



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 2 marca 2026 r.

Poz. 1226



WOJEWODA LUBELSKI

PN-II.4131.47.2026

Lublin, dnia 27 lutego 2026 r.

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

stwierdzające nieważność uchwały Nr XXV/137/2026 Rady Gminy Firlej z dnia 3 lutego 2026 r. zmieniającej uchwałę Nr LXVIII/332/2024 Rady Gminy Firlej z dnia 19 kwietnia 2024 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania oraz szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi sąsiedzkie, wymiaru, zakresu oraz sposobu rozliczania wykonywania usług sąsiedzkich, w części obejmującej § 2 w brzmieniu: „i wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2026 roku” - w zakresie, w jakim przepis ten określa termin wejścia w życie postanowień § 1 pkt 1 uchwały

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 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXV/137/2026 Rady Gminy Firlej z dnia 3 lutego 2026 r. zmieniającej uchwałę Nr LXVIII/332/2024 Rady Gminy Firlej z dnia 19 kwietnia 2024 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania oraz szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi sąsiedzkie, wymiaru, zakresu oraz sposobu rozliczania wykonywania usług sąsiedzkich w części obejmującej § 2 w brzmieniu: „i wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2026 roku” - w zakresie, w jakim przepis ten określa termin wejścia w życie postanowień § 1 pkt 1 uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXV/137/2026 została doręczona organowi nadzoru w dniu 4 lutego 2026 r.

Przedmiotowa uchwała została podjęta na podstawie art. 50 ust. 6 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2025 r. poz. 1214). 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.

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

W § 2 uchwały Rada postanowiła, że „*uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego i wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2026 roku.*”.

W ocenie organu nadzoru, regulacja § 2 uchwały w zakresie, w jakim przepis ten wprowadza ze wsteczną mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2026r. regulacje odnoszące się do kosztu godziny usługi opiekuńczej, w tym świadczonej w formie usługi sąsiedzkiej jest sprzeczna 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 Firlej jako akt prawa miejscowego, co do zasady, powinna wejść w życie po upływie 14 dni od daty jej publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Tymczasem uchwała Nr XXV/137/2026 została podjęta w dniu 3 lutego 2026r. i opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego w dniu 5 lutego 2026 r.

Niewątpliwie zatem przepis § 2 nadaje uchwale wsteczną moc 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 np. 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.

Zgodnie z § 1 uchwały Nr XXV/137/2026, w uchwale nr LXVIII/332/2024 Rady Gminy Firlej z dnia 19 kwietnia 2024 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania oraz szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi sąsiedzkie, wymiaru, zakresu oraz sposobu rozliczania wykonywania usług sąsiedzkich (Dz. Urz. Woj. Lubelskiego z 2024 r. poz. 2456) wprowadza się następujące zmiany:

1) §5 ust 1. otrzymuje brzmienie:

„1. Koszt godziny usługi opiekuńczej, w tym świadczonej w formie usługi sąsiedzkiej wynosi 44,90 zł”;;

2) §5 ust 2. otrzymuje brzmienie:

„2. Koszt godziny specjalistycznej usługi opiekuńczej wynosi 70 zł”;

W uchwale Nr LXVIII/332/2024 Rady Gminy Firlej z dnia 19 kwietnia 2024r. koszt godziny usługi opiekuńczej, w tym świadczonej w formie usługi sąsiedzkiej, określono na poziomie minimalnej stawki

godzinowej w danym roku kalendarzowym ustalonej w drodze rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej (§5 ust 1).

Koszt godziny specjalistycznej usługi opiekuńczej określono na poziomie trzykrotności minimalnej stawki godzinowej w danym roku kalendarzowym ustalonej w drodze rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej (§5 ust 2).

Ponadto, zgodnie z §5 ust 3 uchwały zmienianej *koszt godziny usługi opiekuńczej, w tym świadczonej w formie usługi sąsiedzkiej i specjalistycznej usługi opiekuńczej ulega zmianie wraz ze zmianą minimalnej stawki godzinowej, o której mowa w ust. 1 i ust. 2.*

Na podstawie dotychczas obowiązujących regulacji koszt godziny usługi opiekuńczej, w tym świadczonej w formie usługi sąsiedzkiej - od dnia 1 stycznia 2026r. - wynosił zatem 31,40 zł. Zgodnie bowiem z § 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 września 2025r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2026r. (Dz. U. poz. 1242) - od dnia 1 stycznia 2026 r. ustala się minimalną stawkę godzinową w wysokości 31,40 zł.

Z zestawienia postanowień obu uchwał wynika, że koszt godziny usługi opiekuńczej, w tym świadczonej w formie usługi sąsiedzkiej ustalonej uchwałą Nr XXV/137/2026 jest wyższy od dotychczasowego wynikającego z uchwały Nr LXVIII/332/2024.

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

Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi 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 wypowiedział 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 XXV/137/2026 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 Firlej
- 2) Przewodniczącą Rady Gminy Firlej