



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

Kielce, dnia 30 grudnia 2025 r.

Poz. 4489

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE PNK.I.4130.185.2025

WOJEWODY ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

z dnia 29 grudnia 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 i 1436; dalej: „u. s. g.”)

stwierdzam nieważność

uchwały nr XXI/90/2025 Rady Gminy Bejsce z dnia 26 listopada 2025 r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach treningowych lub wspomaganych w całości.

UZASADNIENIE

Rada Gminy Bejsce na sesji w dniu 26 listopada 2025 r. podjęła uchwałę nr XXI/90/2025 w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach treningowych lub wspomaganych. Uchwała została doręczona Wojewodzie Świętokrzyskiemu w dniu 1 grudnia 2025 r. Organ nadzoru w dniu 8 grudnia 2025 r. zawiadomił organ uchwałodawczy gminy o wszczęciu postępowania nadzorczego, zakreślając termin na złożenie wyjaśnień. Rada Gminy Bejsce nie złożyła wyjaśnień w wyznaczonym terminie.

Analizowana uchwała została podjęta w oparciu o przepisy art. 97 ust. 1, 1a i 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2025 r. poz. 1214 ze zm.; dalej zwana: „ustawą”), zgodnie z którymi 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. 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.

W § 3 pkt 1, 2 i 3 uchwały Rada Gminy określiła zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia, w tym w schroniskach dla osób bezdomnych oraz w schroniskach dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi, oraz w mieszkaniach treningowych lub wspomaganych, wskazując, że wysokość ta będzie wynosić, w zależności od wysokości dochodu tej osoby, odpowiednio do 40%, do 50 %, do 60 %, do 70%, do 80 %, do 90% i do 100 % tego dochodu.

Podjęta przez Radę Gminy Bejsce uchwała nr XXI/90/2025 stanowi akt prawa miejscowego. Zgodnie z zasadą praworządności, wynikającą z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, że każde działanie organu władzy musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. Działanie na podstawie i w granicach prawa to działanie organu, który na podstawie przepisu prawa jest właściwy, i którego działanie oparte jest na przepisie prawa, który daje umocowanie do jego podjęcia. O związku zasadą praworządności w zakresie stanowienia prawa miejscowego przez organy samorządu terytorialnego stanowi art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym organy samorządu terytorialnego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 kwietnia 2021 r., sygn. akt: II OSK 1042/19).

Jak podkreślił Naczelny Sąd Administracyjny w wyrokach z dnia 24 kwietnia 2020 r., sygn. akt: I OSK 791/19, oraz z dnia 30 października 2020 r., sygn. akt: I OSK 1307/20, przepis art. 97 ust. 1 ustawy nie zawiera żadnej kompetencji do „miarkowania” opłaty, nie przyznaje wydającemu decyzję uprawnienia do działania w ramach uznania administracyjnego, nie przewiduje też uwzględniania przy ustalaniu odpłatności sytuacji osobistej kierowanego do ośrodka wsparcia. Jedynym kryterium wskazanym w przepisie jest przyznany zakres usług. Jednocześnie związek funkcjonalny przepisu art. 97 ust. 5 z ust. 1 ustawy nakazuje, aby organ jednostki samorządu terytorialnego, stanowiąc na podstawie art. 97 ust. 5 ustawy szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych (obecnie mieszkaniach treningowych lub wspomaganych), brał pod uwagę istotę regulacji art. 97 ust. 1 ustawy. Skoro prawodawca nie wprowadza uznania administracyjnego po stronie organu wydającego decyzję o opłacie, o której mowa w art. 97 ust. 1 ustawy, to owe uznanie nie może być wykreowane na podstawie norm prawa miejscowego. Nakaz założenia racjonalności prawodawcy i spójności przepisów prawa nakazuje, aby wykładnia art. 97 ust. 5 ustawy uwzględniała kontekst systemowy, a mianowicie kompetencję do wydania decyzji na podstawie art. 97 ust. 1 ustawy tak, aby wynik wykładni tych dwóch przepisów nie prowadził do sprzeczności i niespójności regulacji, która jest w oczywistym związku. Wnioskowanie z celu na środki nakazuje przyjąć, że skoro decyzja wydawana na podstawie art. 97 ust. 1 ustawy w zakresie wysokości opłaty ma mieć charakter związany, to określenie stawek opłaty w uchwale wydanej w trybie art. 97 ust. 5 ustawy nie może powodować „przekształcenia” owej decyzji w decyzję o charakterze uznaniowym.

Analiza postanowień uchwały nr XXI/90/2025 prowadzi do wniosku, że ustanowione przez Radę Gminy Bejsce zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia, mieszkaniach treningowych lub wspomaganych powodują, że decyzja wydana na podstawie art. 97 ust. 1 ustawy nie będzie decyzją związaną, lecz uznaniową. Z § 3 pkt 1, 2 i 3 uchwały wynika bowiem, że odpłatność za pobyt osoby w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach treningowych lub wspomaganych będzie wynosić, w zależności od wysokości dochodu tej osoby, odpowiednio do 40 %, do 50 %, do 60 %, do 70 %, do 80 %, do 90 % oraz do 100 % dochodu. Taki sposób określenia zasad ponoszenia odpłatności za pobyt oznacza, że organ, wydając decyzję o określeniu tej odpłatności na podstawie art. 97 ust. 1 ustawy, będzie dysponował uznaniem administracyjnym w kwestii określenia wysokości opłaty, miarkując jej wysokość w ramach przedziałów procentowych określonych w uchwale. Taki sposób uregulowania odpłatności za pobyt stoi zaś w sprzeczności z postanowieniami art. 97 ust. 1 ustawy.

Mając powyższe na względzie należało stwierdzić nieważność uchwały nr XXI/90/2025 Rady Gminy Bejsce z dnia 26 listopada 2025 r. w całości jako podjętej z istotnym naruszeniem prawa.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Świętokrzyski

Józef Bryk