

## Dokument elektroniczny

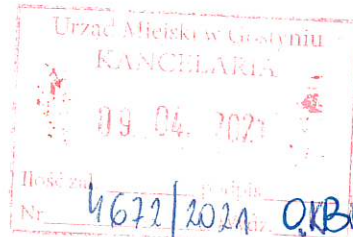
---

### Miejsce i data sporządzenia dokumentu

Poznań 2021-04-09

### Dane nadawcy

Niepodległości 16  
Województwo: wielkopolskie  
Powiat: Poznań  
NIP: 7781346888  
REGON: 012345678  
Email: [lprzewozna@poznan.uw.gov.pl](mailto:lprzewozna@poznan.uw.gov.pl)



Q1BRM  
OSS  
J

### Dane adresata

Rynek 16  
Województwo: wielkopolskie  
Powiat: gostyński  
NIP: 6961750343  
REGON: 525731  
Email: [um@gostyn.pl](mailto:um@gostyn.pl)

### Rozstrzygnięcie nadzorcze

Znak sprawy: KN-I.4131.1.197.2021.19

Dotyczy: Uchwała nr XXV/298/21 z dn. 04.03.2021

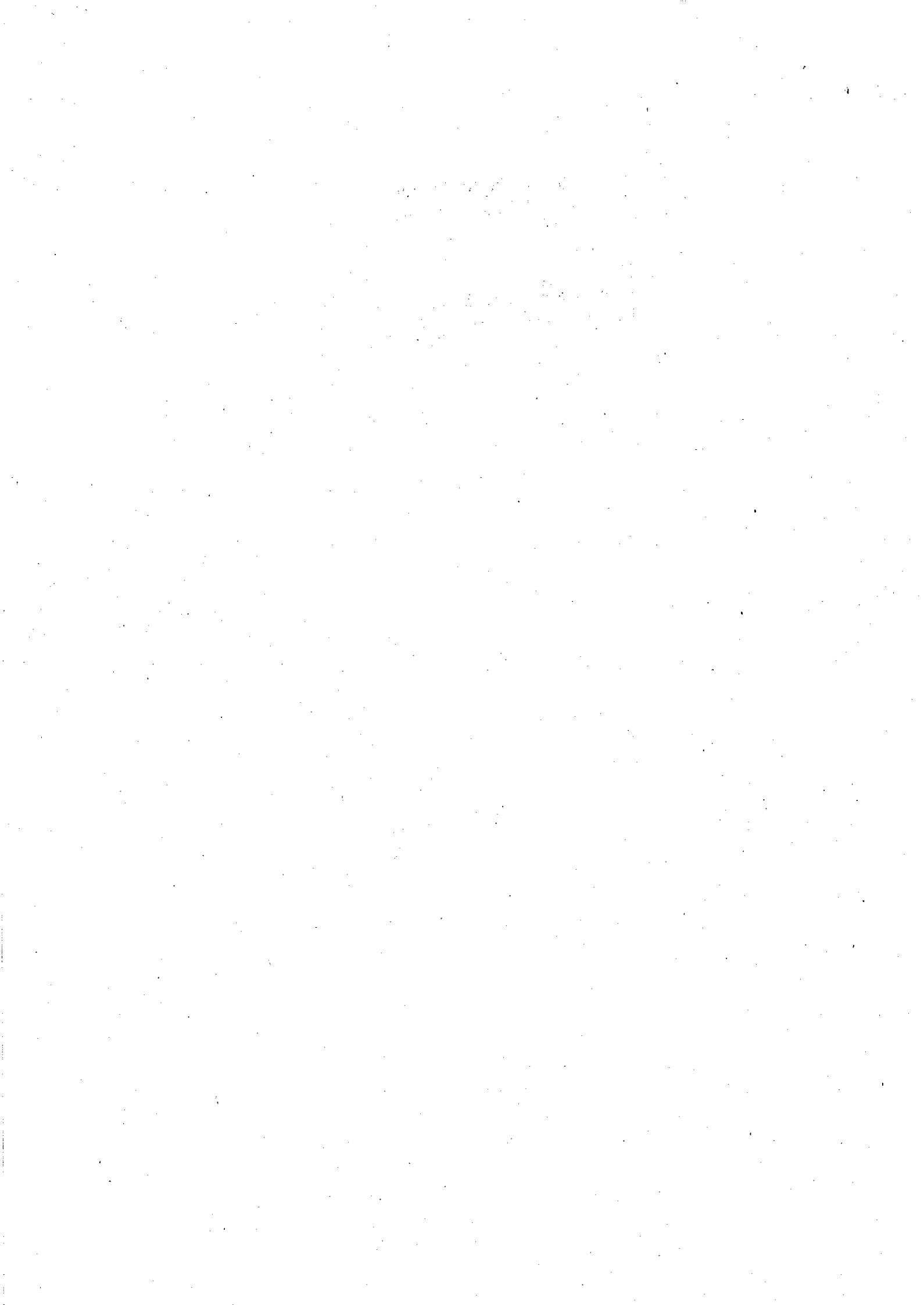
### Załączniki:

