



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: PNK.I.4130.125.2023

Kielce, dnia 21-07-2023

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1526 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LIV/428/2023 Rady Powiatu w Starachowicach z dnia 22 czerwca 2023 roku 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 zakresie dotyczącym § 3 ust. 2, § 4 i § 8 uchwały oraz załącznika do uchwały.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 22 czerwca 2023 roku Rada Powiatu w Starachowicach podjęła uchwałę Nr LIV/428/2023 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*. Uchwała ta została przekazana do Wojewody Świętokrzyskiego w dniu 30 czerwca 2023 roku.

W dniu 10 lipca 2023 roku Wojewoda Świętokrzyski zawiadomił Przewodniczącego Rady o wszczęciu postępowania nadzorczego oraz wyznaczył termin na złożenie ewentualnych wyjaśnień w sprawie. Rada Powiatu złożyła wyjaśnienia w terminie.

Analizowana uchwała została podjęta w oparciu o przepis art. 194 ust. 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (t. jedn. Dz. U. 2022, poz. 447 ze zm. – dalej jako ustawa), 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 za pobyt dziecka w pieczy zastępczej.

niepodlega

POLSKA
STULECIE ODZYSKANIA
NIEPODLEGŁOŚCI

W § 3 ust. 2 uchwały Rada Powiatu wskazała środki dowodowe, na podstawie których następuje ustalenie sytuacji dochodowej, majątkowej, materialnej, rodzinnej i zdrowotnej osoby zobowiązanej do ponoszenia opłaty za pobyt dziecka w pieczy zastępczej lub jej rodziny w ramach postępowania prowadzonego w przedmiocie umorzenia, odroczenia terminu płatności, rozłożenia na raty lub odstąpienia od ustalenia wskazanej wyżej opłaty. Wśród środków tych wskazano wypełniony przez osobę zobowiązaną formularz, którego wzór stanowi załącznik do uchwały, zaświadczenie o dochodach osoby zobowiązanej lub jej rodziny oraz oświadczenia lub inne dowody.

Stosownie do treści art. 194 ust. 3 ustawy starosta na wniosek lub z urzędu, uwzględniając uchwałę, o której mowa w art. 194 ust. 2 ustawy, może umorzyć w całości lub w części łącznie z odsetkami, odroczyć termin płatności, rozłożyć na raty lub odstąpić od ustalenia opłaty za pobyt dziecka w pieczy zastępczej. Z powyższego wynika, iż zastosowanie przez starostę ulgi określonej w art. 194 ust. 2 ustawy może nastąpić wyłącznie po przeprowadzeniu odrębnego postępowania administracyjnego zakończonego wydaniem stosownej decyzji. Postępowanie to prowadzone jest w trybie określonym w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 roku – Kodeks postępowania administracyjnego (t. jedn. Dz. U. 2023, poz. 775 ze zm. – dalej jako k.p.a.).

Jak podkreśla się w orzecznictwie sądów administracyjnych, rada powiatu jest upoważniona jedynie do określenia szczegółowych warunków umorzenia, odroczenia terminu płatności, rozłożenia na raty lub odstąpienia od ustalenia miesięcznej opłaty za pobyt w pieczy zastępczej. Określenie warunków, na jakich dopuszczalne będzie zastosowanie konkretnej ulgi, stanowi podstawę materialnoprawną działania starosty, a nie podstawę proceduralną. Tym samym rada powiatu nie jest upoważniona do regulowania szczegółowych kwestii proceduralnych związanych z postępowaniem w sprawie ulgi w opłacie za pobyt w pieczy zastępczej. Zastosowanie znaleźć tu powinny wprost przepisy procedury administracyjnej, dotyczące postępowania dowodowego, w tym przepis art. 75 § 1 k.p.a., zgodnie z którym jako dowód należy dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem. Omawiane postępowanie jest prowadzone przez starostę i to do niego należeć będzie ustalenie, jakiego rodzaju środki dowodowe uzna za konieczne dla potwierdzenia spełnienia warunków do zastosowania ulgi, czy treść wniosku jest wystarczająca do wydania decyzji w tej sprawie i czy zachodzi konieczność wezwania stron o przedłożenie dokumentów na potwierdzenie zawartych w nim twierdzeń. Postanowienia uchwały rady powiatu, które regulują te kwestie, wychodzą poza zakres upoważnienia ustawowego przewidzianego w art. 194 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, co stanowi istotne naruszenie prawa (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 28 września 2018 roku, sygn. akt: II SA/Ol 474/18, Centralna Baza Orzeczeń

