



## WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, dnia 18 listopada 2013 r.

LEX-I.4131. MO .2013.JJ

**Rada Gminy Dąbrówka**  
**ul. T. Kościuszki 14**  
**05-252 Dąbrówka**

### **Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 91 w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 i poz. 645)

### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XXIX/223/2013 Rady Gminy Dąbrówka z dnia 17 października 2013 r. w sprawie przystąpienia do programu Powiatowej Karty Rodziny TAKrodzina.pl.

### **Uzasadnienie**

W dniu 17 października 2013 r. Rada Gminy Dąbrówka podjęła uchwałę Nr XXIX/223/2013/2013 w sprawie przystąpienia do programu Powiatowej Karty TAK rodzina. pl. Podstawą prawną do podjęcia uchwały jest art. 110 ust. 10 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej ( Dz. U. z 2013 r. poz. 182 ), w świetle którego rada gminy, biorąc pod uwagę potrzeby w zakresie pomocy społecznej, opracowuje i kieruje do wdrożenia lokalne programy pomocy społecznej. W podjętej uchwale Rada Gminy Dąbrówka wprowadziła do realizacji na terenie Gminy Dąbrówka następujące rodzaje Powiatowej Karty Rodziny – Powiatowa Karta Rodziny 3+, Powiatowa Karta Rodziny 4+ i Powiatowa Karta Rodziny 5+ (§ 1 ust.3). Realizacja programu Powiatowej Karty Rodziny ma polegać na wsparciu rodzin wielodzietnych zamieszkałych i zameldowanych na terenie Gminy Dąbrówka pod wspólnym adresem na pobyt stały lub czasowy powyżej 3 miesięcy (§ 1 ust.1). Z kolei wsparcie rodziny wieloletniej polegać ma na: wprowadzeniu 50% ulgi związanej z dopłatą do dożywiania dzieci z rodzin wielodzietnych, bez względu na dochód rodziny, realizujących obowiązek szkolny do 18 roku życia, posiadających Powiatowa Kartę Rodziny 4+, 5+ i więcej (§ 3ust.1) oraz na zachęcaniu innych podmiotów, w tym prowadzących działalność gospodarczą, do oferowania sytemu zniżek dla posiadaczy

Powiatowej Karty Rodziny. Prawo do ulgi przysługuje posiadaczom ważnej Powiatowej Karty Rodziny (uchwała Nr XXIII -259/2012 Rady Powiatu Wołomińskiego z dnia 29 listopada 2012 r. w sprawie wprowadzenia programu Powiatowej Karty Rodziny). W ust. 4 tego § Rada postanowiła, że uprawnionymi do korzystania z ulgi wymienionej w pkt 1 (powinno być ust. 1) są jedynie mieszkańcy Gminy Dąbrówka.

Paragraf 1 ust.1 uchwały zawiera definicję rodziny wielodzietnej. Część przyjętej definicji stanowi sformułowanie, że program Powiatowej Karty Rodziny TAKrodzina.pl jest skierowany do rodzin wielodzietnych (...) „zamieszkałych na terenie Gminy Dąbrówka i zameldowanych pod wspólnym adresem na pobyt stały lub czasowy powyżej 3 miesięcy”. Poza tym Rada uzależniła prawo do ulgi 50% związanej z dopłatą do dożywiania dzieci od posiadania ważnej Powiatowej Karty Rodziny (§ 3 ust.3).

Wskazanie „zameldowania” w § 1 ust.1 uchwały, jako warunku do uzyskania uprawnień z Programu, istotnie narusza przepisy art. 1 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 101 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej. Wspólnotę samorządową, zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym, tworzą mieszkańcy gminy, „zameldowanie” nie jest zatem kryterium, które determinuje przynależność do wspólnoty samorządowej. Również na gruncie przepisu art. 101 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej ustawodawca przyjął, iż właściwość miejscową gminy ustala się według miejsca zamieszkania osoby ubiegającej się o świadczenie. Podkreślić należy, że przepisy wymienionych ustaw, podobnie jak ustawa z dnia 16 lipca 1998r. Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw ( Dz. U. z 2010 r. Nr 176, poz. 1190, z późn. zm.), nie definiują pojęcia „zamieszkiwania”. Przy zastosowaniu wykładni systemowej pojęcie zamieszkania należy interpretować na podstawie art. 25 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93, z późn. zm.), do której wprost odsyła art. 9 ustawy Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw. W rozumieniu art. 25 Kodeksu cywilnego, miejscem zamieszkania osoby fizycznej jest miejscowość, w której osoba ta przebywa z zamiarem stałego pobytu. Wskazać należy również art. 5 pkt 9 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy ( Dz. U. z 2011 r. Nr 21 poz. 112, z późn. zm.), który wprost stanowi, że przez stałe zamieszkanie należy rozumieć zamieszkanie w określonej miejscowości pod oznaczonym adresem z zamiarem stałego pobytu. Zatem dla przyjęcia „zamieszkiwania”, na gruncie wskazanych wyżej ustaw, konieczne jest wystąpienie dwóch przesłanek: przebywania (zamieszkiwanie) i zamiaru stałego pobytu.

Kryterium „zameldowania” rodziny oraz warunku „posiadania ważnej Powiatowej Karty Rodziny”, którym posłużyła się Rada Gminy dla określenia rodzin uprawnionych do

uzyskania zniżek z Programu, nie są kryteriami właściwymi, gdyż ich zastosowanie mogłoby prowadzić do pozbawienia uprawnień rodzin wielodzietnych, stale w niej zamieszkujących, a nie zameldowanych na terenie Gminy Dąbrówka. Należy podkreślić, że mieszkańcy gminy tworzą z mocy prawa wspólnotę samorządową (art.1 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym), posiadają status członka wspólnoty gminnej, a także spełniają dodatkowe warunki ustalone przez gminę do otrzymania karty (wielodzietność lub wielodzietność rodzin zastępczych). Przy ustalaniu bowiem prawa do świadczeń dla mieszkańców gminy rozstrzygające znaczenie będzie miało faktyczne zamieszkiwanie, a nie formalne zameldowanie i posiadanie lub nie Powiatowej Karty Rodziny, co potwierdza doktryna oraz utrwalone orzecznictwo sądów administracyjnych (vide: Wyrok NSA z dnia 9 października 2001r., sygn. I SA 1582/01, Wyrok NSA z dnia 23 listopada 2005 r. sygn. OSK 1029/05, Wyrok NSA w Poznaniu z dnia 29 czerwca 1995r. sygn. SA/Po 518/95).

Rada w § 9 uchwały postanowiła, że uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia. W ocenie organu nadzoru, uchwała przyznaje nieokreślonej liczbie mieszkańców Gminy Dąbrówka, uprawnienie do skorzystania z 50 % ulgi związanej z dopłatą do dożywiania, zawiera normy abstrakcyjne wywierające „skutki zewnętrzne”, jest aktem wielokrotnego stosowania, kierowanym do nieokreślonego adresata – jest więc aktem prawa miejscowego. Według art. 88 ust.1 Konstytucji warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. Oznacza to, że przepis prawa nie ogłoszony nie wchodzi w życie, a data ogłoszenia przepisu jest datą początkową, od której może on wejść w życie. Przyjęcie przez Radę w § 9, że uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia nie spełnia tego warunku.

Z tego względu konieczne było stwierdzenie nieważności podjętej uchwały w całości, gdyż uchwała nie ogłoszona spełniająca przesłanki aktu prawa miejscowego, nie mogła wejść w życie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały, z mocy prawa.

WOJEWÓDZKI SĄD ADMINISTRACYJNY

Jacek Kozłowski