



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 14 listopada 2016 r.

Poz. 6872

### WYROK NR IV SA/PO 215/16 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W POZNANIU

z dnia 22 września 2016 r.

**w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze**

Na podstawie

Sygn. akt IV SA/Po 215/16

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 września 2016 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu

w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA Donata Starosta

Sędziowie WSA Ewa Kręcichwost-Durchowska

WSA Tomasz Grossmann (spr.)

Protokolant ref. staż. Agata Pawlicka

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 22 września 2016 r.

sprawy ze skargi Prokuratora Rejonowego w Środzie Wlkp.

na uchwałę Rady Gminy Nowe Miasto nad Wartą

z dnia 24 listopada 2009 r., nr XXXII/209/2009

w przedmiocie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze

stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały

## UZASADNIENIE

Pismem z 01 lutego 2016 r., sygn. akt Pa 197/15, Prokurator Rejonowy w Środzie Wlkp. (dalej jako: „Prokurator” lub „Skarżący”) wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu skargę na uchwałę nr XXXII/209/2009 Rady Gminy Nowe Miasto nad Wartą z dnia 24 listopada 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwalniania od opłat oraz trybu ich pobierania (zwaną dalej „Uchwałą”). Zaskarżonej w całości Uchwale zarzucił rażące naruszenie art. 94 Konstytucji RP poprzez niepełne wyczerpanie zakresu upoważnienia ustawowego zawartego w art. 50 ust. 6 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 163 z późn. zm.; dalej w skrócie „u.p.s.”) i uregulowanie jedynie zasad i podstaw przyznawania świadczenia oraz warunków zaistnienia obowiązku, wysokości i sposobu zwrotu wydatków za świadczenia w formie usług opiekuńczych z jednoczesnym brakiem wskazania kosztu jednostkowego za jedną godzinę tych usług, czy wskazania innego bezspornego sposobu ustalenia wysokości opłaty za jedną godzinę usług opiekuńczych. Z powołaniem się na ten zarzut Prokurator wniósł o stwierdzenie nieważności Uchwały w całości.

W uzasadnieniu skargi Prokurator wyjaśnił, że Uchwała jest aktem normatywnym – aktem prawa miejscowego. Z normatywnego charakteru tej uchwały wynika konieczność sformułowania w jej treści postanowień jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego, przy precyzyjnym i kompleksowym realizowaniu delegacji ustawowej. Zawierający taką delegację przepis art. 50 ust. 6 u.p.s. wymaga, zdaniem Skarżącego, aby rada gminy, realizując upoważnienie ustawowe, określiła 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 w samej uchwale. Jeśli ustawodawca zastrzegł, że w drodze aktu prawa miejscowego wydanego przez radę gminy powinny znaleźć się określone regulacje, to ich brak skutkuje nieważnością całej uchwały, jako niewypełniającej kompetencji przyznanej radzie.

Na tym tle Prokurator wskazał, że w treści § 1, § 2, § 3 i § 4 Uchwały, Rada Gminy Nowe Miasto nad Wartą (dalej jako: „Rada Gminy”) określiła podstawy, zakres i sposób ponoszenia przez osobę korzystającą z pomocy w formie usług opiekuńczych opłaty – w części albo w całości – w zależności od dochodu świadczeniobiorcy będącego osobą samotnie gospodarującą, z uwzględnieniem kryterium dochodowego z art. 8 ust. 1 [pkt 1] u.p.s., oraz w zależności od dochodu na osobę w rodzinie świadczeniobiorcy, z uwzględnieniem kryterium dochodowego z art. 8 ust. 1 [pkt 2] u.p.s. Wskazano tabelarycznie, że wysokość owego obowiązku poniesienia opłaty stanowi proporcję wartości kryterium dochodowego i wysokości odpłatności liczonej od kosztu usług opiekuńczych. Jednocześnie w treści Uchwały próżno doszukiwać się wskazania kosztu jednostkowego usług opiekuńczych – czy to poprzez wskazanie kosztu jednej godziny usług opiekuńczych, czy też innego sposobu umożliwiającego bezsporne ustalenie wysokości opłaty za jedną godzinę takich usług. Tymczasem, jak stwierdził Prokurator, treść art. 50 ust. 6 u.p.s. w sposób nie budzący wątpliwości przesądza o tym, że to rada gminy jest organem właściwym do określenia szczegółowych warunków odpłatności za usługi opiekuńcze. Stąd też, dokonując regulacji szczegółowych warunków odpłatności, nie można pominąć kwestii kosztu usługi opiekuńczej, a także sposobu jej naliczania – na co zwraca uwagę ugruntowana praktyka orzecznicza. Skarżący podkreślił, że Uchwała jest przepisem prawa miejscowego, tak więc zgodnie z art. 94 Konstytucji RP winna zostać uchwalona w granicach i na podstawie ustawy. Normy kompetencji prawotwórczej winny być interpretowane w sposób ścisły – co potwierdza orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego – dlatego też wykroczenie organu uchwalodawczego poza granice upoważnienia ustawowego do wydawania aktu prawa miejscowego, jak i brak uregulowania kwestii, które powinny znaleźć się w takim akcie, jest oceniane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały.

W odpowiedzi na skargę Wójt Gminy Nowe Miasto nad Wartą (dalej jako „Wójt”) wniósł o oddalenie skargi w całości. W uzasadnieniu wskazał, że Uchwale można postawić zarzut, iż została wydana z naruszeniem prawa, lecz nie rażącym, jak twierdzi się w skardze, a jedynie nieistotnym w rozumieniu art. 91 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515 z późn. zm.; dalej w skrócie: „u.s.g.”) w zw. z art. 147 § 1 p.p.s.a. – co dałoby podstawę do stwierdzenia przez Sąd, że Uchwała wydana została z naruszeniem prawa. Wójt nie zgodził się z poglądem, że na podstawie art. 50 ust. 6 u.p.s. obowiązkiem organu stanowiącego jest określenie również kosztu jednostkowego za jedną godzinę usług opiekuńczych. Podkreślił, że w realiach Gminy Nowe Miasto (dalej jako „Gmina”) określenie tego kosztu następuje w decyzji administracyjnej na podstawie stawek ustalonych w postępowaniu prowadzonym

w oparciu o przepisy ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2016 r. poz. 239 z późn. zm., dalej w skrócie „u.d.p.p.w.”) – a to w związku z art. 25 u.p.s., który stanowi, że organy administracji samorządowej mogą zlecać realizację zadania z zakresu pomocy społecznej, udzielając dotacji na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zleconego zadania organizacjom pozarządowym, o których mowa w art. 3 ust. 2 u.d.p.p.w., oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 u.d.p.p.w., prowadzącym działalność w zakresie pomocy społecznej. Gmina corocznie powierza organizacjom pozarządowym wykonywanie usług opiekuńczych w trybie prawem przewidzianym. Zadań tych Gmina nie wykonuje więc bezpośrednio przy pomocy własnej jednostki organizacyjnej. W tak ukształtowanym stanie organizacyjnym i prawnym oznacza to, że nie sposób w akcie normatywnym określać stawki za jedną godzinę usług opiekuńczych, albowiem ustalenie w tym zakresie następuje w odrębnym trybie i na innej podstawie prawnej.

W ocenie Wójta powyższe oznacza, że Uchwała nie narusza rażąco prawa. Nadto Wójt zaznaczył, że nie została ona zakwestionowana przez organ nadzoru i obowiązuje od dnia jej wejścia w życie, po ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego.

Na rozprawie w dniu 22 września 2016 r. Prokurator podtrzymał wnioski i wywody skargi.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 166) sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości poprzez kontrolę działalności administracji publicznej, przy czym kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem (legalności), jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. Sądy administracyjne, kierując się wspomnianym kryterium legalności, dokonują oceny zgodności treści zaskarżonego aktu oraz procesu jego wydania z normami prawnymi – ustrojowymi, proceduralnymi i materialnymi – przy czym ocena ta jest dokonywana według stanu prawnego i zasadniczo na podstawie akt sprawy istniejących w dniu wydania zaskarżonego aktu. W myśl art. 3 § 2 pkt 5 i 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2016 r. poz. 718 z późn. zm., w skrócie: "p.p.s.a.") – nawiązującego w tym zakresie wprost do art. 184 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.; w skrócie: "Konstytucja RP") – kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje m.in. orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego oraz inne akty tych organów i ich związków, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej. Stosownie zaś do treści art. 134 § 1 p.p.s.a. sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy, nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną w niej podstawą prawną. Oznacza to, że bierze pod uwagę wszelkie naruszenia prawa, a także wszystkie przepisy, które powinny znaleźć zastosowanie w rozpoznawanej sprawie, niezależnie od żądań i wniosków podniesionych w skardze, w granicach sprawy, wyznaczonych przede wszystkim określonym w skardze przedmiotem zaskarżenia – który może obejmować całość albo tylko część określonego aktu lub czynności (zob.: J.P. Tarno, Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz, Warszawa 2011, uw. 1 do art. 134; a także wyroki NSA: z 05.03.2008 r., I OSK 1799/07; z 09.04.2008 r., II GSK 22/08; z 27.10.2010 r., I OSK 73/10 – dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>, dalej w skrócie: "CBOSA") – oraz rodzajem i treścią zaskarżonego aktu.

