



WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI

WNK.DW.IV.4131.17.2018

Bydgoszcz, 07 maja 2018 r.

STAROSTWO POWIATOWE	
w RYPINIE	
wpłynęło dnia	07. 05. 2018
L.dz.	3446/05/2018IP
p. Domderonick	

Pan
Krzysztof Cegłowski
Przewodniczący
Rady Powiatu w Rypinie

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR 48 / 2018

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2017 r., poz. 1868 z późn. zm.)

orzekam

o nieważności uchwały nr XXXII/206/2018 Rady Powiatu Rypińskiego z dnia 28 marca 2018 r. w sprawie podniesienia wysokości wynagrodzenia zawodowych rodzin zastępczych prowadzonych na terenie Powiatu Rypińskiego.

Uzasadnienie

W dniu 28 marca 2018 r. Rada Powiatu Rypińskiego podjęła uchwałę nr XXXII/206/2018 w sprawie podniesienia wysokości wynagrodzenia zawodowych rodzin zastępczych prowadzonych na terenie Powiatu Rypińskiego.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 6 kwietnia 2018 r.

Zawiadomieniem z dnia 26 kwietnia 2018 r., znak: WNK.DW.IV.4131.17.2018 organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały.

Przewodniczący Rady Powiatu w Rypinie pismem z dnia 30 kwietnia 2018 r. znak: OR.0711.37.2018 poinformował, że nie wnosi „żadnych zastrzeżeń do uwag zawartych w uzasadnieniu (...)” zawiadomienia.

Organ nadzoru podtrzymuje swoje stanowisko wyrażone w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania nadzorczego.

Jako podstawę prawną powyższej uchwały powołano między innymi przepis art. 12 pkt 11 ustawy o samorządzie powiatowym w związku z art. 91 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2017 r., poz. 697 z późn. zm.).

Stosownie do brzmienia art. 12 pkt 11 ustawy o samorządzie powiatowym do wyłącznej właściwości rady powiatu należy podejmowanie uchwał w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady powiatu.

Z kolei w myśl przepisu art. 91 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej rada powiatu może, w drodze uchwały, podnieść wysokość świadczeń pieniężnych, o których mowa w art. 80 ust. 1, art. 81, 83 i 85.

Organ stanowiący Powiatu Rypińskiego w § 1 uchwały postanowił: „Wysokość wynagrodzenia dla zastępczych rodzin zawodowych oraz osobie prowadzącej rodzinny dom dziecka, o których mowa w art. 85 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej podnosi się do wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego na podstawie ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2017 r., poz. 847)”.

W niniejszej sprawie wskazać należy, że zgodnie z art. 85 ust. 1 cytowanej ustawy, rodzinie zastępczej zawodowej oraz prowadzącemu rodzinny dom dziecka przysługuje wynagrodzenie nie niższe niż kwota 2000 zł miesięcznie.

Powyższy przepis upoważnia zatem radę powiatu do podjęcia uchwały w przedmiocie podniesienia wysokości minimalnego wynagrodzenia przysługującego rodzinom zastępczym zawodowym oraz prowadzącym rodzinny dom dziecka.

Tymczasem z analizy treści § 1 uchwały, przyjąć należy, zdaniem organu nadzoru, że organ stanowiący Powiatu Rypińskiego ustalił maksymalną (nieprzekraczalną) wysokość wynagrodzenia brutto, do czego nie był uprawniony.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy w wyroku z dnia 7 listopada 2012 r., sygn. akt II SA/Bd 850/12 (publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) uznał „Zgodnie z art. 91 wripsz rada powiatu może, w drodze uchwały, podnieść wysokość świadczeń pieniężnych, o których mowa w art. 80 ust. 1, art. 81, 83 i 85. Ustawodawca dał zatem radzie powiatu upoważnienie do podniesienia wynagrodzeń, które w art. 85 ustawy zostały określone poprzez wskazanie ich minimalnej wartości – bądź poprzez stwierdzenie, że przysługuje "wynagrodzenie nie niższe niż kwota (...)" (wynagrodzenie rodziny zastępczej zawodowej oraz prowadzącej rodzinny dom dziecka - art. 85 ust. 1 wripsz, wynagrodzenie rodziny zastępczej zawodowej pełniącej funkcję pogotowia rodzinnego - art. 85 ust. 2 wripsz)

bądź poprzez stwierdzenie, że przysługuje wynagrodzenie w ściśle określonej wysokości ("świadczenie w wysokości nie niższej niż 20% otrzymywanego wynagrodzenia miesięcznie" dla rodziny zastępczej zawodowej pełniącej funkcję pogotowia rodzinnego – art. 85 ust. 6 wrispz)". W dalszej części Sąd wskazał, że rada powiatu nie jest uprawniona do określenia „górnej granicy możliwego wynagrodzenia ("do")".

