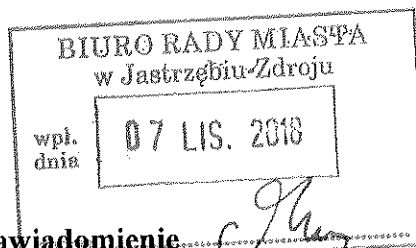


ŚLĄSKI URZĄD WOJEWÓDZKI
W KATOWICACH
Wydział Nadzoru Prawnego
40-032 Katowice, ul. Jagiellońska 25

NPII.4131.1.567.2018



**Zawiadomienie
o wszczęciu postępowania**

BRM.0004.137.2018
7.11.2018
Katowice, 05-11-2018

Zawiadamia się, że zgodnie z art. 61 § 4 Kodeksu postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r. poz. 1257 z późn. zm.) w związku z art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 994 z późn. zm.) zostało wszczęte postępowanie nadzorcze dotyczące stwierdzenia nieważności uchwały Nr XIII.111.2018 Rady Miasta Jastrzębie – Zdrój z dnia 27 września 2018 r. w sprawie programu „Rodzina 3+” na terenie miasta Jastrzębie - Zdrój, jako niezgodnej z art. 27 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 5 grudnia 2014 r. o Karcie Dużej Rodziny (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r. poz. 1832 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą podjętą na sesji w dniu 27 września 2018 r. Rada Miasta Jastrzębie – Zdrój przyjęła na terenie miasta Jastrzębia – Zdroju program „Rodzina 3 +”, stanowiący załącznik do uchwały.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 8 października 2018 r.

Stosownie do unormowania zawartego w art. 27 ust. 1 i ust. 2 ustawy rada gminy, rada powiatu oraz sejmik województwa mogą uchwalić samorządowy program przyznający uprawnienia członkom rodzin wielodzietnych. Rada gminy, rada powiatu oraz sejmik województwa, przyjmując program, o którym mowa w ust. 1, określają w szczególności: 1) zakres podmiotowy programu; 2) zakres uprawnień przysługujących członkom rodzin wielodzietnych; 3) zasady realizacji programu. Z kolei stosowanie do art. 27 ust. 3 ww. ustawy przyjmowanie i realizacja samorządowych programów, o których mowa w ust. 1, jest zadaniem własnym samorządu terytorialnego.

Przepis art. 27 ust. 2 ustawy wskazuje elementy obligatoryjne samorządowego programu przyznającego uprawnienia członkom rodzin wielodzietnych. Posłużenie się przez ustawodawcę w tym przepisie sformułowaniem „w szczególności” wskazuje, że w zakresie przedmiotowym przepis nie tworzy zamkniętego katalogu elementów kształtujących treść programu. Konstrukcja omawianego przepisu, przewiduje możliwość rozszerzenia katalogu o dodatkowe, niewymienione elementy, nie zwalnia jednak z konieczności uregulowania wszystkich ujętych w nim spraw. Ustawodawca tym samym wymaga, aby samorządowy program przyznający uprawnienia członkom rodzin wielodzietnych zawierał kompletną regulację kwestii określonych w art. 27 ust. 2 ustawy. Pominięcie bowiem przez radę gminy któregoś z wymienionych elementów programu skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu.

Wskazać należy, że w § 1 pkt 3 załącznika do niniejszej uchwały Rada zawarła definicję „adres zamieszkiwania osoby”. Zgodnie z tym przepisem przez adres zamieszkiwania osoby należy

Dokument podpisany elektronicznie.

rozumieć adres zameldowania na pobyt stały lub czasowy powyżej 3 miesięcy na terenie miasta Jastrzębia – Zdroju. Jednocześnie w § 1 pkt 1 załącznika do uchwały Rada Miasta postanowiła, że przez rodzinę wielodzietną należy rozumieć rodzinę, w tym rodzinę zastępczą zameldowaną wspólnie pod tym samym adresem na terenie miasta Jastrzębie – Zdrój składającą się z rodziców lub opiekunów prawnych (jednego rodzica lub opiekuna prawnego) mających na utrzymaniu troje lub więcej dzieci w wieku do 18 roku życia lub do 25 roku życia w przypadku gdy dziecko uczy się lub studiuje i nie pracuje.

Również w załączniku nr 1 do Regulaminu Programu „Rodzina 3+”, który stanowi wzór wniosku do wydanie karty „Rodzina 3 +”, wśród danych wnioskodawcy wymagane jest podanie adresu zameldowania.

