



WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, 25 stycznia 2023 r.

P-1.4131.18.2023.KN

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40)

stwierdzam nieważność

pkt 2.1. pn: „Wyjaśnienie skrótów i wyrażeń” Załącznika do uchwały Nr LVII/556/2022 Rady Miejskiej w Gryficach z dnia 16 grudnia 2022 r. w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Wspierania Rodziny w Gminie Gryfice na lata 2023-2025, w zakresie wyrazów „Rodzinny Dom Dziecka - ośrodek wychowawczy dla osieroconych lub pozbawionych opieki rodzicielskiej dzieci oraz młodzieży do 18 roku życia, który jest zorganizowany w naturalnych rodzinach zastępczych, w przystosowanych domach rodzinnych”.

Uzasadnienie

W dniu 16 grudnia 2022 r. Rada Miejska w Gryficach podjęła uchwałę Nr LVII/556/2022 w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Wspierania Rodziny w Gminie Gryfice na lata 2023-2025.

Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 27 grudnia 2022 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia uchwały Nr LVII/556/2022 stanowią, przywołane przez Radę Miejską w Gryficach w podstawie prawnej tego aktu, art. 176 pkt 1 i art. 179 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej¹. Zgodnie z pierwszym ze wskazanych przepisów: „do zadań własnych gminy należy: opracowanie i realizacja 3-letnich gminnych programów wspierania rodziny”. Drugie unormowanie stanowi natomiast, że: „rada gminy, biorąc pod uwagę potrzeby, o których mowa w ust. 1, uchwała gminne programy wspierania rodziny”. Nie budzi zatem wątpliwości kompetencja organu stanowiącego gminy do podjęcia uchwały w ww. przedmiocie. Organ nadzoru stwierdza jednakże, że formułując w punkcie 2.1 Załącznika do uchwały Nr LVII/556/2022 definicję „rodzinnego domu dziecka” Rada Miejska w Gryficach określiła jej treść niezgodnie z przepisem art. 37 ust. 2 oraz 41 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

Uzasadnieniem powyższego stanowiska jest art. 7 Konstytucji RP i wyrażona w nim zasada legalizmu (określana również jako zasada zaufania do organów państwa). Organy władzy publicznej, do których zaliczane są również organy jednostki samorządu

¹ Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2022 r., poz. 447 z późn. zm.).

terytorialnego, działają na podstawie i w granicach prawa². Zasada ta oznacza, że organ stanowiący gminy, wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. W konsekwencji organ władzy publicznej nie może działać bez wyraźnie wskazanej podstawy prawnej, w przeciwnym przypadku narusza ww. zasadę konstytucyjną³. Z treści przepisu art. 7 Konstytucji RP wynika bezsprzecznie, że organy administracji publicznej obowiązują zasada „co nie jest prawem dozwolone jest zakazane”. Organom jednostek samorządu terytorialnego wolno bowiem jedynie to, na co zezwalają przepisy prawa i mogą działać tylko tam i o tyle, o ile prawo je do tego upoważnia⁴.

W punkcie 2.1. Gminnego Programu Wspierania Rodziny dla Gminy Gryfice stanowiącego Załącznik do uchwały Nr LVII/556/2022 Rada wprowadziła definicję „rodzinny dom dziecka” wskazując, że jest to „ośrodek wychowawczy dla osieroconych lub pozbawionych opieki rodzicielskiej dzieci oraz młodzieży do 18 roku życia, który jest zorganizowany w naturalnych rodzinach zastępczych, w przystosowanych domach rodzinnych.”

Zgodnie z art. 37 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej „osoba, która osiągnęła pełnoletność przebywając w pieczy zastępczej, może przebywać w dotychczasowej rodzinie zastępczej, rodzinnym domu dziecka albo placówce opiekuńczo-wychowawczej, za zgodą odpowiednio rodziny zastępczej, prowadzącego rodzinny dom dziecka albo dyrektora placówki opiekuńczo-wychowawczej, nie dłużej jednak niż do ukończenia 25 roku życia, jeżeli:

1) uczy się:

- a) w szkole,
- b) (uchylona)
- c) w uczelni,
- d) u pracodawcy w celu przygotowania zawodowego

lub

2) legitymuje się orzeczeniem o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności i uczy się:

- a) w szkole,
- b) (uchylona)
- c) w uczelni,
- d) na kursach, jeśli ich ukończenie jest zgodne z indywidualnym programem usamodzielnienia,
- e) u pracodawcy w celu przygotowania zawodowego”.

