



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 3 grudnia 2025 r.

Poz. 7064

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.675.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 28 listopada 2025 r.

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)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XVI/298/25 Rady Miasta Tychy z dnia 30 października 2025 r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia – Dziennym Domu Pomocy Społecznej „Wrzos” przy ul. Batorego 57 i Filii Dziennego Domu Pomocy Społecznej „Wrzos” przy ul. Edukacji 11 w Tychach, w całości, jako sprzecznej z art. 97 ust. 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2025 r. poz. 1214 ze zm.), dalej jako: *ustawa*.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 30 października 2025 r. Rada Miasta Tychy podjęła uchwałę Nr XVI/298/25 w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia – Dziennym Domu Pomocy Społecznej „Wrzos” przy ul. Batorego 57 i Filii Dziennego Domu Pomocy Społecznej „Wrzos” przy ul. Edukacji 11 w Tychach, dalej jako: „uchwała”.

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

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 31 października 2025 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, że jest ona w całości niezgodna z prawem.

Zgodnie z 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 przez radę przy podejmowaniu uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje.

Tymczasem Rada w § 1 ust. 1 uchwały uregulowała, że: *Ustala się szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia – Dziennym Domu Pomocy Społecznej „Wrzos” przy ul. Batorego 57 i Filii Dziennego Domu Pomocy Społecznej „Wrzos” przy ul. Edukacji 11 w Tychach przez osoby z nich korzystające.*

Jednakże jak wskazano powyżej niniejsza uchwała – jako akt prawa miejscowego nie może regulować ww. odpłatności w sposób kazuistyczny, dla każdego z funkcjonujących ośrodków osobno. Przepisy niniejszej uchwały powinny mieć charakter generalny i abstrakcyjny oraz mieć zastosowanie do wszystkich ośrodków wsparcia danego typu, zarówno tych aktualnie istniejących, jak i tych które zostaną ewentualnie utworzone w przyszłości. Wobec powyższego, niezgodnym z prawem jest podjęcie regulacji, która ogranicza zastosowanie niniejszej uchwały do indywidualnie określonych, wskazanych poprzez wskazanie adresu siedziby, jednostek.

Przechodząc dalej należy wskazać, że Rada Miasta Tychy w § 1 ust. 3 uchwały postanowiła, iż: *Pobyty w ośrodkach wsparcia (...) obejmuje następujący zakres usług:*

- 1) *Przeciwdziałanie samotności i instytucjonalizacji ludzi w podeszłym wieku;*
- 2) *Zaspokajanie potrzeb rekreacyjno-kulturalnych;*
- 3) *Prowadzenie zadań w ramach terapii zajęciowej służącej do utrzymania sprawności psychofizycznej;*
- 4) *Wyżywienie całodzienne lub obiad.*

Zdaniem organu nadzoru powyższy zapis określający zakres usług świadczonych w dziennych domach pomocy stoi w sprzeczności z normą wynikającą z art. 97 ust. 1 ustawy, zgodnie, z którą opłata jest uzależniona od przyznanego zakresu usług. Należy uznać, że ustawodawca przewiduje, że osoba kierowana może w różnym zakresie korzystać z usług świadczonych przez ośrodek (może nie korzystać z wyżywienia). Delegacja dla rady, określona w art. 97 ust. 5 ustawy, nie zawiera żadnych wytycznych wskazujących na czynniki czy kryteria, które powinny być uwzględnione przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, ustalający szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności.

Za sprzeczny z prawem, należy również uznać zapis § 2 ust. 2 uchwały regulujący konieczność ponoszenia odpłatności przez osoby kierowane do ośrodka w przypadku ich nieobecności w sytuacji jej nieusprawiedliwienia zgłoszonego z jednodniowym wyprzedzeniem. Należy zaznaczyć, że opłaty, o których mowa w art. 97 ustawy pobiera się w związku z wyraźnie wskazanymi usługami i czynnościami organów państwowych lub samorządowych, dokonywanych w interesie poszczególnych obywateli. Opłata stanowi instytucję prawnofinansową, której istotną cechą jest ekwiwalentność. Stanowi ona zapłatę za uzyskanie zindywidualizowanego świadczenia oferowanego przez podmiot prawa publicznego.

Ponadto, jak podnosi się w orzecznictwie sądowym *Ustalenie podstawy dla wyliczenia opłaty za pobyt (...) stanowi kluczowy element szczegółowych zasad odpłatności, o których mowa w art. 97 ust. 5 u.p.s. Delegacja wyrażona w art. 97 ust. 5 u.p.s. nie zawiera żadnych wytycznych wskazujących na czynniki czy kryteria, które powinny być uregulowane, uwzględnione przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, ustalający szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności. Uchwała rady gminy, powiatu powinna tak kształtować zasady odpłatności, by uwzględniała one zakres świadczonych usług i ich koszty. Art. 97 ust. 5 u.p.s. ma charakter upoważnienia ogólnego do wydania aktu prawa miejscowego. Jedyńą wskazówką dla miejscowego prawodawcy jest obowiązek dopełnienia wymogu szczegółowości, czyli samodzielnego doboru kryteriów odpłatności. Nie oznacza to jednak niczym nieskrępowanej swobody rady gminy realizującej swoje kompetencje w tym zakresie. Większa skala swobody prawotwórczej, jaka występuje przy ogólnym upoważnieniu ustawowym do stanowienia aktów prawa miejscowego i brak precyzyjnych wytycznych co do treści takich podustawowych uregulowań jest bowiem ograniczona całokształtem i celem przepisów normujących dziedzinę, której dany akt, wydany w oparciu o upoważnienie dotyczy. Zgodnie bowiem z art. 97 ust. 1 u.p.s., opłatę za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych ustala podmiot kierujący w uzgodnieniu z osobą kierowaną, uwzględniając przyznany zakres usług. Rada ustalając szczegółowe zasady odpłatności, powinna określić jedynie granice, w ramach których opłata winna zostać ustalona przez uprawniony podmiot (wyrok WSA w Łodzi z 14 czerwca 2023 r., II SA/Łd 409/23).*

W kontekście powyższych rozważań zastrzeżenie organu nadzoru budzą postanowienia zawarte w tabeli Nr 1 (§ 2 ust. 3 uchwały), gdzie Rada postanowiła, że osoby samotnie gospodarujące oraz osoby w rodzinie osiągające dochód od 251% do powyżej 500% kryterium dochodowego korzystają z pobytu w ośrodku wsparcia odpłatnie w wysokości od 105% do 200% kosztu pobytu, co stanowi naruszenie podstawowych zasad i celów pomocy społecznej i jako takie jest niedopuszczalne.

W ocenie organu nadzoru, powyżej opisane uchybienia w przedmiotowej uchwale 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

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, co nastąpiło w niniejszej sprawie (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; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

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, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XVI/298/25 Rady Miasta Tychy z dnia 30 października 2025 r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia – Dziennym Domu Pomocy Społecznej „Wrzos” przy ul. Batorego 57 i Filii Dziennego Domu Pomocy Społecznej „Wrzos” przy ul. Edukacji 11 w Tychach, w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

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
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz