



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 24 lipca 2024 r.

Poz. 3561

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.140.2024.KK WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 22 lipca 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 609 z późn. zm.),

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr 18/III/2024 Rady Gminy Wysokie Mazowieckie z dnia 18 czerwca 2024 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, usługi opiekuńcze z uwzględnieniem usług sąsiedzkich 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 trybu ich pobierania oraz wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich oraz sposobu rozliczania wykonywania takich usług.

#### **UZASADNIENIE**

W dniu 18 czerwca 2024 r. Rada Gminy Wysokie Mazowieckie podjęła uchwałę Nr 18/III/2024 w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, usługi opiekuńcze z uwzględnieniem usług sąsiedzkich 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 trybu ich pobierania oraz wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich oraz sposobu rozliczania wykonywania takich usług.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 25 czerwca 2024 r., po czym z urzędu poddana została kontroli legalności.

Przeprowadzona analiza treści przedłożonego aktu prawnego wykazała, iż został on podjęty z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym organ nadzoru w dniu 12 lipca 2024 r. wszczął postępowanie nadzorcze celem stwierdzenia jego nieważności.

Zgodnie z art. 50 ust. 6 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”, rada gminy uchwała 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.

Natomiast w myśl art. 50 ust. 6a ustawy, w przypadku organizowania przez gminę usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich rada gminy w uchwale, o której mowa powyżej, określa także szczegółowe warunki przyznawania usług sąsiedzkich, wymiar i zakres usług sąsiedzkich oraz sposób rozliczania wykonywania takich usług.

W pierwszej kolejności należy podkreślić, że uchwała 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 za usługi sąsiedzkie stanowi akt prawa miejscowego.

W świetle art. 94 Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego wydają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Jednocześnie zasada praworządności, wyrażona w art. 7 Konstytucji RP wymaga, żeby materia, regulowana wydanym aktem normatywnym, wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Postanowienia zawarte w uchwale nie mogą wykraczać poza zakres ustawowego upoważnienia oraz powtarzać regulacji zawartych w przepisach wyższego rzędu.

Rada Gminy Wysokie Mazowieckie mocą postanowień § 3 załącznika do uchwały Nr 18/III/2024 ustaliła, iż usługi opiekuńcze w formie usług sąsiedzkich realizowane będą w zakresie obejmującym zaspokojenie podstawowych potrzeb życiowych, opiekę higieniczno – pielęgnacyjną nie wymagającą specjalistycznego przygotowania oraz pomoc w utrzymaniu kontaktów z otoczeniem, informowanie najbliższych lub odpowiednich służb o pilnych potrzebach czy stanie zdrowia.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż treść § 3 uchwały jest modyfikacją art. 50 ust. 3a ustawy. Artykuł ten bowiem stanowi, że *usługi sąsiedzkie obejmują pomoc w zaspokajaniu podstawowych potrzeb życiowych, podstawową opiekę higieniczno-pielęgnacyjną, przez którą należy rozumieć formy wsparcia niewymagające specjalistycznej wiedzy i kompetencji, oraz, w miarę potrzeb i możliwości, zapewnienie kontaktów z otoczeniem.*

Nie ulega wątpliwości, że organ stanowiący gminy obowiązany jest do formułowania regulacji uchwały wyłącznie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego.

Oznacza to, że Rada Gminy Wysokie Mazowieckie nie posiada upoważnienia do podejmowania regulacji przekraczających delegację ustawową oraz do modyfikowania i powtarzania przepisów ustawowych.

Powtórzenie, modyfikacja bądź uzupełnienie przepisami stanowionymi przez organy jednostek samorządu terytorialnego jest niezgodne z zasadami legislacji i stanowi wykroczenie poza zakres ustawowego upoważnienia. Modyfikacja (w tym powtórzenie) przepisów ustawy może wypaczyć ich sens. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że zmodyfikowany (powtórzony) przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, co może spowodować całkowitą lub częściową zmianę intencji prawodawcy (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego Ósrodek Zamiejscowy 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).

Analiza przyjętych regulacji uchwały Nr 18/III/2024 pozwala też na stwierdzenie, iż uchwała nie określa **zakresu usług sąsiedzkich**, do czego zobowiązuje cyt. wyżej art. 50 ust. 6a ustawy stanowiący, że w przypadku organizowania przez gminę usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich rada gminy w uchwale, o której mowa powyżej, określa także szczegółowe warunki przyznawania usług sąsiedzkich, wymiar i zakres usług sąsiedzkich oraz sposób rozliczania wykonywania takich usług.

Uchwała Nr 18/III/2024 jako akt prawa miejscowego, staje się podstawą wniosku o przyznanie usług sąsiedzkich i wydawanych decyzji administracyjnych w przedmiotowych sprawach, przez co powinna zawierać jasno określony zakres możliwych do przyznania usług sąsiedzkich.

Rada Gminy Wysokie Mazowieckie określając w § 5 ust. 5-7 załącznika do uchwały koszt jednej godziny usługi opiekuńczej w formie usługi sąsiedzkiej, jednej godziny usługi opiekuńczej oraz jednej godziny specjalistycznej usługi opiekuńczej z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi wskazała odpowiednio 100, 150 i 200% wysokości minimalnej stawki godzinowej, o której mowa w art. 2 ust. 5 ustawy z dnia 10 października 2002 roku o minimalnym wynagrodzeniu za pracę ustalonej i ogłaszanej corocznie w trybie i na zasadach określonych w ww. ustawie.

Zgodnie z art. 2 ust. 5 ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, jeżeli Rada Dialogu Społecznego nie uzgodni w terminie, o którym mowa w ust. 3, wysokości minimalnego wynagrodzenia w roku następnym oraz nie ustali wysokości minimalnej stawki godzinowej w roku następnym, Rada Ministrów ustala, w drodze rozporządzenia, w terminie do dnia 15 września każdego roku, wysokość minimalnego wynagrodzenia w roku następnym, a także wysokość minimalnej stawki godzinowej w roku następnym wraz z terminem zmiany tych wysokości. Wysokość minimalnego wynagrodzenia, a także wysokość minimalnej stawki godzinowej ustalone przez Radę Ministrów nie mogą być niższe od wysokości minimalnego wynagrodzenia oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej, o których mowa w ust. 2 pkt 1. W ocenie organu nadzoru nie może on stanowić podstawy do ustalenia kosztów usług opiekuńczych, o których mowa w § 5 ust. 5-7 załącznika do przedmiotowej uchwały.

Artykuł ten reguluje bowiem jedynie procedurę ustalania minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz minimalnej stawki godzinowej, zaś dane te dla wyliczenia kosztu jednej godziny usługi opiekuńczej w formie usługi sąsiedzkiej, jednej godziny usługi opiekuńczej oraz jednej godziny specjalistycznej usługi opiekuńczej z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi winny być wyliczane w oparciu o wysokość minimalnego wynagrodzenia, a także wysokość minimalnej stawki godzinowej ustalonej i ogłaszanej corocznie w trybie i na zasadach określonych w ustawie o minimalnym wynagrodzeniu za pracę.

Mając na uwadze powyższe naruszenia przepisów prawa istnieje konieczność stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w całości.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

**z up. Wojewody Podlaskiego**  
**Kierownik Oddziału Nadzoru Komunalnego**  
*Adam Krzywacki*