Sąd administracyjny uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o jakich mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6 p.p.s.a., stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności (art. 147 § 1 p.p.s.a.). Należy przy tym zauważyć, że wprowadzając sankcję nieważności jako następstwo naruszenia przepisu prawa, ustawodawca nie określił precyzyjnie rodzaju tego naruszenia. Przyjmuje się jednak, że podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały stanowią tylko takie naruszenia prawa, które mieszczą się w kategorii naruszeń "istotnych", tj. w szczególności polegające na podjęciu uchwały przez organ niewłaściwy, braku lub przekroczeniu podstawy prawnej do podjęcia uchwały określonej treści, niewłaściwym zastosowaniu przepisu prawnego będącego podstawą podjęcia uchwały, tudzież naruszeniu procedury jej uchwalania. Przy tym decydujące znaczenie dla oceny legalności danej uchwały ma stan prawny obowiązujący w dacie jej podjęcia.

W niniejszej sprawie przedmiotem skargi jest uchwała nr XXXII/209/2009 Rady Gminy Nowe Miasto nad Wartą z dnia 24 listopada 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwalniania od opłat oraz trybu ich pobierania (Dz. Urz. Woj. Wielk. z 2010 r. Nr 5, poz. 160),

wydana – jak wynika z jej części wstępnej – na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515 z późn. zm.; w skrócie: „u.s.g.”) oraz art. 50 ust. 6 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 163 z późn. zm.; w skrócie „u.p.s.”).

Dokonując oceny ww. Uchwały należy w pierwszej kolejności podkreślić, że jest ona aktem prawa miejscowego (w doktrynie tak też W. Maciejko [w:] W. Maciejko, P. Zaborniak, Ustawa o pomocy społecznej. Komentarz, Warszawa 2013, uw. 11 do art. 50), gdyż zawiera normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, ustanowione przez ustawowo określony organ administracji publicznej (zob. wyroki WSA: z 03.02.2015 r., IV SA/Po 554/14; z 23.03.2016 r., IV SA/Po 1011/15; z 05.05.2016 r., IV SA/Po 159/16; z 15.06.2016 r. IV SA/Po 213/16 – CBOSA).

Skoro Uchwała ma charakter aktu prawa miejscowego, to powinna spełniać wymogi prawne ustanowione dla tej kategorii źródeł prawa. Punktem wyjścia jest w tym przypadku art. 87 ust. 2 Konstytucji RP, zgodnie z którym źródłami powszechnie obowiązującego prawa w Rzeczypospolitej Polskiej są na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego. Art. 94 Konstytucji RP 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 zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii.

W rozdziale 4 u.s.g. zatytułowanym „Akty prawa miejscowego stanowione przez gminę” dokonano podziału owych aktów na dwie kategorie – akty wykonawcze (do ustawy o samorządzie gminnym lub do innych ustaw) oraz akty porządkowe.

Kontrolowana Uchwała jest wykonawczym aktem prawa miejscowego. Została bowiem wydana z powołaniem się i w wykonaniu upoważnienia ustawowego zawartego w art. 50 ust. 6 u.p.s. Zgodnie z tym przepisem 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. Norma kompetencyjna zawarta w art. 50 ust. 6 u.p.s. powinna być interpretowana w sposób ścisły, uwzględniający językowe dyrektywy wykładni prawa. Wskazują one, że upoważnienie rady gminy obejmuje określenie: 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 rady 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.

W orzecznictwie wskazuje się, iż ustanawiając w uchwale szczegółowe warunki odpłatności – w rozumieniu art. 50 ust. 6 u.p.s. – nie można pominąć kwestii sposobu ustalenia i wysokości kosztu usługi opiekuńczej i specjalistycznej usługi opiekuńczej (zob. wyroki WSA: z 23.02.2005 r., IV SA/Wr 27/05; z 14.02.2006 r., IV SA/Wr 600/04; z 17.12.2013 r., II SA/Bd 1104/13 z 03.02.2015 r., IV SA/Po 554/14; – CBOSA). Sąd w niniejszym składzie 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.

Przenosząc powyższe uwagi na grunt rozpoznawanej sprawy należy wskazać, że Rada Gminy w Uchwale postanowiła, iż wydatki na usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze podlegają zwrotowi od świadczeniobiorcy w całości lub w części wynikającej z dwóch tabel zamieszczonych w § 2 Uchwały (osobnej dla osób samotnie gospodarujących oraz dla osób w rodzinie) określają procentowe wskaźniki wysokości opłat, ustalone „od kosztów usługi”. Jednocześnie, jak trafnie zarzucono w skardze, w treści

Uchwały próżno doszukiwać się wskazania kosztu jednostkowego usług opiekuńczych – czy to poprzez określenie kosztu jednej godziny usług opiekuńczych, czy też innego sposobu umożliwiającego bezsporne ustalenie wysokości opłaty za jedną godzinę takich usług. Innymi słowy, brak punktu odniesienia (kwot / stawek bazowych) dla procentowych wskaźników procentowych wysokości opłat określonych tabelach z § 2 Uchwały. Braki te czynią całkowicie niemożliwym ustalenie opłaty za rzeczony usługi w oparciu o przepisy Uchwały.

Z powyższych względów skargę należało uznać za uzasadnioną.

Odnosząc się do argumentów odpowiedzi na skargę Sąd ocenia, że są one bezzasadne.

W szczególności braku w Uchwale określenia kosztu jednostkowego za jedną godzinę usług opiekuńczych nie może usprawiedliwiać argument – podniesiony w odpowiedzi na skargę – że „w realiach Gminy” określenie tego kosztu następuje w decyzji administracyjnej na podstawie stawek ustalonych w postępowaniu prowadzonym w oparciu o przepisy ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2016 r. poz. 239 z późn. zm., w skrócie „u.d.p.w.”) zmierzającym do wyłonienia organizacji pozarządowych, którym Gmina corocznie powierza wykonywanie usług opiekuńczych. Skoro bowiem, jak to już wyżej wykazano, ustawodawca w art. 50 ust. 6 u.p.s. powierzył radzie gminy ustalanie w drodze aktu prawa miejscowego m.in. stawek opłat za usługi opiekuńcze, to jest to jej własne uprawnienie (kompetencja), które nie może być realizowane w innej procedurze i formie niż poprzez wydanie aktu prawa miejscowego, ani nie może być przeniesione na inny podmiot, który nie ma kompetencji do stanowienia prawa miejscowego (por. wyrok WSA z 05.03.2015 r., II SA/OI 42/15, CBOSA). W konsekwencji analizowany argument Gminy wcale nie dowodzi prawidłowości Uchwały, a może jedynie świadczyć o wadliwości gminnej praktyki ustalania wysokości opłat za usługi opiekuńcze. Oceny tej nie zmienia powołanie się przez Gminę na przepis art. 25 u.p.s., w tym jego ust. 2, który określa, co nie może być przedmiotem zlecenia realizacji zadań z zakresu pomocy społecznej. Przepis ten nie zawiera bowiem wyczerpującego wyliczenia czynności z zakresu pomocy społecznej, których wykonania organy gminy nie mogą powierzać innym podmiotom, i zgodnie z ogólnymi regułami wykładni musi być on interpretowany w kontekście pozostałych przepisów ustawy o pomocy społecznej; w tym przypadku – zwłaszcza jej art. 50 ust. 6. Jak to już zaś wyżej wskazano, prawidłowa wykładnia tego ostatniego przepisu nie dopuszcza ustalania warunków (w tym stawek) odpłatności za rzeczony usługi opiekuńcze przez inny podmiot, niż rada gminy, ani w ramach innej procedury, niż w drodze uchwalenia aktu prawa miejscowego.

Należy podkreślić, że wbrew sugestiom odpowiedzi na skargę, bez wpływu na wynik niniejszej kontroli sądoadministracyjnej pozostaje również okoliczność, że zaskarżona Uchwała była objęta kontrolą sprawowaną przez organ nadzoru (Wojewodę Wielkopolskiego) i nie została przez ten organ zakwestionowana. Nadzór sprawowany przez wojewodę oraz kontrola sądoadministracyjna są to bowiem dwa odrębne tryby weryfikacji prawidłowości uchwał samorządowych, z których pierwszy nie wyklucza, ani nie zastępuje drugiego. W szczególności okoliczność poddania zaskarżonej uchwały kontroli organu nadzoru nie stwarza stanu res iudicata w stosunku do tych uregulowań uchwały, co do których wojewoda nie stwierdził prawomocnie nieważności (zob. wyrok WSA z 30.04.2009 r., II SA/Sz 994/08, CBOSA). Tym bardziej niewydanie w ogóle rozstrzygnięcia nadzorczego w odniesieniu do danego aktu nie tworzy domniemania prawidłowości tego aktu i nie jest równoznaczne z wiążącym ustaleniem, że akt ten jest zgodny z prawem (por. P. Chmielnicki [w:] Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, pod red. P. Chmielnickiego, Warszawa 2013, uw. 4 do art. 92).

Przeszkody w merytorycznym rozstrzygnięciu niniejszej sprawy nie stanowiła również okoliczność – znana Sądowi z urzędu – że Rada Gminy, uchwałą nr XVII/107/2016 z dnia 30 czerwca 2016 r. w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwalniania od opłat oraz trybu ich pobierania (Dz. Urz. Woj. Wielk. z 2016 r. poz. 4375), uchyliła z dniem 21 lipca 2016 r. zaskarżoną Uchwałę. Zgodnie bowiem z ugruntowanym w orzecznictwie poglądem – podzielanym także przez Sąd w niniejszym składzie – zmiana lub uchylenie uchwały podjętej przez organ jednostki samorządu terytorialnego w sprawie z zakresu administracji publicznej nie czyni zbędnym wydania przez sąd administracyjny wyroku, jeżeli zaskarżona uchwała może być stosowana do sytuacji z okresu poprzedzającego jej uchylenie lub zmianę. Następstwa stwierdzenia nieważności uchwały polegają bowiem na wyeliminowaniu jej postanowień z obrotu prawnego ze skutkiem ex tunc, tj. od daty podjęcia uchwały, są zatem dalej idące niż uchylenie uchwały, które wywiera jedynie skutek ex nunc, tj. od daty uchylenia (por.: uchwała TK z 14.09.1994 r., W 5/94, OTK 1994/2/44; wyrok NSA z 22.03.2007 r., II OSK 1776/06,

CBOSA). Nie ulega zaś wątpliwości, że przepisy zaskarżonej Uchwały stanowiły podstawę do wydawania oraz egzekwowania decyzji administracyjnych co do odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze.

W tym stanie rzeczy, mając na uwadze, że:

□ zaskarżona Uchwała jest dotknięta wadą polegającą na niepełnej realizacji kompetencji prawotwórczej ustanowionej w art. 50 ust. 6 u.p.s.;

□ w okolicznościach rozpoznawanej sprawy wada ta nie może zostać uznana za nieistotne naruszenie prawa, gdyż skutkiem owego niekompletnego unormowania – wyrażającego się w pominięciu w Uchwale określenia kosztu jednostkowego lub stawki opłaty za usługi opiekuńcze – jest „niewykonalność” tego aktu, rozumiana jako „nienadawanie się” przez ten akt do samodzielnego wykonania i stosowania (por. M. Bogusz, Wadliwość aktu prawa miejscowego, Gdańsk 2008, s. 199), to Sąd, na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a., stwierdził nieważność zaskarżonej Uchwały w całości.

Przewodniczący Sędzia WSA

(-) Donata Starosta

Sędzia WSA

(-) Ewa Kręcichwost-Durchowska

Sędzia WSA

(-) Tomasz Grossmann