W ocenie organu nadzoru nie ma wątpliwości, iż Program Rodziny 3+ swym zakresem może obejmować tylko i wyłącznie mieszkańców danej jednostki samorządu terytorialnego, w tym przypadku mieszkańców Gminy Jastrzębie - Zdrój. Gmina przyznając przedmiotowe ulgi dla rodzin wielodzietnych w kwestii dotyczącej pojęcia *osoby zamieszkałej* winna odnieść się do regulacji zawartej w kodeksie cywilnym, a zwłaszcza art. 25 tej ustawy i dokonać interpretacji pojęcia zamieszkania na użytek niniejszej uchwały. Miejszem zamieszkania osoby fizycznej – zgodnie z art. 25 Kodeksu cywilnego – jest miejscowość, w której osoba ta przebywa z zamiarem stałego pobytu. O przyjęciu zamieszkania danej osoby w określonej miejscowości, nie decyduje zatem miejscowość, w której osoba fizyczna, jest zameldowana na pobyt stały lub czasowy, ale ta miejscowość, w której ona przebywa z zamiarem stałego pobytu. Do stwierdzenia tego faktu konieczne jest ustalenie zatem występowania łącznie dwóch przesłanek, a mianowicie przebywania (element obiektywny – gdy występują okoliczności pozwalające przeciętnemu obserwatorowi na wyciągnięcie wniosku, że określona miejscowość jest głównym ośrodkiem działalności danej osoby) i zamiaru stałego pobytu (element subiektywny – gdy dana osoba oświadcza, iż w danej miejscowości skupia centrum swych spraw życiowych). Reasumując powyższe stwierdzić należy, iż to właśnie osobom, które zamieszkują, tj. mają miejsce zamieszkania na danym obszarze ustawodawca przyznał prawo do otrzymania jakiegokolwiek świadczenia (ulgi) z gminy. Nie sposób zatem przyjąć, że w drodze aktu podstawowego (uchwały rady gminy) dopuszczalne było definiowanie pojęcia osoby zamieszkałej w oderwaniu od ogólnie przyjętej definicji zawartej w Kodeksie cywilnym. Mając powyższe na względzie wskazać należy, iż dla przyjęcia czy dana rodzina wielodzietna zamieszkuje na terenie gminy, a co za tym idzie, czy jej członkom przysługuje prawo do skorzystania z karty „Rodziny 3+” pozostaje bez znaczenia to, czy rodzina wielodzietna zamieszkująca na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego posiada stały lub czasowy meldunek. Nie jest to bowiem kryterium, które determinuje przynależność do wspólnoty samorządowej. Niezależnie od tego wskazać należy, iż samorządowy program przyznający uprawnienia członkom rodzin wielodzietnych jest aktem skierowanym do mieszkańców danej jednostki samorządu terytorialnego, którzy z mocy prawa tworzą wspólnotę samorządową (art. 1 ustawy o samorządzie gminnym); a ilekroć w niniejszej ustawie jest mowa o gminie, należy przez to rozumieć wspólnotę samorządową oraz odpowiednie terytorium (ust. 2). Wspólnotę samorządową tworzą zatem mieszkańcy gminy, tj. ogół osób fizycznych mających miejsce zamieszkania na obszarze danej gminy. Zatem również w tym przepisie jest mowa o mieszkańcach gminy tworzących wspólnotę samorządową, bez odwoływania się do jakiegokolwiek innego kryterium. Adresatami niniejszej uchwały są zatem mieszkańcy gminy będący członkami rodzin

Dokument podpisany elektronicznie.

wielodzietnych, nie zaś członkowie rodzin wielodzietnych zameldowani na terenie gminy.

Wprowadzenie kryterium „zameldowania” dla rodzin wielodzietnych uprawnionych do skorzystania z karty „Rodziny 3+”, może prowadzić do pozbawienia uprawnień członków tych rodzin stale zamieszkujących, a nie zameldowanych na terenie gminy. Przy określeniu uprawnień wynikających z przynależności do wspólnoty samorządowej, nie można wyłączać z grona członków tej wspólnoty osób nieposiadających stałego czy czasowego zameldowania. Rozstrzygające znaczenie przy ustaleniu uprawnień dla członków wspólnoty samorządowej, będzie miało bowiem faktyczne zamieszkiwanie, a nie formalne zameldowanie.

W związku z powyższym poprzez wprowadzenie kryterium zameldowania jako jednego z elementów definiujących rodzinę wielodzietną, uprawnioną do skorzystania z Programu Rodziny 3+ w Jastrzębiu Zdroju, Rada Miasta nieprawidłowo określiła zakres podmiotowy uchwały, co stanowi nieprawidłowe wypełnienie delegacji ustawowej z art. 27 ust. 2 pkt 1 ustawy. W związku z powyższym regulacje przedmiotowej uchwały istotnie naruszają przepisy prawa.

Mając powyższe na uwadze, wszczęcie postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w całości należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

Stronie przysługuje prawo złożenia wyjaśnień w sprawie.

Termin na wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego upływa z dniem **7 listopada 2018 r.**

Z upoważnienia Wojewody Śląskiego

Zastępca Dyrektora Wydziału

Iwona Andruszkiewicz