



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 8 lutego 2024 r.

Poz. 1059



WOJEWODA LUBELSKI

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.68.2024

z dnia 7 lutego 2024 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr LVI/258/2024 Rady Gminy Jeziorzany z dnia 26 stycznia 2024 r. zmieniającej uchwałę Nr XVI/60/2012 Rady Gminy Jeziorzany z dnia 9 marca 2012 r. w sprawie szczegółowych zasad przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz w sprawie szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, w części obejmującej § 1 uchwały w zakresie słów: „od 1 stycznia 2024 r.”

Na podstawie z 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 LVI/258/2024 Rady Gminy Jeziorzany z dnia 26 stycznia 2024 r. zmieniającej uchwałę Nr XVI/60/2012 Rady Gminy Jeziorzany z dnia 9 marca 2012 r. w sprawie szczegółowych zasad przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz w sprawie szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, w części obejmującej § 1 uchwały w zakresie słów: „od 1 stycznia 2024 r.”

Uzasadnienie

Uchwała Nr LVI/258/2024 została doręczona organowi nadzoru w dniu 29 stycznia 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, 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 § 1 uchwały Nr LVI/258/2024 Rada Gminy Jeziorzany nadała nowe brzmienie § 4 uchwały Nr XVI/60/2012: „1. Koszt 1 godziny usług opiekuńczych wynosi:

- 1) od 1 stycznia 2024 r. – 27,70 brutto,
- 2) od 1 lipca 2024 r. – 28,10 zł brutto

2. Koszt 1 godziny specjalistycznych usług opiekuńczych wynosi 50,00 zł brutto”.

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

W ocenie organu nadzoru wprowadzenie mocą § 1 przedmiotowej uchwały nowego brzmienia § 4 pkt 1 uchwały zmienianej w zakresie słów: „od 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 wchodzi 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 Jeziorzany 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 LVI/258/2024 została podjęta w dniu 26 stycznia 2024 r.

Niewątpliwie zatem postanowienie § 1 uchwały wprowadzające nowe brzmienie § 4 pkt 1 uchwały zmienianej w zakresie słów: „od 1 stycznia 2024r.” stanowi o ustaleniu wysokości kosztu 1 godziny 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 sądownoadministracyjnym 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 LVI/258/2024 Rada Gminy - nadając nowe brzmienie § 4 uchwały Nr XVI/60/2012 z dnia 9 marca 2012 r. w sprawie szczegółowych zasad przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz w sprawie szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat - ustaliła koszt jednej godziny usług opiekuńczych w wysokości 27,70 zł brutto od 1 stycznia 2024 r. i 28,10 zł brutto od 1 lipca 2024 r. oraz koszt jednej godziny specjalistycznych usług opiekuńczych w wysokości 50,00 zł brutto (§ 1 uchwały).

Zgodnie z dotychczasową regulacją § 4 uchwały Nr XVI/60/2012 - w brzmieniu nadanym uchwałą Nr XLV/219/2023 Rady Gminy Jeziorzany z dnia 27 stycznia 2023 r. – koszt jednej godziny usług opiekuńczych od 1 lipca 2023 r. wynosił 23,50 zł brutto, natomiast koszt jednej godziny specjalistycznych usług opiekuńczych wynosił 50,00 zł brutto.

Z zestawienia powyższych postanowień wynika zatem, że uchwałą Nr LVI/258/2024 Rada Gminy Jeziorzany podwyższyła wysokość kosztu jednej godziny 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 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).”*

Wskazana wada prawna była już przedmiotem rozstrzygnięcia nadzorczego z dnia 17 lutego 2023 r. (znak: PN-II.4131.54.2023), stwierdzającego nieważność uchwały Nr XLV/219/2023 Rady Gminy Jeziorzany z dnia 27 stycznia 2023 r. zmieniającej uchwałę Nr XVI/60/2012 Rady Gminy Jeziorzany z dnia 9 marca 2012 r. w sprawie szczegółowych zasad przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz w sprawie szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, w części obejmującej § 1 uchwały w zakresie słów: „od 1 lutego 2023 r.” oraz § 3 ust. 2 uchwały.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LVI/258/2024 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 Jeziorzany
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Jeziorzany