



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 3 grudnia 2025 r.

Poz. 11000

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.786.2025 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 2 grudnia 2025 r.

Rada Gminy Wartkowice

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 i 1436)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXII/108/2025 Rady Gminy Wartkowice z dnia 30 października 2025 r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach treningowych lub wspomaganych.

Uzasadnienie

Na mocy przedmiotowej uchwały Rada Gminy Wartkowice ustaliła szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach treningowych lub wspomaganych.

Postanowienia uchwały budziły zastrzeżenia organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Gminy Wartkowice zawiadomienia z dnia 13 listopada 2025 r. znak: PNIK-I.4131.786.2025.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania z dnia 20 listopada 2025 r. znak: OR.0711.13.2025 Przewodniczący Rady Gminy Wartkowice poinformował, że na sesji, która odbędzie się w grudniu 2025 r. zostanie podjęta uchwała uwzględniająca zastrzeżenia i uwagi wskazane przez organ nadzoru.

Mimo powyższego oświadczenia organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w przypadku uchwały, której postanowienia są sprzeczne z prawem, z uwagi na wiążący go trzydziestodniowy termin do wydania stosownego aktu nadzoru.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Podstawę prawną przedmiotowej uchwały stanowi m. in. art. 97 ust. 1 i 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2025 r. poz. 1214 z późn. zm.) - zwana dalej ustawą, zgodnie z którym opłatę za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach treningowych lub wspomaganych ustala podmiot kierujący w uzgodnieniu z osobą kierowaną, uwzględniając przyznany zakres usług. Osoby nie ponoszą opłat, jeżeli dochód osoby samotnie gospodarującej lub dochód na osobę w rodzinie nie przekracza kwoty kryterium dochodowego. (ust. 1). Rada powiatu lub rada gminy w drodze uchwały ustala, w zakresie zadań własnych, szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach treningowych lub wspomaganych (ust. 5).

Rada Gminy Wartkowice w tabelach zamieszczonych w § 2 i § 3 uchwały uregulowała wysokość odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia oraz mieszkaniach treningowych lub wspomaganych, w tym wysokość odpłatności w schronisku dla osób bezdomnych oraz w schronisku dla osób bezdomnych z usługami

opiekuńczymi. Zaznaczyć należy, że stosownie do art. 97 ust. 1 ustawy, wysokość opłaty jest ustalana przez podmiot kierujący w uzgodnieniu z osobą kierowaną na pobyt do mieszkania chronionego z uwzględnieniem przyznanego jej zakresu usług. Rada gminy powinna zatem określić jedynie granice, w których opłata będzie ustalona. Uchwała winna wskazywać maksymalny „pułap” odpłatności przy określonym w tabeli dochodzie. Tymczasem w obu tabelach ustalono sztywne wartości procentowe odpłatności. Takie rozwiązanie pomija ustawowy wymóg indywidualnego ustalania odpłatności w uzgodnieniu z osobą kierowaną, określa opłatę w sposób automatyczny i nie uwzględnia zróżnicowania indywidualnych sytuacji osób korzystających z pomocy. Rada nie wypełniła zatem delegacji ustawowej wynikającej z art. 97 ust. 5 ustawy, co stanowi istotne naruszenie prawa.

W § 6 ust. 1 uchwały Rada Gminy Wartkowice uregulowała kwestie całkowitych i częściowych zwolnień z opłat za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach treningowych lub wspomaganych oraz w schronisku dla osób bezdomnych lub w schronisku dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi. W ocenie organu nadzoru rada powinna uregulować w sposób odrębny przesłanki uzasadniające całkowite zwolnienie z opłat oraz odrębne przesłanki uzasadniające częściowe zwolnienie z tych opłat, tak aby rozpoznając wniosek o zwolnienie można było ocenić, czy po stronie osób uprawnionych do korzystania z pobytu w ww. placówkach zachodzą okoliczności uzasadniające zastosowanie zwolnienia i w jakim zakresie. Organ prowadzący postępowanie w sprawie zwolnienia z odpłatności za pobyt w ośrodku wsparcia i mieszkaniu treningowym lub wspomagany oraz w schronisku dla osób bezdomnych lub w schronisku dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi związany jest przepisami przedmiotowej uchwały, zatem w wydanej przez siebie decyzji powinien powołać się na spełnienie przez osobę otrzymującą ww. usługi konkretnej przesłanki wskazanej przez radę w uchwale (por. wyrok WSA w Olsztynie z dnia 12 lutego 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 8/19). Treść § 6 uchwały nie pozwala na jednoznaczne stwierdzenie, jakie są warunki częściowego, a jakie całkowitego zwolnienia od opłat, co konsekwencji może prowadzić do uznaniowego zastosowania ww. przepisu. Wymieniony wyżej przepis uchwały nie wypełnia delegacji ustawowej zawartej w art. 97 ust. 5 ustawy. Zatem należy uznać, że brak regulacji w powyższym zakresie oznacza, że doszło do tzw. „pominięcia uchwałodawczego” (por. wyrok NSA z dnia 20 lutego 2019 r., sygn. akt II OSK 834/17), co skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w całości. Akty prawa miejscowego, wydawane na podstawie upoważnienia ustawowego, powinny w całości wykonywać to upoważnienie.

Dodatkowo przedmiotowa uchwała w sposób istotny narusza również prawo w innym zakresie.

W § 6 ust. 2 uchwały rada postanowiła, że „Zwolnienie następuje na wniosek osoby uprawnionej lub pracownika socjalnego.”. Wymieniony przepis uchwały modyfikuje art. 102 ustawy, zgodnie z którym świadczenia z pomocy społecznej są udzielane na wniosek osoby zainteresowanej, jej przedstawiciela ustawowego albo innej osoby, za zgodą osoby zainteresowanej lub jej przedstawiciela ustawowego (ust. 1). Pomoc społeczna może być udzielana z urzędu (ust. 2). W orzecznictwie sądów administracyjnych wielokrotnie wypowiedzany był pogląd, że modyfikacje, jako wysoce dezinformujące, stanowią istotne naruszenie prawa (wyroki NSA z dnia 16 czerwca 1992 r., sygn. akt II SA 99/92; z dnia 14 października 1999 r., sygn. akt II SA/Wr 1179/98; z dnia 6 czerwca 1996 r., sygn. akt SA/Wr 2761/95). Modyfikacja regulacji ustawowych przez przepisy uchwały może bowiem doprowadzić do odmiennej czy sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go zamieszczono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji ustawodawcy. Należy zatem uznać, że powszechnie obowiązujący porządek prawny narusza w stopniu istotnym modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu, co możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego. Dodatkowo organ nadzoru zwraca uwagę, że ustawodawca w art. 97 ustawy nie przyznaje radzie kompetencji do określenia podmiotów uprawnionych do wystąpienia z wnioskiem o całkowite lub częściowe zwolnienie od opłat. Tym samym § 6 ust. 2 uchwały przekracza zakres delegacji ustawowej zawartej w ww. przepisie ustawy.

W tym stanie faktycznym i prawnym zasadnym jest stwierdzenie nieważności w całości uchwały Nr XXII/108/2025 Rady Gminy Wartkowice z dnia 30 października 2025 r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach treningowych lub wspomaganych.

Powyższe rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135), za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Dorota Ryl

Do wiadomości:

Wójt Gminy Wartkowice