1. [Dokumenty.zip](#)

Dokument nie zawiera podpisu

---

Podpis elektroniczny





WOJEWODA WIELKOPOLSKI  
KN-I.4131.1.197.2021.19

Poznań, dnia 8 kwietnia 2021 r.

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.)

#### orzekam

nieważność uchwały nr XXV/298/21 Rady Miejskiej w Gostyniu z dnia 4 marca 2021 r. w sprawie zasad przyznawania i ustalenia odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze realizowane w ramach zadań własnych gminy - ze względu na istotne naruszenie prawa.

#### Uzasadnienie

W dniu 4 marca 2021 r. Rada Miejska w Gostyniu podjęła uchwałę nr XXV/298/21 w sprawie zasad przyznawania i ustalenia odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze realizowane w ramach zadań własnych gminy.

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 18 ust. 2 pkt 15 oraz art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 713 ze zm.), art. 17 ust. 1 pkt 11, art. 50 ust. 6, art. 96 ust. 4 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 1876 ze zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 10 marca 2021 r.

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

Zgodnie z zasadą wyrażoną w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Poprzez działanie na podstawie i w granicach prawa w zakresie podejmowania uchwał przez organy jednostek samorządu terytorialnego rozumieć należy działanie zgodne z przepisami regulującymi podstawy prawne podejmowania uchwał, przepisami prawa ustrojowego, przepisami prawa materialnego oraz zgodne z przepisami regulującymi procedurę podejmowania uchwał (por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 21 stycznia 2009 roku, III SA/Łd 564/08; wyrok NSA oz. we Wrocławiu z dnia 20 kwietnia 1999 roku, II SA/Wr 364/98, CBOSA). W myśl art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy samorządu terytorialnego wydają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Stosownie do przepisu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym gminie przysługuje na podstawie upoważnień ustawowych prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Stosownie do art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej rada gminy określa, w drodze uchwały, szczegółowe warunki przyznawania i odpłatności za usługi

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

[www.poznan.uw.gov.pl](http://www.poznan.uw.gov.pl), e-mail: [nk@poznan.uw.gov.pl](mailto:nk@poznan.uw.gov.pl)

