



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 27 stycznia 2025 r.

Poz. 536

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.13.2025.AJ WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 22 stycznia 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.),

#### **stwierdzam nieważność**

§ 2 i § 6 uchwały nr VIII/50/2024 Rady Gminy Siemiatycze z dnia 18 grudnia 2024 r. w sprawie przystąpienia Gminy Siemiatycze do realizacji Programu „Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością” edycja 2025.

#### **UZASADNIENIE**

W dniu 18 grudnia 2024 r. Rada Gminy Siemiatycze podjęła uchwałę Nr VIII/50/2024, która wpłynęła do organu nadzoru w dniu 23 grudnia 2024 r. i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z powyższym w dniu 20 stycznia 2025 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze. Zgodnie bowiem z art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia organowi nadzoru.

Rada Gminy Siemiatycze mocą analizowanej uchwały wyraziła zgodę na przystąpienie Gminy Siemiatycze do realizacji Programu Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej „Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością” dla Jednostek Samorządu Terytorialnego - edycja 2025.

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały zostały powołane m.in. przepisy art. 17 ust. 2 pkt 4 i art. 115a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1283, z późn. zm.) oraz art. 7 ust. 5 ustawy z 23 października 2018 r. o Funduszu Solidarnościowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 296, z późn. zm.).

Zgodnie z art. 17 ust. 2 pkt 4 ustawy o pomocy społecznej, do zadań własnych gminy należy podejmowanie innych zadań z zakresu pomocy społecznej wynikających z rozeznaczonych potrzeb gminy, w tym tworzenie i realizacja programów osłonowych.

Z kolei art. 115a ustawy o pomocy społecznej stanowi, że zadania określone w ustawie mogą być finansowane ze środków Funduszu Solidarnościowego, na zasadach określonych w ustawie z dnia 23 października 2018 r. o Funduszu Solidarnościowym.

W myśl art. 7 ust. 5 ustawy o Funduszu Solidarnościowym minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego może przyjąć resortowy program wsparcia osób niepełnosprawnych mający na celu wsparcie społeczne lub zawodowe osób niepełnosprawnych oraz realizację zadań, o których mowa w art. 6 pkt 2 i 3.

Przechodząc do analizy treści przedmiotowej uchwały, organ stanowiący w § 2 wskazał jaki jest cel Programu, wymieniając dodatkowo adresatów Programu - „Celem programu jest wprowadzenie usług asystenta osobistego osoby z niepełnosprawnością jako formy ogólnodostępnego wsparcia dla uczestników Programu:

- dzieci w wieku do ukończenia 16. roku życia posiadającym orzeczenie o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniami w pkt 7 i 8 w orzeczeniu o niepełnosprawności – konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współdziałania na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia. Rehabilitacji i edukacji i/lub
- osób z niepełnosprawnościami posiadających orzeczenie o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności lub orzeczenie traktowane na równi z do wyżej wymienionych, które wymagają wsparcia w wykonywaniu codziennych czynności oraz funkcjonowaniu w życiu społecznym”

Tymczasem zgodnie z brzmieniem pkt 1-2 części III Programu „Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością” dla Jednostek Samorządu Terytorialnego - edycja 2025 Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej: „Głównym celem Programu jest wprowadzenie usług asystencji osobistej jako formy ogólnodostępnego wsparcia w wykonywaniu codziennych czynności oraz funkcjonowaniu w życiu społecznym.(...) Adresatami Programu są:

- 1) dzieci od ukończenia 2. roku życia do ukończenia 16. roku życia posiadające orzeczenie o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniami w pkt 7 i 8 w orzeczeniu o niepełnosprawności - konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współdziałania na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji oraz
- 2) osoby z niepełnosprawnościami posiadające orzeczenie:
  - a) o znacznym stopniu niepełnosprawności albo
  - b) o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, albo
  - c) traktowane na równi z orzeczeniami wymienionymi w lit. a i b, zgodnie z art. 5 i art. 62 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.”

Jak wynika z powyższego, Rada Gminy Siemiatycze w zakresie w jakim stanowi o zasadach programu podjęta została bez uzasadnienia w obowiązujących przepisach prawa, a zatem bez podstawy prawnej, co ocenić należy jako istotne naruszenie prawa. W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że czynności faktyczne związane z wdrażaniem i realizacją Programu, należą do kompetencji organu wykonawczego gminy.

Kolejno, w § 6 przedmiotowej uchwały postanowiono, iż: "Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego”, tym samym zakwalifikowano ją do kategorii aktów prawa miejscowego.

Organ nadzoru zwraca uwagę, że powołane powyżej przepisy prawa, stanowiące podstawę prawną do podjęcia przedmiotowej uchwały, nie zawierają delegacji do podjęcia aktu prawa miejscowego, a kwestionowana uchwała Rady Gminy Siemiatycze nie ma waloru przepisów powszechnie obowiązujących na terenie jednostki samorządu terytorialnego, jest natomiast aktem kierownictwa wewnętrznego.

Zgodnie z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się akty prawa miejscowego. Kwalifikacja danego aktu do aktów prawa powszechnie obowiązującego musi być przeprowadzona przy uwzględnieniu jego cech materialnych i formalnych. Tego rodzaju akt musi zawsze zawierać się w granicach upoważnienia ustawowego (art. 94 Konstytucji RP). Z samego faktu podjęcia uchwały przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie można jeszcze wywodzić, że mamy do czynienia z aktem prawa miejscowego. Jedyne charakter norm prawnych i kształtowania przez te normy sytuacji prawnej adresatów mają przesądzające znaczenie dla kwalifikacji danego aktu, jako aktu prawa miejscowego. Innymi słowy, jeżeli akt prawotwórczy (uchwała rady gminy), zawiera co najmniej jedną normę postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, to jest to akt prawa miejscowego (wyrok NSA z dnia 5 kwietnia 2002 r., sygn. akt I SA 2160/01).

W przypadku organów gminy, wydawane przez nie akty prawa miejscowego nakładają najczęściej na oznaczonych rodzajowo członków społeczności lokalnej obowiązek oznaczonego zachowania się w sytuacjach wskazanych w takich przepisach. Stosownie do stanowiska wyrażonego przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 10 września 2008 r., sygn. akt IV SA/Po 256/08, akt prawa miejscowego, będąc źródłem prawa powszechnie obowiązującego, musi zawierać wypowiedzi wyznaczające adresatom pewien sposób zachowania, tj. zawierać zakazy, nakazy lub uprawnienia. Ponadto, jak przyjęto w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 października 2005 r., sygn. akt II OSK 134/05 NSA i WSA 2006/5 poz. 137), akt prawa miejscowego powinien zawierać regulację praw i obowiązków podmiotów znajdujących się na zewnątrz administracji.

Analizowana uchwała nie zawiera przepisów o charakterze generalnym (odnoszących się do ogółu mieszkańców) i abstrakcyjnym (możliwych do zastosowania w powtarzalnych sytuacjach), a jedynie informację o przystąpieniu do Programu. Uchwała ta nie mieści się także w katalogu pozostałych aktów podlegających ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym wymienionych art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Oceniając powyższe należy uznać, iż przedmiotowa uchwała nie jest aktem prawa miejscowego zatem nie podlega publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym na podstawie art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

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**  
**Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli**  
*Urszula Matusiewicz-Jasińska*