

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.190.2012.IWit

z dnia 31 maja 2012 r.

Rada Powiatu Gorzowskiego

Działając na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.), stwierdzam nieważność Uchwały Nr 86/XIV/2012 Rady Powiatu Gorzowskiego z dnia 24 kwietnia 2012 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków umorzenia w całości lub w części, łącznie z odsetkami, odroczenia terminu płatności, rozłożenia na raty lub odstępowania od ustalenia opłaty za pobyt dziecka w pieczy zastępczej, w części dotyczącej:

- § 2;
- § 3;
- § 4 ust. 2 pkt 6;
- § 5 ust. 1 w części zwrotu: " w szczególności gdy";
- § 5 ust. 1 pkt 9.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 24 kwietnia 2012r. Rada Powiatu Gorzowskiego podjęła uchwałę Nr 86/XIV/2012 w sprawie określenia szczegółowych warunków umorzenia w całości lub w części, łącznie z odsetkami, odroczenia terminu płatności, rozłożenia na raty lub odstępowania od ustalenia opłaty za pobyt dziecka w pieczy zastępczej. Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 4 maja 2012 r.

Przeprowadzona przez organ nadzoru ocena prawna w/w uchwały prowadzi do wniosku, iż akt ten w istotny sposób narusza prawo, tj. art. 194 ust. 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. Nr 149, poz. 887 ze zm.).

Rada Powiatu Gorzowskiego podjęła przedmiotową uchwałę na podstawie art. 194 ust. 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej - zwanej dalej ustawą, zgodnie z którym „Rada powiatu określa, w drodze uchwały, szczegółowe warunki umorzenia w całości lub w części, łącznie z odsetkami, odroczenia terminu płatności, rozłożenia na raty lub odstępowania od ustalenia opłaty, o której mowa w art. 193 ust. 1.” Natomiast w myśl art. 193 ust. 1 ustawy "Za pobyt dziecka w pieczy zastępczej rodzice ponoszą miesięczną opłatę w wysokości: 1) przyznanych świadczeń oraz dodatków, o których mowa w art. 80 ust. 1i art. 81 - w przypadku umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej spokrewnionej, rodzinie zastępczej zawodowej, rodzinie zastępczej niezawodowej lub rodzinnym domu dziecka; 2) średnich miesięcznych wydatków przeznaczonych na utrzymanie dziecka w placówce opiekuńczo-wychowawczej, regionalnej placówce opiekuńczo-terapeutycznej oraz interwencyjnym ośrodku preadopcyjnym - w przypadku umieszczenia dziecka w placówce opiekuńczo-wychowawczej typu socjalizacyjnego, interwencyjnego lub specjalistyczno-terapeutycznego, regionalnej placówce opiekuńczo-terapeutycznej oraz interwencyjnym ośrodku preadopcyjnym; 3) środków finansowych na utrzymanie dziecka w placówce opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego oraz środków finansowych na bieżące funkcjonowanie tej placówki - w przypadku umieszczenia dziecka w placówce opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego".

W pierwszej kolejności należy zauważyć, że zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej „Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”, a art. 94 stanowi, że „Organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa”. W doktrynie i orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego ugruntowany jest pogląd, że organy jednostek samorządu terytorialnego wydając akty prawa miejscowego muszą treść swoich regulacji dostosować ściśle do zakresu przyznanego im upoważnienia i przysługujących im kompetencji wynikających z ich zadań, a w razie wątpliwości co do zakresu tego upoważnienia, wyjaśnić te wątpliwości przez zastosowanie wykładni zawężającej (m.in. wyrok NSA z 4 lutego 1999 r., sygn. akt II SA/Wr 1302/97). Rada powiatu podejmując uchwałę będącą aktem prawa miejscowego, zobowiązana jest więc do ścisłego przestrzegania zakresu upoważnienia udzielonego jej przez ustawę, a w

swoich działaniach nie może wkraczać w materię, która została już uregulowana ustawą. Ustawodawca przyznając radzie powiatu w art. 194 ust. 2 ustawy prawo do podjęcia uchwały w sposób ścisły i precyzyjny wskazał również zakres tej regulacji. Zgodnie bowiem z tym przepisem rada powiatu w uchwale może określić jedynie szczegółowe warunki umorzenia w całości lub w części, łącznie z odsetkami, odroczenia terminu płatności, rozłożenia na raty lub odstępowania od ustalenia opłaty. Ustawodawca zatem w sposób jednoznaczny i kategoryczny wyznaczył zakres i granice upoważnienia ustawowego. Wolą ustawodawcy było określenie „warunków”, a więc przesłanek na podstawie których będzie możliwe umorzenia w całości lub w części, łącznie z odsetkami, odroczenia terminu płatności, rozłożenia na raty lub odstępowania od ustalenia opłaty, o której mowa w art. 193 ust. 1 ustawy.

Po dokonaniu analizy zapisów badanej uchwały organ nadzoru doszedł do wniosku, że Rada Powiatu Gorzowskiego uregulowała także kwestie wykraczające poza granice delegacji ustawowej wyznaczone w art. 194 ust. 2 ustawy. Mianowicie w § 2 Rada umieściła słowniczek pojęć, natomiast w § 3 wskazała krąg podmiotów, do których stosuje się przepisy uchwały. W świetle wyżej zaprezentowanych rozważań był to błędny i nieuprawniony zabieg Rady. Organ stanowiący nie posiadał bowiem upoważnienia ustawowego do uchwalenia tych zapisów.

W sprzeczności z postanowieniami art.194 ust. 2 stoją także zapisy §4 ust.2 pkt 6, § 5 ust. 1 w części zwrotu: "w szczególności, gdy " oraz § 5 ust. 1 pkt 9. Z zapisów tych wynika, iż Rada ukształtowała katalog otwarty warunków odstąpienia od ustalenia opłaty oraz umorzenia należności z tytułu opłaty. Świadczy o tym posłużenie się taki zwrotami jak: "w szczególności", "w szczególnie uzasadnionych przypadkach ze względu na inne ważne przyczyny uzasadniające odstąpienie od ustalenia odpłatności", "inna uzasadniona okoliczność, w szczególności długotrwała choroba, bezdomność, zdarzenie losowe". Zastosowana w ww. przepisach konstrukcja gramatyczna wprowadza luz decyzyjny co do warunków stosowania wymienionych ulg, pozostawiając organowi dowolność w uznawaniu zdarzeń jako "uzasadnione okoliczności". Opisany zabieg legislacyjny jest w opinii organu nadzoru niedopuszczalny. Analiza zapisów art.194 ust. 2 ww. ustawy prowadzi bowiem do wniosku, iż wolą ustawodawcy było, aby rada powiatu w uchwale określiła w sposób nie budzący wątpliwości szczegółowe warunki udzielenia ulg, bez pozostawiania luzu decyzyjnego w zakresie regulowanej kwestii.

Z tego względu należało wyeliminować ww. zapisy z obrotu prawnego.

Mając na względzie powyższe, stwierdzenie nieważności Uchwały Nr 86/XIV/2012 Rady Powiatu Gorzowskiego w części wskazanej w sentencji, było konieczne i uzasadnione.

Pouczenie:

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego. Zgodnie z art. 80 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru
i Kontroli

Teresa Kaczmarek