



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 1 lipca 2024 r.

Poz. 4638

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NPII.4131.1.567.2024 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 26 czerwca 2024 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. 609)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr II/10/2024 Rady Gminy Wielowieś z dnia 23 maja 2024 r. w sprawie ustanowienia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia udzielających schronienia osobom tego pozbawionym, w tym osobom bezdomnym i w mieszkaniach treningowych lub wspomaganych, w części określonej w:

1) tytule uchwały, § 1 uchwały, a także w tytule załącznika do uchwały, w zakresie sformułowań: *w tym osobom bezdomnym i*;

2) § 2, § 3 oraz § 5 i § 6 załącznika do uchwały;

3) § 4 załącznika do uchwały w zakresie sformułowania: *w tym osobom bezdomnym i*,

jako sprzecznej z art. 97 ust. 5 w zw. z art. 97 ust. 1 i 1a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901 ze zm.), dalej jako: *ustawa*, w zw. z art. 7 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm.).

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 23 maja 2024 r. Rada Gminy Wielowieś podjęła uchwałę Nr II/10/2024 w sprawie ustanowienia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia udzielających schronienia osobom tego pozbawionym, w tym osobom bezdomnym i w mieszkaniach treningowych lub wspomaganych.

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

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 27 maja 2024 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwał organ nadzoru uznał, że jest ona częściowo niezgodna z prawem.

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, tj. regulacji § 2 (pobyt w schronisku dla osób bezdomnych), oraz § 3 (pobyt w schronisku dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi), załącznika do uchwały.

W opinii organu nadzoru, Rada dokonała nieuprawnionej modyfikacji przepisu ustawowego, stanowiąc w wierszu pierwszym tabeli z § 2 i § 3 załącznika do uchwały, że w zakresie do 30% poziomu procentowego dochodu w odniesieniu do kryterium dochodowego osoba bezdomna nie ponosi odpłatności. Zgodnie bowiem z wyżej zacytowanym art. 97 ust. 1a ustawy, w przypadku osób bezdomnych skierowanych do schroniska dla osób bezdomnych albo schroniska dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi, nie ma zastosowania ogólna reguła z art. 97 ust. 1 zdanie drugie ustawy, w myśl której jeżeli dochód osoby samotnie gospodarującej lub dochód na osobę w rodzinie nie przekracza kwoty kryterium dochodowego, to osoba taka nie ponosi w ogóle opłaty za pobyt. Jak podkreśla się w doktrynie, rozwiązanie to ma przeciwdziałać uzależnianiu się osób bezdomnych od całkowicie darmowego schronienia oraz uświadamianie odpowiedzialności, także finansowej, za własny los, osób skierowanych do takich ośrodków (por. I. Sierpowska, Komentarz do ustawy o pomocy społecznej, LEX/el).

Prawidłowa wykładnia art. 97 ust. 1 i 1a ustawy prowadzi zatem do wniosku, że inna jest sytuacja osób bezdomnych przekraczających kryterium dochodowe, od tych, które go nie przekraczają. Przy ustalaniu odpłatności za pobyt w schronisku dla osób bezdomnych lub schronisku dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi, które przekraczają kryterium dochodowe, swoboda prawodawcza Rady jest większa i w zasadzie sprowadza się do ustalania odpłatności na zasadach ogólnych. Natomiast w odniesieniu do osób bezdomnych, które takiego kryterium nie przekraczają, Rada jest związana brzmieniem art. 97 ust. 1a zdanie drugie ustawy, tzn. musi ustalić określony procent odpłatności, choć jednocześnie pozostaje związana górnymi progami ustawowymi, tj. 30% i 50%, wskazanymi w tym przepisie.

W analizowanej sprawie należy zakwestionować całość regulacji odnoszącej się do odpłatności za pobyt w schroniskach dla osób bezdomnych. Samo zakwestionowanie wiersza pierwszego tabeli z § 2 i § 3 załącznika do uchwały spowoduje bowiem skutek w postaci niewypełnienia ustawowej delegacji – przewidziana przez Radę odpłatność w maksymalnej wysokości 30% i 50% dotyczy osób w przedziale powyżej 30% do 100% kryterium dochodowego (wiersz drugi tabeli), a nie obejmuje pozostałej grupy osób nieprzekraczających kryterium dochodowego.

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 Opolu 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).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr II/10/2024 Rady Gminy Wielowieś z dnia 23 maja 2024 r. w sprawie ustanowienia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia udzielających schronienia osobom tego pozbawionym, w tym osobom bezdomnym i w mieszkaniach treningowych lub wspomaganych – w części określonej na wstępie, 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**