



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 22 kwietnia 2024 r.

Poz. 2450



Wojewoda Lubelski

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.131.2024

z dnia 19 kwietnia 2024 r.

**stwierdzające nieważność uchwały LXVIII/408/2024 Rady Gminy Końskowola z dnia 20 marca 2024 r. w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, usługi opiekuńcze w formie usług sąsiedzkich oraz specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również trybu ich pobierania, w części obejmującej § 6 ust. 2.**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40, ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały LXVIII/408/2024 Rady Gminy Końskowola z dnia 20 marca 2024 r. w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, usługi opiekuńcze w formie usług sąsiedzkich oraz specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również trybu ich pobierania, w części obejmującej § 6 ust. 2.

#### **Uzasadnienie**

Uchwała Nr LXVIII/408/2024 została doręczona organowi nadzoru w dniu 25 marca 2024 r.

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały powołano m.in. art. 50 ust. 6-6a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901, ze zm.).

W myśl art. 50 ust. 6 ww. ustawy rada gminy określa, w drodze uchwały, szczególne warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, oraz szczególne warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania.

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

Uchwała podjęta na podstawie wyżej wskazanych przepisów jest aktem prawa miejscowego, co oznacza, że obowiązują ją rygory przewidziane dla aktów normatywnych, obowiązujących na obszarze działania organów, które je ustanowiły. W konsekwencji, postanowienia uchwały nie mogą wykraczać poza zakres ustawowego upoważnienia do jej wydania ani być niezgodne z innymi powszechnie obowiązującymi przepisami prawa. Naruszenie któregośkolwiek z wymienionych wymogów będzie skutkowało nieważnością wadliwego postanowienia uchwały. Tego rodzaju wady legislacyjne są bowiem traktowane w utrwalonym orzecznictwie

sądów administracyjnych jako przypadki istotnego naruszenia prawa (zob. wyrok NSA z 30 września 2009r., sygn. akt II OSK 1077/09).

Zgodnie z ustawą o pomocy społecznej usługi opiekuńcze mogą być świadczone w formie usług sąsiedzkich (art. 50 ust. 1a). Organizowanie usług sąsiedzkich przez gminę ma charakter fakultatywny.

Rada Gminy ma obowiązek uregulować zasady przyznawania usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych (z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi) w granicach upoważnienia określonego w art. 50 ust. 6 tej ustawy, o czym przesądza użyte w tym przepisie sformułowanie „określa”. Zasady przyznawania usług sąsiedzkich Rada Gminy ustala natomiast „w przypadku organizowania przez gminę usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich”.

Usługi sąsiedzkie różnią się od pozostałych usług opiekuńczych zakresem i sposobem ich świadczenia, odmiennie zostało określone także upoważnienie dla Rady Gminy do regulowania tego rodzaju usług.

Analiza zakresu delegacji ustawowej określonej odpowiednio w art. 50 ust. 6 i w art. 50 ust. 6a ustawy o pomocy społecznej prowadzi do stwierdzenia, że ustawodawca przyznał Radzie Gminy upoważnienie do ustalenia w drodze aktu prawa miejscowego wymiaru i zakresu usług wyłącznie w odniesieniu do usług sąsiedzkich (art. 50 ust. 6a w zw. z ust. 3a ustawy), natomiast takiego upoważnienia nie udzielił w odniesieniu do pozostałych usług opiekuńczych.

Mając powyższe na uwadze, w ocenie organu nadzoru nie jest dopuszczalne przyznanie Radzie Gminy uprawnienia do ustalania w drodze aktu prawa miejscowego wymiaru usług opiekuńczych – innych niż usługi sąsiedzkie – w drodze wykładni rozszerzającej.

Zgodnie z postanowieniami przedmiotowej uchwały *usługi opiekuńcze lub specjalistyczne usługi opiekuńcze mogą być świadczone przez 5 dni w tygodniu, w wymiarze nie większym niż 3 godziny dziennie i nie większym niż 60 godzin miesięcznie* (§ 6 ust. 2); usługi opiekuńcze w formie usług sąsiedzkich mogą być świadczone przez 7 dni w tygodniu, w wymiarze nie większym niż 2 godziny dziennie i nie większym niż 40 godzin miesięcznie (§ 6 ust. 3).

