



Poznań, 23 czerwca 2026 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

NP-III.4131.1.116.2026.2

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1684, z późn. zm.)

orzekam

nieważność § 3 w zakresie wyrazów "z mocą od 1 czerwca 2026 roku" uchwały nr XXV/200/2026 Rady Powiatu Leszczyńskiego z dnia 27 maja 2026 r. w sprawie podniesienia wysokości miesięcznego wynagrodzenia dla rodzin zastępczych zawodowych oraz prowadzących rodzinny dom dziecka - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 27 maja 2026 r. Rada Powiatu Leszczyńskiego uchwałą nr XXV/200/2026 podniosła wysokości miesięcznego wynagrodzenia dla rodzin zastępczych zawodowych oraz prowadzących rodzinny dom dziecka.

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1684), zgodnie z art. 91 w związku z art. 85 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2025 r., poz. 49 ze zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 28 maja 2026 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Zgodnie z zasadą wyrażoną w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Poprzez działanie na podstawie i w granicach prawa w zakresie podejmowania uchwał przez organy jednostek samorządu terytorialnego rozumieć należy działanie zgodne z przepisami regulującymi podstawy prawne podejmowania uchwał; przepisami prawa ustrojowego; przepisami prawa materialnego oraz zgodne z przepisami regulującymi procedurę podejmowania uchwał (por.

wyrok WSA w Łodzi z 21 stycznia 2009 r., III SA/Łd 564/08; wyrok NSA OZ. we Wrocławiu z 20 kwietnia 1999 r., II SA/Wr 364/98, CBOSA).

W myśl przepisu 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) - zwanej 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 uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem art. 4 ust. 3 u.o.a.n., 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 (art. 4 ust. 2 u.o.a.n.).

Niewątpliwie oceniana uchwała jest aktem prawa miejscowego.

W § 3 przedmiotowej uchwały Rada Powiatu Leszczyńskiego postanowiła, iż "Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego z mocą od 1 czerwca 2026 roku".

W ocenie organu nadzoru, powyższy przepis uchwały został zredagowany w sposób wadliwy, z naruszeniem reguł prawidłowej legislacji i zasady określoności przepisów prawa wynikającej z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Przedmiotowa uchwała, jako akt prawa miejscowego, powinna być zredagowana w taki sposób, by dla przeciętnego adresata była zrozumiała, tzn. by jej adresat wiedział, w jaki sposób ma się zachować i nie miał żadnych wątpliwości, co do tego, jaką regułę postępowania wyznacza dany przepis, a organ stosujący ten przepis wiedział, w jaki sposób go zinterpretować. W wyroku z 24 czerwca 2020 r. (II SA/Gd 424/19, CBOSA) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku wskazał, iż "(...) uchwała, jako akt prawa miejscowego, powinna być sformułowana w sposób precyzyjny i jasny, uniemożliwiający stosowanie sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego".

Powyższe zasady redagowania uchwał będących aktami prawa miejscowego wynikają z "Zasad techniki prawodawczej", stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2026 r. poz. 300) - zwanych dalej "ZTP" - w szczególności z dyspozycji § 6 i § 25 w zw. z § 143 ZTP, ale również z ogólnej zasady określoności przepisów prawnych (art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej). Wspomniana zasada wymaga, aby przepisy prawa były jasne, to znaczy precyzyjne i komunikatywne. W konsekwencji z treści takiego przepisu powinno jasno wynikać, od kiedy akt prawa miejscowego (lub jego poszczególne przepisy) wchodzi w życie, wskazując w sposób jasny, czytelny i precyzyjny czas, od którego adresaci norm w nim zawartych będą nim związani i winni je stosować.

Powyższego wymogu nie spełnia kwestionowany przepis § 3 przedmiotowej uchwały. Wyczytać z niego można bowiem dwie dyspozycje: pierwszą - według której uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego i drugą - według której wchodzi w życie z dniem 1 czerwca 2026 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu w wyroku z 28 stycznia 2013 r. (II SA/Op 556/12, CBOSA), wskazał, iż "Data wejścia w życie danego aktu normatywnego musi być tak wyznaczona, żeby nie budziła żadnych wątpliwości". Dla uporządkowania terminu wejścia w życie ocenianej uchwały oraz jej dalszego funkcjonowania w obrocie prawnym koniecznym, a zarazem wystarczającym, jest stwierdzenie nieważności § 3 badanej uchwały w zakresie zwrotu "z mocą od 1 czerwca 2026 roku".

Ponadto należy podnieść, iż w wyroku z 14 czerwca 2011 r. (II GSK 632/10, CBOSA) Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, iż obowiązek wprowadzenia stosownego *vacatio legis* do aktów normatywnych wynika z zasady bezpieczeństwa prawnego, pewności obrotu prawnego, poszanowania praw nabytych czy ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, które wywodzą się z zasady demokratycznego państwa prawnego, wyrażonej w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Regulacje prawne nie wyłączają wprawdzie możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jednakże dopuszczają ją tylko wówczas, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie (art. 5 u.o.a.n.). Wprowadzenie aktu normatywnego z wsteczną mocą obowiązującą może się zatem odbywać wyłącznie na zasadzie wyjątku i jedynie po spełnieniu ustawowych warunków, które muszą być rozpatrywane w kontekście podstawowych zasad konstytucyjnych. Moc wsteczna aktu jest dopuszczalna wtedy, gdy jest to "konieczne dla realizacji wartości konstytucyjnej, ocenionej jako ważniejsza od wartości chronionej zakazem retroakcji", jak wskazano w wyroku TK z dnia 1 stycznia 2001 r. (P 4/99, OTK 2001, Nr 1, poz. 5), a jednocześnie realizacja tej zasady nie jest możliwa bez wstecznego działania prawa (por. wyrok TK z dnia 7 lutego 2001 r., OTK 2001, Nr 2, poz. 29). Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 80 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.
2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

wz. Wojewody Wielkopolskiego
I Wicewojewoda Wielkopolski
/-/ Karolina Fabiś-Szulc
(kwalifikowany podpis elektroniczny)

Otrzymują:

Rada Powiatu Leszczyńskiego
Zarząd Powiatu Leszczyńskiego

Al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36
www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl
www.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117
e-Doręczenia: AE:PL-89487-43442-EWAF-19

Al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36
www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl
www.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117
e-Doręczenia: AE:PL-89487-43442-EWAFC-19