Sądów Administracyjnych, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 31 października 2012 roku, sygn. akt: IV SA/Wr 457/12, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Mając na względzie, że w § 3 ust. 2 analizowanej uchwały Rada Powiatu uregulowała kwestie związane z postępowaniem dowodowym prowadzonym przez starostę, będącego organem właściwym do zastosowania ulg określonych w art. 194 ust. 2 ustawy, jak również określiła w załączniku do uchwały wzór formularza, który, po jego wypełnieniu przez stronę, byłby wiążący dla starosty przy ustalaniu sytuacji osoby zobowiązanej do uiszczenia opłaty oraz jej rodziny, zachodzi konieczność stwierdzenia nieważności zarówno wskazanego wyżej postanowienia § 3 ust. 2 uchwały, jak i załącznika do uchwały, jako wykraczających poza zakres upoważnienia ustawowego przewidzianego w art. 194 ust. 2 ustawy.

W § 4 ust. 1 i 2 uchwały Rada Powiatu wyznaczyła odpowiednio sposób ustalenia wysokości opłaty za pobyt dziecka w pieczy zastępczej, w sytuacji przekroczenia przyjętego w uchwale kryterium dochodowego, oraz okres, na jaki ustala się opłatę w drodze decyzji administracyjnej. Natomiast w § 8 uchwały Rada wskazała, iż w przypadku niepełnoletniego rodzica postępowania w sprawie wydania decyzji o opłacie za pobyt dziecka w pieczy zastępczej nie podejmuje się do czasu uzyskania przez niego pełnoletności, natomiast w przypadku braku możliwości ustalenia miejsca zamieszkania rodzica postępowania tego nie podejmuje się przez okres nie dłuższy niż 12 miesięcy, liczony od momentu sporządzenia notatki dotyczącej stwierdzenia tej okoliczności.

Jak podkreślił Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 23 września 2020 roku, sygn. akt: I OSK 986/20, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Z powyższego wynika, że normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły. Zgodnie bowiem z art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Z zasady praworządności wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonywania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Realizując swoją kompetencję organ musi uwzględniać treść normy prawnej. Jeżeli organ wychodzi poza wytyczne zawarte w upoważnieniu to mamy do czynienia z przekroczeniem kompetencji, a więc z istotnym naruszeniem prawa, co w konsekwencji musi skutkować stwierdzeniem nieważności aktu.

Wskazane wyżej postanowienia § 4 i § 8 analizowanej uchwały nie określają warunków umorzenia w całości lub w części, odroczenia terminu płatności, rozłożenia na raty lub odstępowania od ustalenia opłaty za pobyt dziecka w pieczy zastępczej, lecz wyznaczają sposób ustalenia tej opłaty w treści decyzji administracyjnej oraz warunki odroczenia w czasie podjęcia

przez właściwy organ postępowania w przedmiocie ustalenia tej opłaty. Tym samym postanowienia te, jako dotyczące postępowania prowadzonego w przedmiocie ustalenia opłaty za pobyt dziecka w pieczy zastępczej, a nie zastosowania ulgi w opłacie za pobyt w pieczy zastępczej, wykraczają poza zakres upoważnienia ustawowego przewidzianego dla rady powiatu w art. 194 ust. 2 ustawy, co należy uznać za istotne naruszenie prawa skutkujące koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały również w tej części.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego - w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Podpis
Zbigniew Koniusz
Wojewoda Świętokrzyski