



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

---

Szczecin, dnia 26 stycznia 2023 r.

Poz. 669

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.9.2023.KD WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 20 stycznia 2023 r.

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

**stwierdzam nieważność**

**§ 3. ust. 1 pkt 1 w zakresie wyrazów „Od dnia 1 stycznia 2023 r.” oraz § 9 w zakresie wyrazów „z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2023 r.”** uchwały Nr LVIII/694/2022 Rady Gminy Szczecinek z dnia 21 grudnia 2022 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również trybu ich pobierania.

#### Uzasadnienie

W dniu 21 grudnia 2022 r. Rada Gminy Szczecinek podjęła uchwałę Nr LVIII/694/2022 w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również trybu ich pobierania. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 29 grudnia 2022 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. uchwały stanowi art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej<sup>1)</sup>, 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.*

Wobec brzmienia cytowanego unormowania nie budzi wątpliwości organu nadzoru kompetencja Rady Gminy Szczecinek do podjęcia aktu w przedmiocie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również trybu ich pobierania. Merytoryczne postanowienia zawarte w uchwale Nr LVIII/694/2022 mieszczą się w granicach ustawowego upoważnienia wynikającego z przywołanego wyżej przepisu ustawy o pomocy społecznej. Stwierdzić jednak należy, że regulacje § 3 ust. 1 pkt 1 oraz §9 tej uchwały, w zakresie, w jakim Rada Gminy postanowiła w nich kolejno o ustaleniu kosztu jednej godziny usług opiekuńczych oraz mocy obowiązującej uchwały - od dnia 1 stycznia 2023 r. w sposób istotny naruszają art. 4 ust. 1 i 2 i art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych<sup>2)</sup>.

Uchwała w przedmiocie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób

---

<sup>1)</sup> Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 2268 z późn. zm.).

<sup>2)</sup> Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).

z zaburzeniami psychicznymi, oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również trybu ich pobierania jest aktem prawa miejscowego, co Rada Gminy Szczecinek uwzględniła w §9, postanawiając o jej ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego i wejściu w życie po upływie 14 dni od jej ogłoszenia. Jednak podejmując ten akt w dniu 21 grudnia 2022 r.<sup>3)</sup>, z jednoczesnym wskazaniem jego mocy obowiązującej od dnia 1 stycznia 2023 r., Rada nie wzięła pod uwagę, wynikających z przepisów prawa, zasad dotyczących terminów obowiązywania aktów prawa miejscowego. Zgodnie bowiem z art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych *akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy*. Od tak ustalonej reguły, prawodawca wprowadza wyjątki, w tym w art. 4 ust. 2 stanowi, że: *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*, a nadto w art. 5, że: *Przepisy art. 4 nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie*.

Z treści art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych wynika więc, że wprowadza on domyślną datę wejścia w życie aktu normatywnego i pełni funkcję zabezpieczenia obrotu prawnego przed sytuacjami, w których akt prawny nie zawierałby przepisu o tym, kiedy wchodzi w życie oraz zawiera zasadę, w myśl której data wejścia w życie danego aktu powinna być tak wyznaczona, by pomiędzy ogłoszeniem danego aktu, a jego wejściem w życie mijało przynajmniej 14 dni. Zwrócić należy uwagę, że obowiązek ustanowienia odpowiedniego *vacatio legis* ma na celu zachowanie bezpieczeństwa prawnego, pewności obrotu prawnego, poszanowanie praw nabytych czy ochronę zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, których źródłem jest zasada demokratycznego państwa prawnego wyrażona w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej<sup>4)</sup>. Obowiązek zachowania odpowiedniego *vacatio legis* ma umożliwić nie tylko zaznajomienie się z nowym prawem, ale również dokonanie odpowiednich działań adaptacyjnych, w tym także chroniących adresata normy przed pogorszeniem jego sytuacji<sup>5)</sup>.

Należy zgodzić się ze stanowiskiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim przedstawionym w wyroku z dnia 18 grudnia 2019 r., sygn. akt II SA/Go 534/19, zgodnie z którym *vacatio legis* – a więc okres pomiędzy dniem ogłoszenia aktu prawnego a dniem jego wejścia w życie - powinno być określone w taki sposób, aby *zapewnić adresatowi normy prawnej odpowiednią ilość czasu na zapoznanie się z treścią nowych regulacji i podjęcie działania, które umożliwi przystosowanie się do nich. W każdym przypadku długość vacatio legis musi być dostosowana do treści ustanowionej regulacji oraz możliwości pokierowania swoimi sprawami przez jej adresatów*. Podobnie wypowiedział się Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 10 grudnia 2002 r., sygn. akt K 27/02, stwierdzając, że zgodnie z ustawą o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych minimalny okres *vacatio legis* wynosi 14 dni, zaś jego skrócenie czy też nadanie wstecznej mocy obowiązywania może mieć miejsce jedynie w szczególnych okolicznościach, a dodatkowo, gdy zasady demokratycznego państwa prawa nie stoją temu na przeszkodzie.

Zdaniem organu nadzoru wskazane standardy znajdują w szczególności zastosowanie do aktów prawa miejscowego, które nakładają na adresatów norm jakiegokolwiek ciężary finansowe.

W omawianym stanie faktycznym – zdaniem organu nadzoru – nie zachodzi jednak wyjątek pozwalający na skrócenie *vacatio legis* uchwały w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również trybu ich pobierania, ani też nadanie takiemu aktowi wstecznej mocy obowiązującej. Zauważyć bowiem należy, że w §3 ust. 1 uchwały Nr LVIII/694/2022 Rada Gminy Szczecinek ustaliła, że: *1. Koszt jednej godziny usług opiekuńczych wynosi: 1) Od dnia 1 stycznia 2023 r. 22,80 zł, 2) Od dnia 1 lipca 2023 r. 23,50 zł*. Stanowiąc jak powyżej, Rada Gminy podwyższyła koszt jednej godziny usług opiekuńczych, który dotychczas – na mocy §3 ust. 1 uchwały Nr XLIII/565/2021 z dnia 29 grudnia

<sup>3)</sup> Wpływ wniosku o publikację aktu w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego: 26 grudnia 2022 r.

<sup>4)</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

<sup>5)</sup> Por. orzeczenie TK z dnia 3 października 2001r., K 27/01, OTK 2001 Nr 7, poz. 209.

2021 r.<sup>6)</sup> – wynosił 19,70 zł. Dokonując zmiany we wskazanym zakresie Rada Gminy Szczecinek przyjęła rozwiązanie niekorzystne dla adresatów norm zawartych w uchwalonym akcie, powodując niewątpliwie pogorszenie ich sytuacji. Oznacza to tym samym, że treść wprowadzonych przez organ stanowiący norm powinna być ich adresatom znana z odpowiednim wyprzedzeniem, które z woli prawodawcy co do zasady wynosi 14 dni.

W świetle przedstawionej argumentacji, stwierdzenie nieważności § 3 ust. 1 pkt 1 w zakresie wyrazów „Od dnia 1 stycznia 2023 r.” oraz §9 w zakresie wyrazów „z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2023 r.” uchwały Nr LVIII/694/2022 Rady Gminy Szczecinek z dnia 21 grudnia 2022 r. w sprawie *określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również 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.

wz. WOJEWODY  
ZACHODNIOPOMORSKIEGO

**Mateusz Wagemann**  
II WICEWOJEWODA  
ZACHODNIOPOMORSKI

---

<sup>6)</sup> Uchwała Nr XLIII/565/2021 Rady Gminy Szczecinek z dnia 29 grudnia 2021 r. w sprawie *określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również trybu ich pobierania* (Dz. Urz. Woj. Zach. poz. 6171).