzyste. Adresat przepisu aktu prawa miejscowego powinien wiedzieć, w jaki sposób ma się zachować, jakie uprawnienia na mocy tego przepisu mu przysługują, bądź jakie obowiązki zostały na niego nałożone. Jednakże, co już wyżej wykazano, z omawianych regulacji załącznika Nr 1 do uchwały (tabeli) nie można wywieść szczegółowych warunków odpłatności za przedmiotowe usługi dla osób samotnie gospodarujących oraz dla osób w rodzinie.

Reasumując, w ocenie organu nadzoru Rada Gminy Krzyżanowice również nie wypełniła delegacji ustawowej w zakresie określenia szczegółowych warunków odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze (z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi) oraz za usługi sąsiedzkie. Przedmiotowe niewypełnienie upoważnienia ustawowego należy zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa, które stanowi podstawę do wyeliminowania z obrotu prawnego uchwały w całości.

Dodatkowo należy wskazać, że wiersz IV tabeli dot. nieodpłatności za ww. usługi wykacza poza zakres delegacji ustawowej wynikającej z art. 50 ust. 6 w zw. z ust. 6a ustawy, a tym samym w sposób istotny narusza prawo. Należy wskazać, że unormowania dotyczące określonego rodzaju odpłatności na gruncie przepisów ustawy, opierają się o kryterium dochodowe ustalone w art. 8 ustawy. Za osoby posiadające dochód poniżej kryterium dochodowego określonego w przepisach ustawy odpłatność za świadczone usługi jest ponoszona w całości przez ośrodek pomocy społecznej. Oznacza to, że w przypadku nieprzekroczenia kryterium dochodowego z mocy ustawy osoba zobowiązana nie ponosi odpłatności. Zatem, już z woli samego ustawodawcy osoby te zostały zwolnione z obowiązku ponoszenia odpłatności, a rolą rady jest wyłącznie określenie, w drodze uchwały, szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze 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 (oraz szczegółowych warunków przyznawania usług sąsiedzkich, wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich oraz sposobu rozliczania wykonywania takich usług - w przypadku, gdy gmina zdecydowała o organizowaniu usług sąsiedzkich). Wobec powyższego, organ stanowiący gminy nie jest upoważniony do wskazania osób, które zostają całkowicie zwolnione z ponoszenia odpłatności, gdyż to ustawodawca już przesądził o nieodpłatności za ww. usługi w przypadku osób posiadających określony dochód (ustalony w oparciu o kryterium dochodowe określone w art. 8 ustawy).

Przechodząc do dalszej oceny uchwały, należy wskazać, że regulacja § 1 ust. 3 w zakresie sformułowania: „zalecaną przez lekarza pielęgnacją” (wraz z poprzedzającym go przecinkiem) załącznika Nr 2 do uchwały została podjęta z przekroczeniem upoważnienia ustawowego oraz stanowi niedozwoloną modyfikację przepisów ustawowych, co należy zakwalifikować jako istotne naruszenie art. 50 ust. 6a w zw. z ust. 3a ustawy. W treści ww. § 1 ust. 3 wskazano, że *Usługi sąsiedzkie obejmują pomoc w zaspokojeniu codziennych potrzeb życiowych, opiekę higieniczną, zalecaną przez lekarza pielęgnację oraz zapewnienie kontaktów z otoczeniem, z tym zastrzeżeniem, że usługi sąsiedzkie mogą być przyznane jako wyłączna forma usług opiekuńczych osobom, które wymagają pomocy w zaspokojeniu podstawowych potrzeb życiowych lub zapewnieniu kontaktów*

otoczeniem. Natomiast zgodnie z powołanym już wyżej art. 50 ust. 3a ustawy *Usługi sąsiedzkie obejmują pomoc w zaspokajaniu podstawowych potrzeb życiowych, podstawową opiekę higieniczno-pielęgniarską, przez którą należy rozumieć formy wsparcia niewymagające specjalistycznej wiedzy i kompetencji, oraz, w miarę potrzeb i możliwości, zapewnienie kontaktów z otoczeniem*. Z omawianego przepisu ustawy nie wynika zatem, że usługi sąsiedzkie w zakresie opieki pielęgnacyjnej mogą być przyznawane wyłącznie w przypadku odpowiednich zaleceń lekarza.

