



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 10 lipca 2026 r.

Poz. 5383

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.129.2026.6

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 1 lipca 2026 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662)

orzekam

nieważność uchwały nr XXXV/316/26 Rady Miejskiej w Mosinie z dnia 28 maja 2026 r. w sprawie szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w Centrum Opiekuńczo-Mieszkalnym w Pecnej - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 28 maja 2026 r. Rada Miejska w Mosinie podjęła uchwałę nr XXXV/316/26 w sprawie szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w Centrum Opiekuńczo-Mieszkalnym w Pecnej.

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 z późn. zm.) oraz art. 97 ust. 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. 2025 r. poz. 1214 z późn. zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 3 czerwca 2026 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Materialnoprawną podstawę do podjęcia uchwały stanowił przepis art. 97 ust. 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2026 r. poz. 639), dalej "u.p.s.", w myśl którego: "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".

Uchwała podejmowana w oparciu o art. 97 ust. 5 u.p.s. stanowi akt prawa miejscowego. Zgodnie z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.) organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Z kolei przepis art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w zw. z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (por. wyrok NSA z 14 grudnia 2011 r., II OSK 2058/11, CBOSA). Konstytucyjna zasada praworządności wskazuje, że materia regulowana danym aktem prawa nie tylko nie może przekraczać zakresu upoważnienia, ale też musi realizować wszystkie obowiązki wynikające z tego upoważnienia (por. wyrok NSA z 28 października 2021 r., II GSK 1457/21, CBOSA). Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad

demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

W § 2 ust. 1 badanej uchwały Rada Miejska w Mosinie uchwaliła: "Przyjmuje się, że średni miesięczny koszt utrzymania jednego miejsca całodobowego w COM wynosi 6.000,00 zł (słownie: sześć tysięcy złotych)". Zdaniem organu nadzoru przepis ten jest sprzeczny z art. 97 ust. 1 u.p.s. Jeżeli art. 97 ust. 1 u.p.s. stanowi, że opłatę za pobyt w ośrodkach wsparcia ustala podmiot kierujący w uzgodnieniu z osobą kierowaną, to należy podkreślić, że rada gminy nie ma kompetencji w tym zakresie, a w ramach szczegółowych zasad powinna określić jedynie granice, w ramach których opłata winna zostać ustalona przez uprawnione podmioty. Granic tych nie stanowią konkretne stawki opłat. W § 2 ust. 1 uchwały wskazano konkretną kwotę średniego miesięcznego kosztu utrzymania jednego miejsca całodobowego w Centrum Opiekuńczo -Mieszkalnym w Pecnej. Przepis art. 97 ust. 1 u.p.s. nie daje kompetencji radzie, by taki koszt konkretnie ustalać. Ponadto, realizując kompetencję z art. 97 ust. 5 u.p.s., rada ma jedynie ustalić szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia, w ramach których nie mieści się ustalanie średniego miesięcznego kosztu utrzymania jednego miejsca całodobowego w ww. centrum. Konsekwencją uznania, że § 2 ust. 1 został podjęty bez podstawy prawnej, stwierdzić należy, że również ust. 2 tego przepisu musi zostać wyeliminowany z obrotu prawnego, albowiem pozostaje w ścisłym związku z ust. 1.

W § 4 uchwały zamieszczono tabelę z procentową wysokością odpłatności za miejsce w Centrum Opiekuńczo-Mieszkalnym w Pecnej, uzależnioną od wysokości osiąganego dochodu. W kolumnie zatytułowanej "Odpłatność (% kosztu miejsca)" określono sztywne procentowe wartości odpłatności.

W tym miejscu wskazać należy, że w myśl ustawowego przepisu upoważniającego do podjęcia uchwały, rada gminy ustala wyłącznie szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności. Ustawodawca kształtuje zatem uprawnienie rady gminy wyłącznie w przedmiocie ustanawiania określonych reguł, jakie powinien stosować podmiot kierujący do ośrodka wsparcia, mieszkania treningowego lub wspomaganego. Te "szczegółowe zasady" nie mogą być sprzeczne z zasadami określonymi w ustawie. W szczególności nie mogą pozbawiać prawa do podejmowania decyzji w przedmiotowym zakresie przez podmiot ustawowo do tego upoważniony. Skoro u.p.s. w art. 97 ust. 1 stanowi, że opłatę za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach treningowych lub wspomaganych ustala podmiot kierujący w uzgodnieniu z osobą kierowaną, należy stwierdzić, że rada gminy nie ma kompetencji w tym zakresie, a ustalając szczegółowe zasady, powinna określić jedynie granice, w ramach których opłata winna zostać ustalona przez uprawnione podmioty. Granic tych - zdaniem organu nadzoru - nie stanowią konkretne, sztywne stawki odpłatności, wyrażone jako procent kosztu miejsca w ośrodku. Taki sposób ustalenia wysokości odpłatności ogranicza ustawowo gwarantowany zakres uznania podmiotu kierującego w świetle art. 97 ust. 1 u.p.s., a przede wszystkim przekracza granice upoważnienia ustawowego z art. 97 ust. 5 u.p.s., zgodnie z którymi rada gminy powinna określić jedynie granice, w ramach których opłata winna zostać ustalona przez uprawniony podmiot.

