



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 22 czerwca 2015 r.

Poz. 3883

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN.I.4131.1.210.2015.7 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 19 czerwca 2015 r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym(Dz.U. z 2013 r. poz. 595 ze zmianami)

orzekam

nieważność Uchwały Nr VIII/47/2015 Rady Powiatu Nowotomyskiego z dnia 28 maja 2015r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniu interwencyjnym – ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Uchwała Nr VIII/47/2015 Rady Powiatu Nowotomyskiego z dnia 28 maja 2015 r. została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 5 czerwca 2015 r.

Powyższą uchwałę podjęto na podstawie art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2013 r. poz. 595 ze zmianami) , art. 3 pkt 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. Nr 180, poz. 1493 ze zm.), art. 19 pkt 16, art. 47 ust. 3 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 163 ze zm.).

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

W dniu 28 maja 2015 r. Rada Powiatu Nowotomyskiego podjęła uchwałę w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniu interwencyjnym.

Przedmiotowa uchwała została podjęta na podstawie podstawie:

- art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2013 r. poz. 595 ze zmianami) z którego wynika, iż „Do wyłącznej właściwości rady powiatu należy podejmowanie uchwał w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady powiatu”
- art. 3 pkt 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. Nr 180, poz. 1493 ze zm.) z którego wynika, iż „Osobie dotkniętej przemocą w rodzinie udziela się bezpłatnej pomocy, w szczególności w formie interwencji kryzysowej i wsparcia”
- art. 19 pkt 16 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 163 ze zm.) z którego wynika, iż „Do zadań własnych powiatu należy podejmowanie innych działań wynikających z rozeznanych potrzeb, w tym tworzenie i realizacja programów osłonowych”
- art. 47 ust. 3 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 163 ze zm.) z którego wynika, iż „W ramach interwencji kryzysowej udziela się natychmiastowej specjalistycznej pomocy psychologicznej, a w zależności od potrzeb - poradnictwa socjalnego lub prawnego, w sytuacjach uzasadnionych - schronienia do 3 miesięcy”

W ocenie organu nadzoru kwestionowana uchwała została podjęta z naruszeniem przepisów obowiązującego prawa dotyczących braku odpowiedniej podstawy prawnej do podjęcia uchwały, co spowodowało, iż podstawa prawna uchwały jest nieadekwatna do treści uchwały.

Powołane w podstawie prawnej uchwały przepisy prawne jak i inne obowiązujące przepisy nie przyznają radzie powiatu kompetencji do podjęcia przedmiotowej uchwały.

Należy więc uznać, iż ustawodawca nie upoważnił rady powiatu do obejmowania działalnością uchwałodawczą ww. zagadnienia.

Z powyższych przepisów bowiem nie wynika uprawnienie rady powiatu co do ustalenia szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniu interwencyjnym, o którym mowa w przedmiotowej uchwale.

Przedmiotowa uchwała została uznana przez radę powiatu za akt prawa miejscowego.

Dlatego też, rozważania dotyczące legalności zaskarżonej uchwały Rady Powiatu Nowotomyskiego z dnia 28 maja 2015 r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniu interwencyjnym, będącej przedmiotem niniejszego postępowania, należy poprzedzić ogólną uwagą, że do aktów prawa miejscowego należą tylko te uchwały rady powiatu, które Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z art. 87 ust.2, zalicza do źródeł prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Przytoczony przepis jednoznacznie stanowi, że źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze działania organów, które je ustanowiły, są akty prawa miejscowego. Takie zaliczenie pociąga za sobą konsekwencje w postaci konieczności odnoszenia do nich (i spełniania przez nie) wszystkich zasad charakteryzujących tworzenie i obowiązywanie systemu źródeł prawa powszechnie obowiązującego, przede wszystkim zaś zasady prymatu ustawy w hierarchii aktów prawnych, i zasady, że wszelkie inne akty prawotwórcze mogą być stanowione wyłącznie na podstawie upoważnienia zawartego w ustawie (por. D. Dąbek: "Prawo miejscowe samorządu terytorialnego", Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz - Kraków 2003, s. 58). Z treścią tego konstytucyjnego przepisu koresponduje regulacja art. 40 ustawy o samorządzie powiatowym, w myśl której radzie powiatu przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach.

Podkreślić przy tym należy, iż samorząd powiatu nie ma prawa do samoistnego, czyli nieposiadającego umocowania w normie ustawowej, ukształtowania podstaw prawnych własnego działania. Materialnoprawna podstawa do działania rady powiatu w zakresie stanowienia aktów prawa miejscowego musi, bowiem wynikać wprost z zapisów ustawy (delegacji ustawowej) i nie może być oparta na ogólnych przepisach zawartych w ustawach. Zgodnie z zasadą legalności (art. 7 Konstytucji RP), organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Rada powiatu obowiązana jest zatem przestrzegać zakresu upoważniania ustawowego udzielonego jej przez ustawę w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego, a w ramach udzielonej jej delegacji w tych działaniach nie może wykraczać w materię uregulowaną ustawą.

W stosunku do aktów prawa miejscowego zasady te wyraża art. 94 Konstytucji RP, który stanowi, że organy samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, przy czym ustawa określa zasady i tryb ich wydawania. W świetle powyższego nie ulega wątpliwości, że w hierarchii źródeł prawa akty prawa miejscowego zajmują pozycję zależną, gdyż są uwarunkowane normami zawartymi w aktach prawnych wyższego rzędu i z tego względu nie mogą regulować materii objętej regulacjami tego aktu, jak również zawierać zapisów pozostających z nimi w sprzeczności. Regulacje w nim zawarte mają bowiem na celu jedynie uzupełnienie ustawowych przepisów powszechnie obowiązujących. Każdorazowo w akcie rangi ustawowej zawarte być musi upoważnienie dla aktu prawa miejscowego, czyli tzw. delegacja. Upoważnienie to musi być przy tym wyraźne, a nie tylko pośrednio wynikające z przepisów ustawowych, nie jest bowiem dopuszczalne domniemywanie kompetencji prawodawczych (por. D. Dąbek, op. cit., s. 135), i wskazywać winno organ administracji publicznej właściwy do wydania danego aktu normatywnego. Zasada ta znajduje potwierdzenie w ww. przepisie art. 40 ustawy o samorządzie powiatowym.

Biorąc pod uwagę fakt, iż w judykaturze za istotne naruszenie prawa (będące podstawą do stwierdzenia nieważności aktu) uznaje się takiego rodzaju naruszenie prawa jak: podjęcie uchwały przez organ niewłaściwy, brak podstawy prawnej do podjęcia określonej treści uchwały, niewłaściwe

zastosowanie przepisu prawnego będącego podstawą podjęcia uchwały, naruszenie procedury podjęcia uchwały (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 lutego 1998 r. sygn. akt II SA/Wr 1459/97 Lex nr 33805), organ nadzoru orzekł jak w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

WZ. Wojewody Wielkopolskiego

(-) Dorota Kinal

Wicewojewoda Wielkopolski