Wobec powyższego, Rada Gminy nie posiada upoważnienia do podejmowania regulacji przekraczających delegację ustawową oraz do modyfikowania przepisów ustawowych. Modyfikacja bądź uzupełnienie przepisami stanowiącymi przez organy jednostek samorządu terytorialnego jest niezgodne z zasadami legislacji i stanowi wykroczenie poza zakres ustawowego upoważnienia. Modyfikacja przepisów ustawy może wypaczyć ich sens. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, co może spowodować całkowitą lub częściową zmianę intencji prawodawcy (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego Ośrodek Zamiejskowy w Lublinie z dnia 28 lutego 2003 r., sygn. akt I SA/Lu 882/02; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 września 2009 r., sygn. akt II OSK 1077/09 oraz z dnia 7 kwietnia 2010 r., sygn. akt II OSK 170/10; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 15 stycznia 2013 r., sygn. akt IV SA/Gl 391/12; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 8 lutego 2017 r., sygn. akt III SA/Łd 35/17; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 12 lutego 2020 r., sygn. akt III SA/Wr 555/19, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Dodatkowo należy wskazać, że § 1 ust. 4 załącznika Nr 2 do uchwały stanowiący, że *Zakres przyznawanych usług sąsiedzkich uzależniony jest od stanu zdrowia osoby uprawnionej oraz zapewnienia pomocy w zaspokojeniu codziennych potrzeb życiowych, opieki higienicznej, zalecanej przez lekarza pielęgnacji oraz kontaktów z otoczeniem osobie uprawnionej przez inne podmioty, w tym rodzinę* - został podjęty z przekroczeniem delegacji ustawowej wynikającej z art. 50 ust. 6a ustawy. Z omawianej regulacji załącznika do uchwały wynika, że określono przesłanki od których będzie uzależniony zakres przyznanych usług sąsiedzkich. W tym miejscu wymaga zaznaczenia, że Rada na podstawie art. 50 ust. 6a ustawy była upoważniona wyłącznie do określenia szczegółowych warunków przyznawania usług sąsiedzkich, wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich (w ocenie organu nadzoru zakres usług sąsiedzkich został ustalony w § 1 ust. 3 załącznika Nr 2 do uchwały) oraz sposób rozliczania wykonywania takich usług a nie do określenia przesłanek od których będzie uzależniony zakres przyznanych powyższych usług. Wobec powyższego, kwestionowana regulacja załącznika Nr 2 do uchwały została podjęta z przekroczeniem upoważnienia ustawowego, co stanowi istotne naruszenie prawa i podstawę do wyeliminowania jej z obrotu prawnego.

Omawiane uchybienia w przedmiotowej uchwale należy bowiem zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia: 15 czerwca 2021 r., sygn. akt III OSK 3457/21, 29 września 2021 r. sygn. akt I OSK 4382/18, 13 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 542/21, 23 lutego 2022 r., sygn. akt III OSK 2954/21, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr LXV/107/2024 Rady Gminy Krzyżanowice z dnia 23 stycznia 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, za usługi sąsiedzkie oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat jak również trybu ich pobierania a także szczegółowych warunków przyznawania usług sąsiedzkich, wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich oraz sposobu rozliczania wykonywania takich usług, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

Pouczenie:

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

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Z upoważnienia Wojewody Śląskiego

Iwona Andruszkiewicz
Wydział Nadzoru Prawnego - Zastępca Dyrektora
Wydziału Nadzoru Prawnego