[www.obywatel.gov.pl](http://www.obywatel.gov.pl), infolinia tel. 222 500 117

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. Upoważnienie ustawowe zawarte w przywołanym art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej uprawnia organ gminy do ustanowienia norm prawnych określonych zakresem wskazanej delegacji ustawowej. Oznacza to, że skoro przepisy uchwały miały w zamyśle ustawodawcy stanowić źródło prawa i wiązać adresata w sposób analogiczny jak przepisy prawa powszechnie obowiązującego, to nie mogły one odmiennie, w stosunku do dyspozycji ustawowej, uregulować takiej samej kwestii, ani też uregulować jej w sposób przekraczający ustawową delegację lub niewypełniający jej kompleksowo. W ocenie organu nadzoru w ramach tak wytyczonego upoważnienia rady mieści się zatem kompetencja do wskazania przesłanek, których spełnienie zapewni korzystanie danemu podmiotowi z usług opiekuńczych, przesłanek kształtujących cenę za usługę, przesłanek warunkujących częściowe lub całkowite zwolnienie od opłat za usługi oraz ustalenie trybu (mechanizmu) pobierania opłat za usługę opiekuńczą. W orzecznictwie sądowoadministracyjnym podkreśla się, iż ustanawiając w uchwale szczegółowe warunki odpłatności nie można pominąć kwestii sposobu ustalenia i wysokości kosztu usługi opiekuńczej i specjalistycznej usługi opiekuńczej (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 3 lutego 2015 roku, IV SA/Po 554/14, CBOSA).

W § 2 ust. 2 uchwały rada ustaliła: "Pierwszeństwo korzystania z usług przysługuje osobom samotnym lub samotnie zamieszkującym". W ocenie organu nadzoru krąg osób, którym przysługuje pomoc w formie usług opiekuńczych lub specjalistycznych usług opiekuńczych określa art. 50 ust. 1 i 2 ustawy o pomocy społecznej. Ustawodawca wskazał w sposób wyczerpujący zbiór podmiotów uprawnionych do otrzymania pomocy. Opierając się na założeniu racjonalności prawodawcy wprowadzić należy wniosek, że kompetencja określenia szczegółowych warunków przyznawania usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych nie uprawnia organu stanowiącego gminy do wprowadzania zasad pierwszeństwa w ich przyznawaniu. Gdyby intencją ustawodawcy było upoważnienie rady gminy do wprowadzenia warunków pierwszeństwa w przyznawaniu usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych, to wskazałby na to wprost w przepisie kompetencyjnym.

Zgodnie z § 4 ust. 2 uchwały: "Wysokość opłaty za jedną godzinę usług opiekuńczych oraz wysokość opłaty za jedną godzinę specjalistycznych usług opiekuńczych wynika z przeprowadzanego corocznie otwartego konkursu ofert". W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja narusza w istotnym stopniu normę art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej, ponieważ rada postanowiła o sposobie wyliczenia opłaty bez wskazania kosztu jednostkowego za godzinę, jak też bez wskazania jakiegokolwiek innego sposobu umożliwiającego bezsporne ustalenie wysokości opłaty za jedną godzinę usługi (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 28 marca 2012 roku, IV SA/Wr 851/11; wyrok WSA w Gdańsku z dnia 2 sierpnia 2018 roku, III SA/Gd 317/18, CBOSA). Cena za usługi opiekuńcze jest elementem odpłatności za te usługi, zatem zgodnie z normą art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej jej wysokość winna ustalić rada.

W § 4 ust. 3 uchwały rada postanowiła: "Osobom z orzeczonym znacznym stopniem niepełnosprawności, I grupą inwalidzką, osobom powyżej 80 roku życia (nie korzystającym z Programu „Opieka 75+”) lub kombatanom, na ich wniosek lub z urzędu, może zostać ustalona niższa odpłatność, jednak nie większa niż o jeden przedział dochodowy.", natomiast we wprowadzeniu do wyliczenia w § 4 ust. 4 uchwały rada postanowiła: "Osoba zobowiązana do ponoszenia odpłatności za korzystanie z usług opiekuńczych lub specjalistycznych usług opiekuńczych, w wysokości wyliczonej na podstawie zasad określonych w ust. 1, w przypadkach

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

[www.poznan.uw.gov.pl](http://www.poznan.uw.gov.pl), e-mail: [nk@poznan.uw.gov.pl](mailto:nk@poznan.uw.gov.pl)

