



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 09 lipca 2026 r.

WP-R.4131.19.2026

Rada Gminy Radzanów

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662; dalej: u.s.g.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr V/17/2026 Rady Gminy Radzanów z dnia 12 czerwca 2026 r. w *sprawie 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 12 czerwca 2026 r. Rada Gminy Radzanów podjęła uchwałę nr V/17/2026 w *sprawie 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.*

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 17 czerwca 2026 r.

W § 1 uchwały wskazano, iż określa ona szczegółowe warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, świadczonych w miejscu zamieszkania, oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia

od opłat, jak również tryb ich pobierania od 1 stycznia 2026 r., przy czym w § 10 uchwały widnieje zapis, iż wchodzi ona w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego.

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, dalej u.o.a.n.), 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. W ust. 2 powyższego przepisu wskazano, że w uzasadnionych przypadkach akty normatywne 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. Stosownie do treści art. 5 u.o.a.n., przepisy art. 4 nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

Zasada *lex retro non agit* (zakaz retroaktywności prawa) wynika z wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP zasady demokratycznego państwa prawnego. Jak wskazuje się w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, w wyjątkowych okolicznościach dopuszczalne jest wprowadzenie pewnych odstępstw od zasady *lex retro non agit*, jeśli przemawia za tym konieczność realizacji innej zasady konstytucyjnej, a jednocześnie realizacja tej zasady nie jest możliwa bez wstecznego działania prawa (wyrok TK z 7 lutego 2001 r., K 27/00). Takie odstępstwa należy jednak traktować jako zjawiska o charakterze wyjątkowym, a za ich wprowadzeniem muszą przemawiać szczególne względy aksjologiczne, aprobowane konstytucyjnie.

Tym samym możliwość odstąpienia od zakazu retroaktywności zaistnieje, gdy będzie to niezbędne do realizacji innej zasady konstytucyjnej. Ponadto prawodawca ma obowiązek uzasadnić takie odstępstwo w uzasadnieniu danego aktu, wykazując, że pomimo działania wstecz aktu normatywnego będzie on realizował zasady demokratycznego państwa prawa (tak między innymi orzekł NSA w wyroku z dnia 20 czerwca 2024 r., sygn. akt III FSK 66/24 oraz WSA w Kielcach w wyroku z dnia 19 kwietnia 2012 r., sygn. akt I SA/Ke 109/12).

Rada Gminy Radzanów w swojej uchwale nie odwołała się do przepisów art. 4 i 5 u.o.a.n. oraz nie przedstawiła uzasadnienia, z którego wynikałaby zasadność wprowadzenia do obrotu prawnego aktu prawa miejscowego z mocą wsteczną. Wraz z wejściem w życie omawianej uchwały, moc traci uchwała Nr IV/13/2023 Rady Gminy Radzanów z 25 maja

2023 r., regulująca takie same zagadnienia. Zasadnym zatem jest również wykazanie, iż wprowadzenie do obrotu prawnego nowego aktu prawa miejscowego nie wpłynie negatywnie na prawa przysługujące obywatelom.

Ponadto w § 5 uchwały nr V/17/2026 wskazano, że „Wysokość opłaty za jedną godzinę usług opiekuńczych oraz specjalistycznych usług opiekuńczych, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, określono w aktualnych umowach o realizację tych zadań.”. Jednocześnie jako załącznik do uchwały przesłano tabelę, określającą wysokość opłaty w %, ustalonej od wysokości średniego kosztu 1 godziny usługi. W treści uchwały nie wskazano jakiegokolwiek odesłania do stosowania załącznika.

Relacja pomiędzy treścią uchwały, a załączoną do niej tabelą jest niejasna. Zgodnie z przyjętymi, również w legislacji gminnej, Zasadami techniki prawodawczej, stanowiącymi załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2026 r. poz. 300) – w tym między innymi § 5 – akt prawa miejscowego winien: jednoznacznie wyrażać intencje prawodawcy oraz redagować przepisy zwięźle i syntetycznie oraz w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm. Ponieważ przedmiotowy akt jest adresowany powszechnie, to wszelkie zapisy nie dające się jednoznacznie zinterpretować, naruszają prawo w sposób istotny.

W orzecznictwie i doktrynie prawa wskazuje się, że istotnym naruszeniem jest nieprawidłowość oczywista i bezpośrednia, która prowadzi do takich skutków, które nie mogą być zaakceptowane w demokratycznym państwie prawnym. Do istotnych naruszeń zalicza się między innymi: podjęcie aktu bez podstawy prawnej, podjęcie aktu na podstawie normy prawnej uznanej za niekonstytucyjną, powtarzanie w akcie normatywnym treści przepisów ustawowych, brak pełnej realizacji zakresu ustawowego upoważnienia, podjęcie unormowań trudnych do jednoznacznego odczytania i interpretacji (vide: G. Jyż, Z. Pławewski, A. Szewc, Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, Lex 2012, Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, pod red. B. Dolnickiego, Warszawa 2018).

Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 13 września 2007 r., w sprawie II SA/Op 350/07: „*Wprowadzenie w uchwale będącej aktem prawa miejscowego uregulowań sformułowanych w sposób trudny do odczytania stanowi istotne naruszenie prawa, co musi skutkować nieważnością tak zredagowanych przepisów uchwały*”. Podobnie stwierdził WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 24 stycznia 2012 r., w sprawie II SA/Wr 786/11: „*Akt prawa miejscowego musi zawierać sformułowania jasne,*

wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego”.

Z powyższych względów rozstrzygnięcie nadzorcze jest konieczne i uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od dnia doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały w całości z mocy prawa, z dniem jego doręczenia.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Mariusz Frankowski

/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/