Natomiast w myśl art. 41 ust. 1 tej ustawy „pełnienie funkcji rodziny zastępczej oraz prowadzenie rodzinnego domu dziecka może być powierzone osobom, które:

- 1) dają rękojmię należytego sprawowania pieczy zastępczej;
- 2) nie są i nie były pozbawione władzy rodzicielskiej, oraz władza rodzicielska nie jest im ograniczona ani zawieszona;
- 3) wypełniają obowiązek alimentacyjny - w przypadku gdy taki obowiązek w stosunku do nich wynika z tytułu egzekucyjnego;
- 4) nie są ograniczone w zdolności do czynności prawnych;
- 5) są zdolne do sprawowania właściwej opieki nad dzieckiem, co zostało potwierdzone:

² Por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z 20 maja 2014 r. sygn. akt III SA/Lu 184/14.

³ Por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 marca 2016 r. sygn. akt II OSK 1688/14,

⁴ Komentarz W. Skrzydło „Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej”, Zakamycze 1999 rok, str. 15.

- a) zaświadczeniem lekarskim o stanie zdrowia wystawionym przez lekarza podstawowej opieki zdrowotnej, w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 października 2017 r. o podstawowej opiece zdrowotnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1050), oraz;
- b) opinią o posiadaniu predyspozycji i motywacji do pełnienia funkcji rodziny zastępczej lub prowadzenia rodzinnego domu dziecka wystawioną przez psychologa, który posiada co najmniej wykształcenie wyższe magisterskie na kierunku psychologia oraz 2-letnie doświadczenie w poradnictwie rodzinnym;
- 6) przebywają na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, z tym że w przypadku cudzoziemców ich pobyt jest legalny;
- 7) zapewnią odpowiednie warunki bytowe i mieszkaniowe umożliwiające dziecku zaspokajanie jego indywidualnych potrzeb, w tym:
 - a) rozwoju emocjonalnego, fizycznego i społecznego,
 - b) właściwej edukacji i rozwoju zainteresowań,
 - c) wypoczynku i organizacji czasu wolnego”.

Cytowane wyżej przepisy określają wymogi stawiane osobom chcącym prowadzić rodzinny dom dziecka. Ponadto, w art. 41 ust. 1 ustawy określono zasadę wedle której osoba pełnoletnia, która spełnia jeden z wymienionych w przepisie warunków może przebywać w dotychczasowym rodzinnym domu dziecka do ukończenia 25 roku życia, nie zaś jak określił to organ stanowiący Gminy Gryfice do 18 roku życia.

W ocenie organu nadzoru, Rada Miejska w Gryficach wprowadzając własną definicję „rodzinnego domu dziecka” na potrzeby podejmowanej uchwały Nr LVII/556/2022 sformułowała ją niezgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, co stanowi istotne naruszenie prawa.

Reasumując, biorąc pod uwagę przedstawioną powyżej argumentację, stwierdzenie nieważności pkt 2.1. pn: „Wyjaśnienie skrótów i wyrażeń” Załącznika do uchwały Nr LVII/556/2022 Rady Miejskiej w Gryficach z dnia 16 grudnia 2022 r. w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Wspierania Rodziny w Gminie Gryfice na lata 2023-2025, w zakresie wyrazów „Rodzinny Dom Dziecka - ośrodek wychowawczy dla osieroconych lub pozbawionych opieki rodzicielskiej dzieci oraz młodzieży do 18 roku życia, który jest zorganizowany w naturalnych rodzinach zastępczych, w przystosowanych domach rodzinnych”, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

II Wicewojewoda Zachodniopomorski Mateusz Wagemann

Otrzymują:

- 1) Rada Miejska w Gryficach,
- 2) a/a.