W tym miejscu zasadnym jest także powołanie się na stanowisko organów nadzoru, zgodnie z którym „Zastosowanie wykładni językowej przy interpretacji art. 91 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (t.j. Dz.U. z 2015 r. poz. 332 ze zm.) prowadzi do wniosku, że uprawnienie płynące z treści ww. artykułu ustawy w postaci „podniesienia” wysokości świadczenia, oznacza tyle co „uczynienie” (tego świadczenia) wyższym, zwiększenie go co do wartości (Słownik Języka Polskiego). Tym samym, jeżeli ustawa w art. 85 ust. 1 postanawia, iż rodzinom zastępczym zawodowym przysługuje wynagrodzenie nie niższe niż kwota 2.000 zł miesięcznie, to unormowanie podjęte przez radę powiatu powinno sprowadzać się do zwiększenia minimalnej wartości wynagrodzenia przysługującego rodzinie zastępczej i uchwalenie, że przysługuje jej wynagrodzenie nie niższe niż kwota (wskazana w uchwale) wyższa niż ustalona przez prawodawcę” (vide: rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 20 lipca 2012 r., znak: NK-4.4131.245.2012.AB, publ. LEX nr 1217309, rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 5 lutego 2013 r., znak: NK.4.4131.94.2012.BB, publ. strona internetowa, rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Łódzkiego z dnia 26 marca 2015 r., znak: PNK-I.4131.153.2015, publ. LEX nr 1668774).

W niniejszej sprawie organ nadzoru zauważa, że wysokość wynagrodzenia przysługującego rodzinom zastępczym zawodowym oraz prowadzącym rodzinny dom dziecka określana jest w umowie zawartej ze starostą (np. art. 54 ust. 2, art. 62 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej). Przy czym w myśl art. 85 ust. 3 cytowanej ustawy, ustalając wysokość wynagrodzenia, o którym mowa w art. 85 ust. 1 i 2, bierze się pod uwagę w szczególności kwalifikacje, szkolenia i oceny rodziny zastępczej zawodowej oraz prowadzącego rodzinny dom dziecka.

Podkreślenia wymaga także, że uchwała podjęta przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego na podstawie art. 91 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, będąca aktem prawa miejscowego, jest jednocześnie źródłem powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze danego powiatu (art. 87 ust. 2 Konstytucji RP), musi więc respektować unormowania zawarte w aktach prawnych wyższego rzędu. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego wydając akt prawa miejscowego

zobowiązany jest do przestrzegania zakresu upoważnienia ustawowego, na którym opiera swoje działania.

W myśl zaś art. 7 ustawy zasadniczej organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Natomiast działanie na podstawie i w granicach prawa to działanie organu, który na podstawie przepisu prawa jest właściwy, a jego działanie znajduje oparcie w przepisach prawa. Jeżeli zatem organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego wykracza poza kompetencje przyznane mu prawem lub poza wytyczne zawarte w upoważnieniu mamy do czynienia z przekroczeniem kompetencji.

Na marginesie sprawy organ nadzoru zauważa, że zgodnie z § 2 pkt 2 Statutu Powiatu Rypińskiego, przyjętego uchwałą nr XXI/133/2016 Rady Powiatu w Rypinie z dnia 21 grudnia 2016 r. (Dziennik Urzędowy Województwa Kujawsko-Pomorskiego z 2017 r., poz. 391), ilekroć w statucie jest mowa o *radzie* należy przez to rozumieć *Radę Powiatu w Rypinie*. Natomiast w przedmiotowej uchwale jako organ stanowiący wskazano *Radę Powiatu Rypińskiego*. Ponadto wskazać należy, że dotychczas podejmowane uchwały, w tym także pozostałe podczas odbytej w dniu 28 marca 2018 r. XXXII sesji, zostały podjęte przez *Radę Powiatu w Rypinie*.

Nadto podkreślenia wymaga, że tytuł uchwały dotyczy *podniesienia wysokości wynagrodzenia zawodowych rodzin zastępczych prowadzonych na terenie Powiatu Rypińskiego*, a postanowienia § 1 uchwały dotyczą *wysokości wynagrodzenia dla zastępczych rodzin zawodowych oraz osoby prowadzącej rodzinny dom dziecka*.

Zgodnie z poglądami doktryny oraz ustaloną linią orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego. Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw.

Prawodawca powinien zatem stanowić normy sformułowane w sposób jasny, precyzyjny i jednoznaczny, zgodnie z regułami poprawnej legislacji.

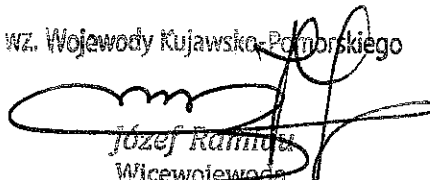
Mając na względzie powyższe, w ocenie organu nadzoru Rada Powiatu Rypińskiego podejmując w dniu 28 marca 2018 r. uchwałą nr XXXII/206/2018 w sprawie podniesienia wysokości wynagrodzenia zawodowych rodzin zastępczych prowadzonych na terenie Powiatu Rypińskiego, naruszyła w sposób istotny wskazane wyżej przepisy prawa.

W tym stanie rzeczy należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze jest ostateczne.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy ul. Jana Kazimierza 5, 85-035 Bydgoszcz, za pośrednictwem Wojewody Kujawsko-Pomorskiego w Bydgoszczy, Delegatura we Włocławku, ul. Brzeska 8, 87-800 Włocławek w terminie 30 dni od daty jego otrzymania

WZ. Wojewody Kujawsko-Pomorskiego



Józef Ramiński
Wicewojewoda

