



WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, 24 marca 2021 r.

P-1.4131.91.2021.AB

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, poz. 1378)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXIII/267/2021 Rady Miejskiej w Darłowie z dnia 25 lutego 2021 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat oraz trybu ich pobierania.

Uzasadnienie

W dniu 25 lutego 2021 r. Rada Miejska w Darłowie podjęła uchwałę Nr XXXIII/267/2021 w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat oraz trybu ich pobierania. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 26 lutego 2021 r.

W toku badania legalności tego aktu stwierdzono, że w stopniu istotnym narusza on obowiązujący porządek prawny ze względów omówionych poniżej.

Materialnoprawną podstawę badanej uchwały stanowią przepisy art. 50 ustawy o pomocy społecznej¹, w szczególności ust. 6, zgodnie z którym rada gminy określa, w drodze uchwały, szczegółowe warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania.

Niewątpliwie, powyższe unormowanie zawiera upoważnienie dla rady gminy do wydania aktu o charakterze normatywnym, zawierającym przepisy powszechnie wiążące na terenie gminy. Badana uchwała jest zatem aktem prawa miejscowego, co oznacza, że winna ona spełniać wymogi, jakie dla tego rodzaju aktów przewiduje prawodawca. Przepis art. 94

¹Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1876 z późn. zm.).

Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej² stanowi, że organy jednostek samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie ustaw i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, a zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto, normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalnie. Jednocześnie niedopuszczalne jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzanie kompetencji w drodze analogii.

W orzecznictwie sądowoadministracyjnym powszechnie przyjmuje się pogląd, zgodnie z którym przepis art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej obejmuje uprawnienie rady gminy do określenia: 1) szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze (z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi); 2) szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat; 3) trybu ich pobierania. W ramach tak wytyczonego upoważnienia mieści się zatem wyłącznie kompetencja do wskazania przesłanek, których spełnienie zapewni korzystanie z usług opiekuńczych, przesłanek kształtujących cenę za usługę, przesłanek warunkujących częściowe lub całkowite zwolnienie od opłat za usługi oraz ustalenie porządku pobierania opłat za usługę opiekuńczą. Wydanie zatem aktu wykonawczego w oparciu o ww. regulację w zakresie odnoszącym się do szczegółowych warunków odpłatności nie może się odbyć z pominięciem kwestii sposobu ustalenia i wysokości kosztu usługi opiekuńczej i specjalistycznej usługi opiekuńczej. Stanowisko to znajduje odzwierciedlenie w orzeczeniach Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 24 listopada 2016 r., sygn. akt IV SA/Po 485/16, Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 23 lutego 2005 r., sygn. akt IV SA/Wr 27/05, z dnia 14 lutego 2006 r., sygn. akt IV SA/Wr 600/04; Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 17 grudnia 2013 r., sygn. akt II SA/Bd 1104/13.

Organ nadzoru pogląd ten w pełni podziela, zauważając dodatkowo, że powyższe wynika już ze słownikowego znaczenia terminu "odpłatność", pod którym to określeniem rozumie się "obowiązek zwrotu kosztów lub zapłacenia ustalonej kwoty za jakąś usługę" [zob. Uniwersalny słownik języka polskiego, pod red. S. Dubisza, Warszawa 2003]. W konsekwencji, postanowienia dotyczące "szczegółowych warunków odpłatności", niejako z logicznej konieczności muszą obejmować m.in. sposób ustalania owej "kwoty [opłaty] za usługę", w tym stawkę opłaty lub koszt jednostkowy usługi.

Analiza treści uchwały Nr XXXIII/267/2021 prowadzi do wniosku, że Rada Miejska w Darłowie nie wyczerpała w sposób prawidłowy ustawowego upoważnienia zawartego w art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej, ponieważ nie określiła kosztu godziny specjalistycznej usługi opiekuńczej, stanowiąc w §4 ust. 2 uchwały, że „Cenę 1 godziny specjalistycznych usług opiekuńczych ustala się na podstawie analizy kosztów realizacji tego zadania i wynika ona z umowy zawartej z podmiotami/osobami przejmującymi zlecenie realizacji zadania w formie specjalistycznych usług opiekuńczych”. W ten sposób Rada nie tylko nie wypełniła w sposób kompletny przyznanego jej uprawnienia do określenia wysokości opłaty za 1 godzinę specjalistycznych usług opiekuńczych, ale też scedowała je na inne podmioty, do czego nie posiadała upoważnienia.

Mając na względzie przedstawioną w niniejszym rozstrzygnięciu argumentację, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXXIII/267/2021 Rady Miejskiej w Darłowie z dnia 25 lutego 2021 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznania i odpłatności za

² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat oraz trybu ich pobierania, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

Wicewojewoda Zachodniopomorski

Marek Subocz

otrzymują:

1. Rada Miejska w Darłowie,
2. a.a.