Rada Gminy Końskowola ustaliła zatem w podjętej uchwale zarówno wymiar usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych (§ 6 ust. 2), jak i wymiar usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich (§ 6 ust. 3).

W ocenie organu nadzoru § 6 ust. 2 przedmiotowej uchwały został podjęty bez podstawy prawnej, z przekroczeniem granic upoważnienia udzielonego Radzie Gminy w art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej. Na podstawie tej delegacji Rada jest władna uregulować – w drodze aktu prawa miejscowego – szczegółowe warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, tj. określić warunki, których spełnienie umożliwia i zapewnia uzyskanie takiej pomocy.

Rada nie posiada upoważnienia ustawowego do określenia w przedmiotowej uchwale wymiaru przyznawanych usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych.

W konsekwencji organ przyznający usługi opiekuńcze (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 - art. 50 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej) ustalając ich zakres, okres i miejsce świadczenia nie może być związany postanowieniami uchwały Rady Gminy co do wymiaru usług opiekuńczych, innych niż usługi sąsiedzkie.

Dodatkowo wskazać należy, iż zgodnie z § 6 ust. 1 przedmiotowej uchwały *usługi opiekuńcze w formie usług sąsiedzkich mogą być przyznane jako wyłączna forma usług opiekuńczych osobom, które wymagają pomocy w zaspokojeniu podstawowych potrzeb życiowych lub zapewnieniu kontaktów z otoczeniem. Jeżeli osoba uprawniona do usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich wymaga także opieki higienicznej lub zleconej przez lekarza pielęgnacji, usługi sąsiedzkie mogą być przyznane równoległe z usługami opiekuńczymi świadczonymi w innej formie.*

W powyższej regulacji Rada Gminy określiła warunki przyznawania usług sąsiedzkich - jako wyłącznej formy usług opiekuńczych i uzupełniająco do usług opiekuńczych przyznanych w innej formie. Uchwała nie zawiera natomiast postanowień precyzujących zakres usług sąsiedzkich organizowanych w Gminie.

W § 6 ust. 1 uchwały Rada wskazała wprawdzie, 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 (zd. pierwsze). Postanowień tych nie można jednak uznać za wyczerpujące uregulowanie materii określonej w upoważnieniu ustawowym zawartym w art. 50 ust. 6a ustawy o pomocy społecznej, na podstawie którego Rada winna określić w podejmowanej uchwale m. in. zakres świadczonych usług sąsiedzkich.

Zgodnie z art. 50 ust. 3a ww. 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.

Natomiast z upoważnienia przyznanego radzie w art. 50 ust. 6a tej ustawy wynika, że rada gminy winna uregulować w podejmowanej uchwale „zakres usług sąsiedzkich”.

Prawidłowe zastosowanie art. 50 ust. 6a ww. ustawy wymaga zatem doprecyzowania zakresu usług sąsiedzkich, tj. wskazania czynności wykonywanych w ramach tych usług w danej gminie.

W uzasadnieniu do projektu ww. ustawy zmieniającej z dnia 28 lipca 2023 r. (druk sejmowy IX.3281) wskazano, że *w przypadku realizacji przez gminę usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich, rada gminy w uchwale określającej szczegółowe warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze (w tym także świadczone w formie usług sąsiedzkich) i specjalistyczne usługi opiekuńcze (z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi) oraz szczegółowe warunki zwolnienia od opłat i tryb ich pobierania, określi także dodatkowo szczegółowe warunki przyznawania usług sąsiedzkich (np. czy będą to usługi „uzupełniające” usługi świadczone przez opiekunki środowiskowe, czy będą one przyznawane w pierwszej kolejności osobom pozbawionym usług opiekuńczych w ogóle), wymiar (który może zostać wskazany także jako minimalny lub maksymalny) i zakres usług sąsiedzkich (przy założeniu, że czynności wykonywane w ramach tej usługi nie będą wymagały specjalnych kwalifikacji), a także szczegółowy sposób rozliczania wykonywania usług sąsiedzkich (np. przez wskazanie, czy wynagrodzenie będzie płatne ryczałtowo, czy za godzinę pracy).*

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr LXVIII/408/2024 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

**Krzysztof Komorski**

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Końskowola,
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Końskowola.