



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875 ze zm.),

stwierdzam nieważność

§ 6. we fragmencie „z mocą obowiązującą od 01 stycznia 2018 r.” uchwały nr XXXVI/227/2017 Rady Gminy Stoszowice z dnia 28 grudnia 2017 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

Rada Gminy Stoszowice na sesji w dniu 28 grudnia 2017 r. podjęła uchwałę nr XXXVI/227/2017 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.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 4 stycznia 2018 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie §6 we fragmencie „z mocą obowiązującą od 01 stycznia 2018 r.” z istotnym naruszeniem art. 5 w związku z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1523), zwanej dalej „ustawą”, poprzez nadanie uchwale wstecznej mocy obowiązującej.

Mocą uchwały nr XXXVI/227/2017 Rada Gminy Stoszowice określiła m.in. koszt jednej godziny usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych wskazując, że wynosi on 15 złotych (§1 pkt 5 uchwały). Analiza zapisów przedmiotowej uchwały w świetle regulacji poprzednio obowiązującej (przyjętej uchwałą nr XI/86/2015 Rady Gminy Stoszowice z dnia 30 grudnia 2015 r., zmienioną następnie uchwałą nr XXVII/182/2017 Rady Gminy Stoszowice z dnia 29 marca 2017 r.) prowadzi do wniosku, że koszt jednej godziny usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych w 2018 r. uległ zmianie, tj. wzrósł o 2 zł.

Zgodnie zaś z §6 uchwały nr XXXVI/227/2017: „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego z mocą obowiązującą od 01 stycznia 2018 r.”.

Ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych w art. 4 ust. 1 wprowadza zasadę, zgodnie z którą akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, a za takie należy uznać regulacje przedmiotowej uchwały, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czterech dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. W ust. 2 tego artykułu postanowiono, 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. Z kolei art. 5 tej ustawy umożliwia nadanie aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, ale tylko wtedy jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

W przypadku uchwały nr XXXVI/227/2017 Rada Gminy Stoszowice zdecydowała, że akt ten wejdzie w życie z pominięciem, wskazanego w art. 4 ust. 1 omawianej ustawy, okresu *vacatio legis*, a nawet przed

dniem jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego, które nastąpiło w dniu 5 stycznia 2018 r. (Dz. Urz. Woj. Doln. z 2018 r. poz. 85). Tym samym uchwałę nadano wsteczną moc obowiązującą.

Organ nadzoru zwraca uwagę, że nadawanie wstecznej mocy obowiązującej aktowi prawnemu jest absolutnym wyjątkiem. Uchwała nr XXXVI/227/2017 Rady Gminy Stoszowice, to akt normatywny, który określa dla osób wymienionych w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1769 ze zm.), m.in. warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze.

W chwili obecnej potencjalni adresaci uchwały będą zobowiązani do ponoszenia wyższej odpłatności za wskazane usługi niż w roku ubiegłym. Za niedopuszczalne należy uznać wprowadzanie w życie przepisów określających tego rodzaju kwestie z mocą wsteczną, w sytuacji gdy adresat uchwały nie ma możliwości zapoznania się z ich treścią, którą to możliwość gwarantuje właściwe ogłoszenie aktu normatywnego i okres *vacatio legis*, biegnący przed wejściem aktu w życie. Ponadto Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 26 lutego 2015 r. (sygn. akt II OSK 2439/14) wskazał, że zakaz działania prawa wstecz stanowi jeden z elementów zasady demokratycznego państwa prawnego, niemniej jednak „w wyjątkowych okolicznościach dopuszcza się pewne odstępstwa od powyższej zasady, jeżeli przemawia za tym konieczność realizacji innej zasady konstytucyjnej, a jednocześnie realizacja jej nie jest możliwa bez dopuszczenia wstecznego działania prawa (...). W omawianej sprawie nie bez znaczenia jest pozostająca do rozważenia kwestia korzystniejszej zmiany z punktu widzenia adresatów uchwały.” Mając na uwadze powyższe należy wykluczyć możliwość zastosowania przewidzianego wyjątku w sytuacji, gdy uchwała wprowadza zapisy mniej korzystne dla jej adresatów.

Jednocześnie wskazania wymaga, że przedmiotowa uchwała skierowana została do publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego – publikacja miała miejsce w dniu 5 stycznia 2018 r. Mając na względzie treść art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, który wprowadza zasadę wejścia w życie aktów prawa miejscowego po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia w dzienniku urzędowym, organ nadzoru zwraca uwagę, że stwierdzenie nieważności uchwały we fragmencie „z mocą obowiązującą od 01 stycznia 2018 r.” powoduje, że wejdzie ona w życie w dniu 20 stycznia 2018 r.

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski

Paweł Hreniak