



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, dnia 27 marca 2023 r.

PN.III.4131.1.53.2023

**Pan
Rafał Kupke
Przewodniczący Rady Miejskiej
Kolonowskiego
ul. Ks. Czerwionki 39
47-110 Kolonowskie**

Rozstrzygnięcie nadzorcze

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)

stwierdzam

nieważność uchwały Nr XXXVII/307/23 Rady Miejskiej Kolonowskiego z dnia 6 marca 2023 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXXIII/285/18 z dnia 26 marca 2018 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 zwalniania od opłat, jak również trybu ich pobierania – z powodu istotnego naruszenia prawa.

Uzasadnienie

W dniu 6 marca 2023 r. Rada Miejska Kolonowskiego, powołując się m.in. na art. 50 ust. 6 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 2268 ze zm.), podjęła uchwałę Nr XXXVII/307/23 w sprawie zmiany uchwały Nr XXXIII/285/18 z dnia 26 marca 2018 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 zwalniania od opłat, jak również trybu ich pobierania.

Przedmiotowa uchwała została doręczona Wojewodzie Opolskiemu dnia 9 marca 2023 r.

W § 1 kwestionowanego aktu Rada Miejska Kolonowskiego dokonała zmiany w uchwale Nr XXXIII/285/18 z dnia 26 marca 2018 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 zwalniania od opłat, jak również trybu ich pobierania – w ten sposób, że „§ 3 pkt 2” otrzymał brzmienie: „Koszt 1 godziny usług opiekuńczych wynosi 26,00 zł”. Wykonanie uchwały powierzono Burmistrzowi Kolonowskiego (§ 2) i postanowiono, że wchodzi ona w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego, z mocą obowiązującą od dnia 1 kwietnia 2023 r. (§ 3).

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461) 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. Wyznaczony w tym przepisie okres *vacatio legis* uznawany jest za „minimalny standard”. Zasadą nadrzędną jest jednak zasada odpowiedniości okresu *vacatio legis*, co oznacza, że w konkretnym przypadku może istnieć potrzeba jego wydłużenia. W doktrynie podkreśla się przy tym, że nakaz ustanawiania odpowiedniego okresu *vacatio legis* wynika z zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasady prawidłowej legislacji, które współtworzą wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP zasadę demokratycznego państwa prawnego (por. G. Wierczyński, *Komentarz do ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych*

innych aktów prawnych [w:] Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz, wyd. II, Warszawa 2016, art. 4).

Jednocześnie z § 45 ust. 1 w zw. z § 143 załącznika do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), zwanego dalej Zasadami techniki prawodawczej, wynika, że przepisowi o wejściu w życie aktu prawa miejscowego można nadać odpowiednio brzmienie: 1) „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia”; 2) „Uchwała wchodzi w życie po upływie ... (dni, tygodni, miesięcy, lat) od dnia ogłoszenia”; 2a) „Uchwała wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia”; 3) „Uchwała wchodzi w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu ogłoszenia” albo „Uchwała wchodzi w życie ... dnia ... miesiąca następującego po miesiącu ogłoszenia”; 3a) „Uchwała wchodzi w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie ... (dni, tygodni, miesięcy, lat) od dnia ogłoszenia”; 4) „Uchwała wchodzi w życie z dniem ... (dzień oznaczony kalendarzowo)”; 5) „Uchwała wchodzi w życie z dniem ogłoszenia”; 6) „Uchwała wchodzi w życie ..., z wyjątkiem art. ..., który wchodzi w życie ...”; 7) „Uchwała wchodzi w życie w terminie określonym w ustawie z dnia ... - ... (tytuł ustawy wprowadzającej) (Dz. U. ...)”. Wskazane wyliczenie ma charakter wyczerpujący – co oznacza, że przepisowi o wejściu w życie aktu prawnego można nadać tylko takie brzmienie, jakie odpowiada jednemu spośród schematów określonych w § 45 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej (por. wyrok WSA w Opolu z dnia 28 stycznia 2013 r., sygn. akt II SA/Op 556/12). Istotne jest przy tym, by data wejścia w życie danego aktu normatywnego była tak wyznaczona, żeby nie budziła żadnych wątpliwości interpretacyjnych i nie wprowadzała w błąd jej adresatów. W tym zakresie warto zwrócić uwagę na pogląd prezentowany w orzecznictwie sądów administracyjnych, zgodnie z którym wejście w życie i uzyskanie mocy przez akt prawny są zdarzeniami tożsamymi. Wejście w życie przepisu oznacza, że uzyskuje on moc prawną i w konsekwencji ma zastosowanie do określonych zdarzeń i stosunków. Akt prawny (przepis) nie może bowiem wejść w życie bez uzyskania przez niego mocy obowiązującej, a uzyskanie mocy obowiązującej oznacza jego wejście w życie

(por. np. wyroki NSA: z dnia 20 grudnia 2022 r., sygn. akt III OSK 7598/21 oraz z dnia 27 listopada 2019 r., sygn. II FSK 1271/19).

Tymczasem Rada Miejska Kolonowskiego w § 3 kwestionowanego aktu postanowiła, że „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego, z mocą obowiązującą od dnia 1 kwietnia 2023 r.” Wskazany zapis, z uwagi na ogłoszenie przedmiotowego aktu w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego w dniu 9 marca 2023 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego z 2023 r. poz. 1005), określa dwa terminy: „wejścia w życie” (24 marca 2023 r.) oraz „mocy obowiązującej” (1 kwietnia 2023 r.) – co powoduje, że uchwała Nr XXXVII/307/23 jest w tym zakresie niejasna i może wprowadzać w błąd w zakresie ustalenia daty, od której normy w niej zawarte zaczynają wiązać adresatów aktu. Należy przy tym dodać, że kwestionowanej uchwale nie nadano wstecznej mocy obowiązującej, stąd też w niniejszej sprawie nie znajdzie odpowiedniego zastosowania § 51 ust. 1 w zw. z § 143 Zasad techniki prawodawczej.

Mając na uwadze powyższe, w ocenie Wojewody Opolskiego, § 3 uchwały Rady Miejskiej Kolonowskiego Nr XXXVII/307/23 istotnie narusza art. 2 Konstytucji RP, art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych oraz § 45 ust. 1 zw. z § 143 Zasad techniki prawodawczej. Wadliwe określenie przepisu regulującego tryb wejścia w życie przedmiotowej uchwały pociąga za sobą konieczność stwierdzenia jej nieważności w całości. Wyeliminowanie wyłącznie § 3 kwestionowanego aktu skutkowałoby brakiem możliwości ustalenia daty jego wejścia w życie i miejsca publikacji.

Końcowo należy wskazać, że w przedmiotowym akcie błędnie określono zmieniany przepis uchwały Nr XXXIII/285/18 – przyjęto bowiem, że „§ 3 pkt 2” otrzymuje wskazane brzmienie. Tymczasem zgodnie z § 124 ust. 2 w zw. z § 143 Zasad techniki prawodawczej paragrafy można dzielić na ustępy, ustępy na punkty, punkty na litery, litery na tiret, a tiret na podwójne tiret. Rada Miejska Kolonowskiego powinna zatem postanowić o nadaniu nowego brzmienia przepisowi § 3 ust. 2, a nie § 3 pkt 2 uchwały zmienianej.

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w zw. z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 259) niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem Wojewody Opolskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Z up. Wojewody Opolskiego

Katarzyna Piasecka
Zastępca Dyrektora Wydziału
Prawnego i Nadzoru

Prowadzący sprawę: Joanna Piekarz, radca prawny, Wydział Prawny i Nadzoru, tel. 77 45 24 462.