



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 5 czerwca 2025 r.

Poz. 3726

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.341.2025 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 XVII/111/2025 Rady Gminy Rajcza z dnia 29 kwietnia 2025 r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach treningowych lub wspomaganych, w całości, jako sprzecznej z art. 97 ust. 5 w związku z art. 2 ust. 1 i 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 z art. 32 ust. 1 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 29 kwietnia 2025 r. Rada Gminy Rajcza przyjęła uchwałę Nr XVII/111/2025 w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach treningowych lub wspomaganych, dalej jako: *uchwała*.

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

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 2 maja 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.

1a. W przypadku osoby bezdomnej skierowanej do schroniska dla osób bezdomnych albo schroniska dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi nie ma zastosowania ust. 1 zdanie drugie. Jeżeli dochód osoby samotnie gospodarującej lub dochód na osobę w rodzinie nie przekracza kwoty kryterium dochodowego, opłata nie może być wyższa niż 30% dochodu osoby samotnie gospodarującej lub dochodu na osobę w rodzinie osoby skierowanej do schroniska dla osób bezdomnych, a w przypadku schroniska dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi nie może być wyższa niż 50% tego dochodu.

Natomiast w myśl przepisu delegacyjnego, tj. 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 wskazać na przepis zawarty w § 2 ust. 4 uchwały – Rada w zawartej tamże tabeli uregulowała zasady ustalania wysokości opłaty za pobyt w innych niż wskazane w ust. 1-3 ośrodkach wsparcia (czyli w innych niż: schroniska dla osób bezdomnych, schroniska dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi, Kluby Seniora na terenie Gminy Rajcza) i mieszkaniach treningowych lub wspomaganych.

W wierszu piątym (ostatnim) zawartej w § 2 ust. 4 uchwały tabeli, Rada ustanowiła dla osób, których wysokość dochodu mieści się w przedziale powyżej 300% kryterium dochodowego określonego w art. 8 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy, wysokość miesięcznej odpłatności za pobyt w innych niż wskazane w ust. 1-3 ośrodkach wsparcia i mieszkaniach treningowych lub wspomaganych w wysokości 100% dochodu tych osób, z jednoczesnym ograniczeniem wysokości miesięcznej odpłatności do wysokości całkowitego kosztu pobytu w ww. ośrodkach i mieszkaniach.

Należy w tym miejscu wskazać, że choć Rada zastrzegła, iż wysokość miesięcznej odpłatności nie może być wyższa niż całkowity koszt pobytu w innych niż wskazane w ust. 1-3 ośrodkach wsparcia i mieszkaniach treningowych lub wspomaganych, to nie można wykluczyć sytuacji, w której koszt pobytu w ww. ośrodkach i mieszkaniach będzie na tyle wysoki, że ustalona na podstawie § 2 ust. 4 uchwały (tabela, ostatni wiersz) odpłatność „pochłonie” cały dochód osoby korzystającej ze wsparcia osiągającej dochód powyżej 300% kryterium dochodowego. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 4 grudnia 2024 r. sygnatura akt: II SA/Gl 1283/24 (publ. Centralna Baza Orzeczeń Administracyjnych), takie uregulowanie pozbawia całkowicie te osoby jakichkolwiek środków, którymi mogą swobodnie dysponować. Taki stan rzeczy przeczy w rzeczywistości założeniom, które mają być realizowane ustawą o pomocy społecznej, tj. udzielaniu pomocy mającej na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężanie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości (art. 2 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej). Takie uregulowanie wysokości opłaty jest sprzeczne z konstytucyjną zasadą równości zawartą w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP. Stanowi ona, że wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Analiza poszczególnych wariantów stawek opłat zawartych w uchwale pozwala na stwierdzenie, że poza tą określoną w § 2 ust. 4 uchwały w wierszu piątym tabeli, są one ustalane w taki sposób, iż pozostawia się świadczeniobiorcy część dochodu do jego dyspozycji. Inaczej jest w odniesieniu do osób, których dochód przekracza 300% kryterium dochodowego w tabeli w § 2 ust. 4 uchwały. Ustalenie opłaty w wysokości odpowiadającej dochodom pozbawia świadczeniobiorcę jakichkolwiek środków na zaspokajanie innych potrzeb niż potrzeba wsparcia (pobytu) w ośrodku lub w mieszkaniu. Jednocześnie brak jest przesłanek, które uzasadniałyby taką dyskryminację osób tylko z tej racji, że dysponują większymi dochodami.

Reasumując, stwierdzić należy, że wskazany wyżej przepis uchwały narusza art. 97 ust. 5 w związku z art. 2 ust. 1 ustawy oraz z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP, co należy zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa i powód do wyeliminowania z obrotu prawnego całej uchwały.

W odniesieniu do zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniach treningowych lub wspomaganych, należy wskazać na art. 10a ustawy, który stanowi: *W przypadku mieszkańca domu pomocy społecznej, który w celu przygotowania do prowadzenia niezależnego życia rezygnuje z pobytu w domu, gmina kierującą tego mieszkańca do mieszkania treningowego lub wspomaganego, przez okres 3 lat od daty uchylecia decyzji kierującej do domu pomocy społecznej, jest gmina, która skierowała go do domu pomocy społecznej.*

Kolejno, art. 12 pkt 4 ustawy stanowi: *Kontrakt mieszkaniowy ma formę pisemną i obejmuje: (...) 4) odpłatność osoby korzystającej ze wsparcia (...).*

Natomiast, art. 53 ust. 12a ustawy stanowi: *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. Odpłatność tych osób nie może być wyższa niż 30% ich dochodu (i – rzecz jasna – nie może też przekraczać kwoty całkowitego kosztu pobytu). Tymczasem, w treści analizowanej uchwały Rada nie uwzględniła postanowień przywołanych powyżej przepisów, co oznacza, że osoby te poniosą odpłatność na zasadach ogólnych. W analizowanej uchwale brak jest ustalenia szczególnych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniach treningowych lub wspomaganych dla mieszkańców domów 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, mieszczących się w granicach określonych przepisem art. 53 ust. 12a ustawy. Jednocześnie, w uchwale brak jest jakiegokolwiek zastrzeżenia, odnoszącego się do normy zawartej w przepisie art. 53 ust. 12a ustawy lub zgodnego z tym przepisem, którego uwzględnienie doprowadziłoby do ustalania odpłatności dla wskazanych wyżej osób w sposób mieszczący się w granicach określonych w tymże art. 53 ust. 12a ustawy.

Powyższy brak stosownej regulacji w uchwale, w ocenie organu nadzoru, świadczy o nieprawidłowym wypełnieniu delegacji i stanowi istotne naruszenie art. 97 ust. 5 w związku z art. 53 ust. 12a ustawy, co zakwalifikować należy jako kolejny powód do stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Opisane uchybienia należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i 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 samego początku (zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia: 15 czerwca 2021 r., sygn. akt III OSK 3457/21, 29 września 2021 r. sygn. akt I OSK 4382/18, 13 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 542/21, 23 lutego 2022 r., sygn. akt III OSK 2954/21, publ. 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 XVII/111/2025 Rady Gminy Rajcza z dnia 29 kwietnia 2025 r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach treningowych lub wspomaganych, 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