



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 12 stycznia 2026 r.

Poz. 280

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.784.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 23 grudnia 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 XXII/117/2025 Rady Gminy Łękawica z dnia 26 listopada 2025 r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia, w całości, jako sprzecznej z art. 97 ust. 5 w związku z art. 97 ust. 1a i art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2025 r. poz. 1214 ze zm.), dalej jako: *ustawa*, oraz w związku z art. 7 i 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 26 listopada 2025 r. Rada Gminy Łękawica przyjęła uchwałę Nr XXII/117/2025 w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia, dalej jako: *uchwała*.

W podstawie prawnej uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 97 ust. 5 w zw. z art. 17 ust. 1 pkt 3, art. 48, art. 48a ust. 1 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 28 listopada 2025 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru uznał, że zawiera ona istotne naruszenie prawa uzasadniające stwierdzenie jej nieważności 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 przekroczone przyznane kompetencje albo w całości.

Przechodząc na grunt niniejszej sprawy, należy stwierdzić, że Rada nieprawidłowo wypełniła delegację ustawową w odniesieniu do zasad odpłatności za pobyt w schroniskach dla osób bezdomnych i za pobyt w schroniskach dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi.

W tym miejscu należy wskazać na uregulowanie zawarte w § 3 ust. 2 – to jest w wierszu szóstym (ostatnim) zawartej w nim tabeli oraz uregulowanie zawarte w § 3 ust. 3 – to jest w wierszu piątym (ostatnim) zawartej w nim tabeli. Rada w powyższych uregulowaniach uchwały ustanowiła dla osób bezdomnych przebywających w schronisku, których wysokość dochodu mieści się w przedziale powyżej 250% kryterium dochodowego, o którym mowa w art. 8 ust. 1 i 2 ustawy, wysokość odpłatności za pobyt w schronisku dla osób bezdomnych i za pobyt w schronisku dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi w wysokości 100% dochodu tych osób.

Należy w tym miejscu wskazać, że wyznaczając odpłatność za pobyt w schronisku i schronisku z usługami opiekuńczymi osobom osiągającym dochód powyżej 250% kryterium dochodowego na poziomie 100% ich dochodu pozbawia się ich całkowicie jakichkolwiek środków, którymi mogą swobodnie dysponować. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 4 grudnia 2024 roku sygn akt: II SA/Gl 1283/24, 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 § 3 ust. 2 (wiersz siódmy tabeli) i ust. 3 (wiersz szósty 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 250% kryterium dochodowego. Ustalenie opłaty w wysokości odpowiadającej dochodom pozbawia świadczeniobiorcę jakichkolwiek środków na zaspokajanie innych niż mieszkaniowe potrzeb. Jednocześnie brak jest przesłanek, które uzasadniałyby taką dyskryminację osób tylko z tej racji, że dysponują większymi dochodami. Jednocześnie, wysokość odpłatności za pobyt w schronisku dla osób bezdomnych i w schronisku dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi nie powinna przekroczyć kwoty całkowitego kosztu pobytu w tymże schronisku, tymczasem w treści uchwały nie zawarto takiego zastrzeżenia.

Reasumując stwierdzić należy, że wskazane wyżej przepisy uchwały są sprzeczne z art. 97 ust. 1a w związku z art. 2 ust. 1 ustawy i z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP, a ponadto naruszają przepis kompetencyjny z art. 97 ust. 5 ustawy w związku z art. 7 Konstytucji RP, ponieważ Rada nie wypełniła upoważnienia wynikającego z ww. przepisu ustawy, to jest nie ustaliła w sposób prawidłowy zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w schronisku dla osób bezdomnych i w schronisku dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi, do czego była zobligowana. Powyższe naruszenie należy zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa.

Kolejno należy wskazać, że w ocenie organu nadzoru, delegacja zawarta w art. 97 ust. 5 ustawy ma charakter podzielny, czyli możliwe byłoby ustalenie w odrębnych uchwałach: jednej uchwale zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w schronisku dla osób bezdomnych i schronisku dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi oraz drugiej uchwale zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w pozostałych ośrodkach wsparcia (z wyłączeniem ww. schronisk), jednak nie jest możliwe pozostawienie w obrocie prawnym uchwały w części dotyczącej ustalenia zasad odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia z wyłączeniem schroniska dla osób bezdomnych i schroniska dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi (§ 2, 4 i 5 uchwały) z uwagi na fakt, że na mocy analizowanej uchwały straciłaby moc uchwała nr XVIII/110/2019 Rady Gminy Łękawica z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych przez mieszkańców Gminy Łękawica, w której uregulowane zostały

zasady odpłatności również w odniesieniu do osób bezdomnych skierowanych do schroniska dla osób bezdomnych albo schroniska dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczym (§ 3 tej uchwały). Zatem w przypadku wyeliminowana analizowanej uchwały w części dotyczącej zasad odpłatności za pobyt w schroniskach, przy jednoczesnej utracie mocy uchwały z 2019 r. zaistniałaby luka i w obrocie prawnym nie byłoby żadnych przepisów regulujących zasady odpłatności za pobyt w schroniskach. Z powyższego powodu zasadne jest stwierdzenie nieważności uchwały w całości.

Powyżej opisane uchybienie 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).

Wszystkie przywołane powyżej orzeczenia sądów są dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych (CBOSA) pod adresem: www.orzeczenia.nsa.gov.pl

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 XXII/117/2025 Rady Gminy Łękawica z dnia 26 listopada 2025 r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia, 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
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz