



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 6 marca 2024 r.

Poz. 1529



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.77.2024 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 5 marca 2024 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr LI/393/2024 Rady Gminy Nielisz z dnia 2 lutego 2024 r. zmieniającej uchwałę w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze na terenie gminy Nielisz, w części obejmującej § 1 uchwały w zakresie słów: „od dnia 1 stycznia 2024 roku.”

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40, ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LI/393/2024 Rady Gminy Nielisz z dnia 2 lutego 2024 r. zmieniającej uchwałę w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze na terenie gminy Nielisz, w części obejmującej § 1 uchwały w zakresie słów: „od dnia 1 stycznia 2024 roku.”

Uzasadnienie

Uchwała Nr LI/393/2024 Rady Gminy Nielisz została doręczona organowi nadzoru w dniu 7 lutego 2024 r.

Przedmiotowa uchwała została podjęta na podstawie art. 50 ust. 6 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901, ze zm.).

Zgodnie z tym przepisem, rada gminy określa, w drodze uchwały, szczególne warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, oraz szczególne warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania.

Uchwała podjęta na podstawie wyżej wskazanego przepisu jest aktem prawa miejscowego.

Zgodnie z § 1 uchwały Nr LI/393/2024, w uchwale Nr III/5/10 Rady Gminy Nielisz z dnia 30 grudnia 2010 roku w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze na terenie gminy Nielisz (Dz. Urz. Woj. Lub. z 2011r. Nr 37 po. 851) zmienionej Uchwałą Nr XLI/296/2022 Rady Gminy Nielisz z dnia 17 listopada 2022 r. (Dz. Urz. Woj. Lub. z 2022r. poz. 5633) §3 otrzymuje brzmienie: „- §3 Koszt jednej godziny usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych wynosi *od dnia 1 stycznia 2024 roku* 27,70zł, zaś *od dnia 1 lipca 2024 roku* wynosi 28,10zł”.

W § 3 uchwały postanowiono, iż uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego.

W ocenie organu nadzoru wprowadzenie mocą § 1 przedmiotowej uchwały nowego brzmienia § 3 uchwały zmienianej w zakresie słów: „*od dnia 1 stycznia 2024 r.*” jest sprzeczne z art. 4 ust. 1 i 2 oraz art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).

Zgodnie z art. 88 ust. 1 Konstytucji warunkiem wejścia w życie aktów prawnych powszechnie obowiązujących jest ich ogłoszenie, stąd też warunkiem wejścia w życie przepisu jest nie tylko jego przyjęcie przez posiadający stosowną kompetencję organ w przewidzianym prawem trybie ale także prawidłowe ogłoszenie tego aktu prawnego. Na poziomie ustawowym problem ten został uregulowany w art. 4 i art. 5 w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Ustawa jest rozwinięciem przepisów konstytucyjnych.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 i 2 powołanej ustawy, akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach wchodzą w życie po upływie czternastu dni od ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy (ust. 1). W uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 3, mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym (ust. 2).

W kontekście powyższego należy stwierdzić, że przedmiotowa uchwała Rady Gminy Nielisz jako akt prawa miejscowego, co do zasady, powinna wejść w życie po upływie 14 dni od daty jej publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Uchwała Nr LI/393/2024 została podjęta w dniu 2 lutego 2024 r.

Niewątpliwie zatem postanowienie § 1 uchwały wprowadzające nowe brzmienie § 3 uchwały zmienianej w zakresie słów: „*od dnia 1 stycznia 2024 r.*” stanowi o ustaleniu wysokości kosztu 1 godziny usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych ze wsteczną mocą obowiązującą.

Wprawdzie według art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, przepisy art. 4 nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, jednakże w orzecznictwie sądowoadministracyjnym powszechnie akceptowana jest zasada nieretroaktywności aktów normatywnych. Należy bowiem zauważyć, iż ustawowy zwrot „*demokratyczne państwo prawne*” jest niedookreślony i bardzo pojemny. Skoro więc art. 5 powołanej ustawy dopuszcza nadanie aktowi normatywnemu „mocy wstecznej”, ale tylko „jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie” to obowiązkiem organów w przypadku korzystania z tej instytucji prawnej jest podanie faktycznego i prawnego uzasadnienia, iż pomimo działania wstecz aktu normatywnego będzie on realizował zasady demokratycznego państwa prawa. Przyjmuje się, że uzasadnienie takie stanowi nadanie mocy wstecznej przepisom powszechnie obowiązującym *in favorem* tj. przepisom przyznającym uprawnienia lub znoszącym obowiązki (por. D. Dąbek, Prawo miejscowe, Oficyna 2007 r.).

W niniejszej sprawie tego rodzaju sytuacja jednak nie występuje.

Uchwałą Nr LI/393/2024 Rada Gminy - nadając nowe brzmienie § 3 uchwały Nr III/5/10 z dnia 30 grudnia 2010 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze na terenie gminy Nielisz - ustaliła koszt jednej godziny usług opiekuńczych w wysokości 27,70 zł *od 1 dnia stycznia 2024 r.* i 28,10 zł *od 1 lipca 2024 r.* (§ 1 uchwały).

Zgodnie z dotychczasową regulacją § 3 uchwały Nr III/5/10 - w brzmieniu nadanym uchwałą Nr XLI/296/2022 Rady Gminy Nielisz z dnia 17 listopada 2022 r. – koszt jednej godziny usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych *od 1 stycznia 2023 r.* wynosił 22,80 zł, a *od dnia 1 lipca 2023 r.* – 23,50 zł.

Z zestawienia powyższych postanowień wynika zatem, że uchwałą Nr LI/393/2024 Rada Gminy Nielisz podwyższyła wysokość kosztu jednej godziny usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych.

Takie działanie nie może być uznane za działanie na korzyść adresatów przedmiotowego aktu prawa miejscowego.

Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 13 listopada 2015 r., sygn. akt III SA/Łd 819/15: „*Nadanie aktowi prawnemu mocy wstecznej jest dopuszczalne tylko wówczas gdy zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie (art. 5 ustawy z 20 lipca 2000r.) Jedną z konstytucyjnych zasad państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP) jest zasada niedziałania prawa wstecz. Zasada ta nie ma charakteru absolutnego i w wyjątkowych sytuacjach może zostać nadana moc wsteczna aktowi prawnemu. Problem niedziałania prawa wstecz był przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał kilkakrotnie wypowiadał się, że zakaz lex retro non agit dotyczy zwłaszcza przepisów normujących prawa i obowiązki obywateli jeżeli prowadzi to do pogorszenia ich sytuacji w stosunku do stanu poprzedniego. Odstąpienie od tej zasady dopuszczalne jest jedynie wyjątkowo i tylko z usprawiedliwionych względów gdy jest to konieczne dla realizacji wartości konstytucyjnej ocenianej jako ważniejsza od wartości chronionej zakazem retroakcji (orzeczenie z 30 listopada 1993r. w spr. K 18/92, wyrok z 27 lutego 2002r. w spr. K 47/01, orzeczenie z 19 października 1993r. w spr. K 14/92, wyrok z 31 stycznia 2001r. w spr. P 4/99).”*

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr LI/393/2024 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Krzysztof Komorski

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Nielisz
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Nielisz