[www.obywatel.gov.pl](http://www.obywatel.gov.pl), infolinia tel. 222 500 117

szczególnie uzasadnionych, może być częściowo lub całkowicie z nich zwolniona na określony czas, na swój wniosek lub z urzędu, w szczególności ze względu na:". W ocenie organu nadzoru przepis ten w zakresie zwrotu: „na wniosek lub z urzędu” wykracza poza zakres upoważnienia ustawowego określonego w art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej. Rada 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). Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 7 listopada 2017 r., sygn. akt II SA/Ol 722/17 wyjaśnił, 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”.

Zgodnie z § 4 ust. 4 uchwały: "Osoba zobowiązana do ponoszenia odpłatności za korzystanie z usług opiekuńczych lub specjalistycznych usług opiekuńczych, w wysokości wyliczonej na podstawie zasad określonych w ust. 1, w przypadkach szczególnie uzasadnionych, może być częściowo lub całkowicie z nich zwolniona na określony czas, na swój wniosek lub z urzędu, w szczególności ze względu na: 1) konieczność ponoszenia opłat za pobyt członka rodziny w domu pomocy społecznej, placówce leczniczo - rehabilitacyjnej, placówce opiekuńczo – wychowawczej, rodzinie zastępczej, ośrodku wsparcia lub w innej placówce; 2) fakt objęcia świadczeniami z pomocy społecznej w formie usług opiekuńczych lub specjalistycznych usług opiekuńczych co najmniej dwóch osób w rodzinie; 3) zaistnienie szczególnych okoliczności wynikających z długotrwałej choroby, bezrobocia, niepełnosprawności, śmierci członka rodziny, strat materialnych powstałych w wyniku zdarzenia losowego lub klęski żywiołowej; 4) konieczność korzystania co najmniej z dwóch rodzajów usług opiekuńczych." Zdaniem organu nadzoru powyższe nie wypełnia dyspozycji art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej, gdyż nie pozwala na jednoznaczne stwierdzenie, jakie są warunki częściowego, a jakie całkowitego zwolnienia od ww. opłat (nadto rada wprowadziła katalog otwarty poprzez zwrot: "w szczególności"). 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 Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 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".

W § 5 uchwały zapisano: „Opłata miesięczna wnoszona jest na rachunek bankowy Miejsko – Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Gostyniu, w rozliczeniach miesięcznych przez osobę korzystającą z usług do 25 dnia następnego miesiąca po wykonaniu usługi. Za dzień płatności uważa się dzień wpływu środków pieniężnych na rachunek bankowy”. W ocenie organu nadzoru zacytowany przepis we fragmencie: „do 25 dnia następnego miesiąca po wykonaniu usługi”

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: nk@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

wykracza poza określenie trybu pobierania opłat, o którym mowa w art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej. 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/OI 8/19).

Organ nadzoru zwraca również uwagę na wadliwe powierzenie wykonania uchwały Kierownikowi Miejsko - Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Gostyniu (§ 6 uchwały). Powyższy zapis jest wprost sprzeczny z art. 30 ust. 1 w związku z art. 11a ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.), zgodnie z którym to burmistrz wykonuje uchwały rady gminy.

Podsumowując, w ocenie organu nadzoru tak skonstruowana uchwała nie może zostać uznana za prawidłową realizację kompetencji przyznanej radzie mocą art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej, co pociąga za sobą konieczność stwierdzenia jej nieważności w całości.

Biorąc powyższe pod uwagę należało orzec jak w sentencji.

### **Pouczenie**

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, 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:

Rada Miejska w Gostyniu

Burmistrz Gostynia

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

[www.poznan.uw.gov.pl](http://www.poznan.uw.gov.pl), e-mail: [nk@poznan.uw.gov.pl](mailto:nk@poznan.uw.gov.pl)

[www.obywatel.gov.pl](http://www.obywatel.gov.pl), infolinia tel. 222 500 117