Podobne stanowisko wyraził Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z 28 stycznia 2014 r., sygn. akt IV SA/Wr 629/13, CBOSA: "Mając na względzie brzmienie art. 97 ust. 1 ustawy nie ulega zdaniem Sądu wątpliwości, że ustalenie opłaty powinno przyjąć formę decyzji administracyjnej. Przy czym, znaczący wpływ na treść ewentualnego rozstrzygnięcia ma zakres przyznanej pomocy i stanowisko strony (osoby kierowanej lub jej przedstawiciela ustawowego), z nią bowiem organ orzekający powinien uzgodnić wysokość opłaty. Nie zmienia to jednak faktu, że decyzja przyjmie postać jednostronnego i władczego rozstrzygnięcia organu administracyjnego. Rada nie ma kompetencji w tym zakresie, a w zakresie ustalania «szczegółowych zasad» powinna określić jedynie granice, w ramach których opłata winna zostać ustalona przez uprawnione podmioty. Granic tych nie stanowią konkretne stawki opłat (wyrażone w procentach) uzależnione od wysokości dochodu. Ustalenie przez organ uchwałodawczy konkretnego wymiaru ponoszonej opłaty w istocie jest działaniem przekraczającym upoważnienie ustawowe zawarte w art. 97 ust. 5 ustawy oraz wkroczeniem w kompetencje innego organu".

Zatem - jak już wcześniej wskazano - rada gminy została upoważniona do uchwalenia pewnych wytycznych dla kierownika Centrum Opiekuńczo-Mieszkalnego w Pecnej w postaci określenia zasad odpłatności, umożliwiających zrealizowanie wytycznych ustawodawcy, zawartych w art. 97 ust. 1 u.p.s. Tym samym, prawidłowa realizacja upoważnienia ustawowego art. 97 ust. 5 u.p.s. powinna w przedmiotowym przypadku określać procentową wysokość odpłatności, w postaci przedziałów. Organ nadzoru zwraca przy tym uwagę, że ustalona w przedziałach procentowa wysokość odpłatności nie może być ustalona jako procent dochodu osoby kierowanej. W takim bowiem przypadku odpłatność uzależniona

jest wyłącznie od wysokości dochodów osiąganych przez konkretną osobę i w żadnym wypadku nie uwzględnia przyznanego zakresu usług.

Powyższe naruszenie przesądza o stwierdzeniu nieważności przedmiotowej uchwały w całości.

Organ nadzoru zwraca również uwagę na § 8 badanej uchwały, w którym jest mowa o źródłach finansowania Centrum Opiekuńczo-Mieszkalnego w Pecnej. Przepis ten nie reguluje zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ww. centrum, co powinno być przedmiotem uchwały podjętej na podstawie art. 97 ust. 5 u.p.s., lecz dotyczy źródeł finansowania pobytu w ww. centrum. Regulując, z jakich środków będzie finansowany pobyt w Centrum Opiekuńczo-Mieszkalnym w Pecnej, Rada Miejska w Mosinie przekroczyła zakres delegacji ustawowej, jaką daje art. 97 ust. 5 u.p.s. Przepisy dotyczące źródeł finansowania pobytu w ww. centrum w ogóle nie powinny znajdować się w uchwale wydanej w sprawie szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ww. centrum.

Podsumowując, uchwała została wydana z istotnym naruszeniem wskazanych powyżej przepisów prawa. Brak prawidłowej i kompleksowej realizacji normy kompetencyjnej wynikającej z art. 97 ust. 5 u.p.s., uzasadnia stwierdzenie nieważności uchwały w całości.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

wz. Wojewody Wielkopolskiego
I Wicewojewoda Wielkopolski
(-) Karolina Fabiś-Szulc
(kwalifikowany podpis elektroniczny)

Otrzymują:

Rada Miejska w Mosinie

Burmistrz Gminy Mosina