



# DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 4 czerwca 2025 r.

Poz. 3687

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NPII.4131.1.334.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 30 maja 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.)

### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr RG.0007.89.2025 Rady Gminy Kobiór z dnia 24 kwietnia 2025 r. w sprawie szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniu wspomagany lub treningowym, w całości, jako sprzecznej z art. 97 ust. 5 w związku z art. 53 ust. 12a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1283 ze zm.), dalej jako: *ustawa*, oraz w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm.), dalej jako: *Konstytucja RP*.

### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 24 kwietnia 2025 r. Rada Gminy Kobiór podjęła uchwałę Nr RG.0007.89.2025 w sprawie szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniu wspomagany lub treningowym, dalej jako: *uchwała*.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 97 ust. 5 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 30 kwietnia 2025 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż jest ona niezgodna z prawem i powinna zostać wyeliminowana z obrotu prawnego w całości.

Zgodnie z art. 97 ust. 1 i 1a ustawy:

*1. Oplatę 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.*

Natomiast w myśl przepisu art. 97 ust. 5 ustawy: *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.*

Należy podkreślić, iż przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez radę przy podejmowaniu uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie

prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje albo w całości.

Przechodząc na grunt niniejszej sprawy, należy stwierdzić, że pkt 3 załącznika do uchwały istotnie narusza prawo.

Z treści zarówno tytułu uchwały, jak i § 1 uchwały wynika, że intencją Rady Gminy było uregulowanie szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniu wspomaganim lub treningowym zgodnie z załącznikiem do uchwały. Natomiast, w pkt 3 załącznika do uchwały Rada Gminy wskazała, iż *Odpłatność za pobyt w mieszkaniu wspomaganim lub treningowym ustala się następująco: (...)*. W wierszu I, kolumna II tabeli zamieszczonej w pkt 3 załącznika do uchwały określono – *Odpłatność za pobyt w mieszkaniu wspomaganim w stosunku do pełnego kosztu pobytu (określona procentowo)*. Tym samym Rada uregulowała w uchwale jedynie zasady ponoszenia odpłatności w mieszkaniu wspomaganim, pomijając zasady ponoszenia odpłatności w mieszkaniu treningowym.

Z treści art. 2 Konstytucji RP wynika, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Wśród szczegółowych reguł wyprowadzonych z art. 2 Konstytucji RP wymienia się m.in. podział władz, niezawisłość sądów i prawo każdego do sądu, do uczciwego oraz bezstronnego wymiaru sprawiedliwości, przestrzeganie zasad poprawnego prawotwórstwa, jawność i jasność prawa, niedziałanie prawa wstecz (P. Winczorek „Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., wyd. Liber, Warszawa 2000, s. 15). Dodatkowo należy wskazać, iż Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 22 maja 2002 r. (sygn. akt K 6/02, publ. Dz. U. z 2002 r., nr 78, poz. 715) podniósł, iż *przepisy prawne muszą być sformułowane poprawnie, precyzyjnie i jasno. (...) Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Z tak ujętej zasady określoności wynika, że każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego – dopiero spełnienie tego warunku podstawowego pozwala na jego ocenę w aspekcie pozostałych kryteriów. Naruszeniem Konstytucji jest stanowienie przepisów niejasnych, wieloznacznych, które nie pozwalają obywatelowi na przewidzenie konsekwencji prawnych jego zachowań*. Przenosząc powyższe, na treść załącznika do uchwały, należy zauważyć, że przyjęta przez Radę technika legislacyjna nie odpowiada powyższym zasadom, co skutkuje dowolnością interpretacji przepisów zawartych w uchwale.

Reasumując stwierdzić należy, że wskazane wyżej przepisy uchwały są sprzeczne z art. 97 ust. 5 ustawy w związku z art. 2 Konstytucji RP, co należy zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa skutkujące wyeliminowaniem z obrotu prawnego całej uchwały.

Jednocześnie wskazać należy, że zgodnie z art. 53 ust. 10a i ust. 12a ustawy:

*10a. W przypadku mieszkańca domu pomocy społecznej, który w celu przygotowania do prowadzenia niezależnego życia rezygnuje z pobytu w domu, gminą kierującą tego mieszkańca do mieszkania treningowego lub wspomagane, przez okres 3 lat od daty uchylenia decyzji kierującej do domu pomocy społecznej, jest gmina, która skierowała go do domu pomocy społecznej.*

*12a. Odpłatność, o której mowa w ust. 12 pkt 4 [odpłatność osoby korzystającej ze wsparcia], mieszkańca domu pomocy społecznej, o którym mowa w ust. 10a, nie może być wyższa niż 30% dochodu tej osoby.*

Ustalając zasady odpłatności za pobyt w mieszkaniach treningowych lub wspomaganych, Rada powinna uwzględnić zatem szczególną sytuację osób wskazanych w art. 53 ust. 10a i ust. 12a ustawy. Tymczasem w treści analizowanej uchwały Rada nie uwzględniła powyższych przepisów, co oznacza, że osoby te poniosą odpłatność na zasadach ogólnych. Brak ustalenia szczególnych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniach treningowych lub wspomaganych dla mieszkańców domu pomocy społecznej, którzy w celu przygotowania do prowadzenia niezależnego życia rezygnują z pobytu w domu i skierowani są przez gminę do mieszkania treningowego lub wspomagane mieszkających się w granicach określonych przepisem art. 53 ust. 12a ustawy, stanowi nieprawidłowe wypełnienie delegacji i naruszenie art. 97 ust. 5 w zw. z art. 53 ust. 12a ustawy, co w ocenie organu nadzoru, stanowi kolejny powód do wyeliminowania uchwały w całości.

Powyżej opisane uchybienia należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności

z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od daty jego podjęcia (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; CBOSA).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr RG.0007.89.2025 Rady Gminy Kobiór z dnia 24 kwietnia 2025 r. w sprawie szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniu wspomaganiem lub treningowym, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

### **Pouczenie**

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

**Elżbieta Żabicka-Łakomy**