

P. Szwabek

URZĄD MIASTA
Świdwin

Załącznik nr 3... do Protokołu nr...
Rady Miasta Świdwin z dnia 09.10.2011 r.

Wpłynęło dn. 17.10.2011 r.

L.dz 8207 zef

Stargard Szczec., 14 października 2011 r.

Nasz znak: SP-II.8120,62.2011.3

*Komisja Prawa Sądowego do zapewnienia
na posiedzeniu w listopadzie
25.10.2011*

Wpłynęło dnia 24.10.2011 r.

Nr sprawy ... 82.0001.192.2011

P. Szwabek
Przewodniczący
Rady Miasta

Szanowni Państwo,
Prezydenci, Burmistrzowie
i Wójtowie Gmin
Województwa Zachodniopomorskiego

Przesyłam w załączeniu projekty uchwał w sprawie:

- 1) wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie zgodności przepisu art. 128 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej i Europejską Kartą Samorządu Lokalnego,
- 2) wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie zgodności niektórych przepisów ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej i Europejską Kartą Samorządu Lokalnego.

Uprzejmie proszę o rozważenie podjęcia przez Państwa Gminy własnej inicjatywy w przedmiotowym zakresie. Jednocześnie uprzejmie informuję, iż w przygotowaniu są właściwe wnioski, których treść w przypadku zainteresowania zostanie Państwu przesłana.

Licząc na solidarność Samorządów, wyrażam głęboką nadzieję, iż podjęte działania w niniejszym zakresie przyniosą oczekiwane rezultaty.

Z poważaniem

Sławomir Pajor

Prezydent Miasta Stargard Szczeciński

**Uchwała Nr
Rady Miejskiej w Stargardzie Szczecińskim
z dnia**

w sprawie wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie zgodności przepisu art. 128 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej i Europejską Kartą Samorządu Lokalnego.

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. 142, poz. 1591, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80, poz. 717 i Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1203 i Nr 167, poz. 1759, z 2005 r. Nr 172, poz. 1441 i Nr 175, poz. 1457, z 2006 r. Nr 17, poz. 128 i Nr 181, poz. 1337, z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974 i Nr 173, poz. 1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111 i Nr 223, poz. 1458, z 2009 r. Nr 52, poz. 420 i Nr 157, poz. 1241, z 2010 r. Nr 28, poz. 142 i 146, Nr 40, poz. 230 i Nr 106, poz. 675 oraz z 2011 r. Nr 21, poz. 113, Nr 117, poz. 679, Nr 134, poz. 777 i Nr 149, poz. 887) oraz art. 191 ust. 1 pkt 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z 2001 r. Nr 28, poz. 319, z 2006 r. Nr 200, poz. 1471 oraz z 2009 r. Nr 114, poz. 946) uchwała się, co następuje :

§ 1. Postanawia się wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie czy art. 128 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) jest zgodny z art. 2 i z art. 167 ust. 1 i ust. 4 Konstytucji RP oraz z art. 9 ust. 1, ust. 2 i ust. 4 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego sporządzonej w Strasburgu dnia 15 października 1985 r. i ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską (Dz. U. z 1994 r. Nr 124, poz. 607).

§ 2. Upoważnia się Prezydenta Miasta Stargard Szczeciński do udzielenia pełnomocnictwa do sporządzenia wniosku i reprezentowania Rady Miejskiej w Stargardzie Szczecińskim przed Trybunałem Konstytucyjnym.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

UZASADNIENIE

Zgodnie z art. 191 ust. 1 pkt 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem w sprawach, o których mowa w art. 188, do Trybunału Konstytucyjnego wystąpić mogą organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego. Natomiast art. 188 pkt 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej stanowi, że Trybunał Konstytucyjny orzeka w sprawach zgodności ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją oraz zgodności ustaw z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymagała uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie.

Wątpliwości co do konstytucyjności zaskarżanego przepisu art. 128 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 o finansach publicznych powstały na tle następującego stanu faktycznego.

Przepis powyższy wprowadził zasadę, według której kwota dotacji na dofinansowanie zadań własnych bieżących i inwestycyjnych nie może przekraczać 80% kosztów realizacji zadania, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej.

Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań w administracji publicznej w województwie (Dz. U. Nr 92, poz. 753 ze zm.) spowodowała, że z dniem 1 sierpnia 2009 r. przyznawanie i wypłata zasiłków stałych oraz opłacanie składek na ubezpieczenie zdrowotne, stało się zadaniem własnym gminy. W art. 38 ww. ustawy zawarto zasady otrzymywania przez gminy dotacji z budżetu państwa na realizację przejmowanych zadań własnych, które dotychczas były wykonywane przez jednostki administracji rządowej i jednostki samorządu terytorialnego jako zadania z zakresu administracji rządowej. W ust. 2 tego przepisu określono, że dotacje te są ustalane zgodnie z zasadami przyjętymi w budżecie państwa do określenia wydatków podobnego rodzaju. Natomiast z pisma Ministerstwa Finansów z dnia 21 kwietnia 2011 r. znak FS10/063/3/345/SAA/119 wynika, że przepis art. 128 ust. 2 ustawy o finansach publicznych ma zastosowanie do wyżej wymienionych dotacji i dlatego dotacja dla gminy nie może przekroczyć 80% kosztów tych świadczeń. Zdaniem Ministerstwa wskazany powyżej przepis art. 38 ust. 2 ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań w administracji publicznej w województwie, ma zastosowanie przy planowaniu wstępnego limitu wydatków na dany rok, a przepis art. 128 ust. 2 ustawy o finansach publicznych powinien mieć zastosowanie w toku realizacji budżetu i dotyczyć kosztów realizacji tych zadań. Powyższa interpretacja rzutuje także na kwestię dotowania zasiłków i stypendiów uczniowskich, przyznawanych w trybie ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty. Zadanie to było dotychczas finansowane w 100% z dotacji budżetu państwa. Niniejsza ustawa, podobnie jak ww. ustawy dotyczące zasiłków stałych i składek na ubezpieczenie społeczne, nie wskazuje na proporcje określające wielkość dotacji przypadającej na pokrycie kosztów realizacji tych zadań. Należałoby zatem wywieść, że będąc odrębnymi przepisami w rozumieniu art. 128 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, nie ustalają w tym względzie żadnych ograniczeń. Takie stanowisko w sprawie dotowania zasiłków i stypendiów uczniowskich zajęło Ministerstwo Edukacji Narodowej, jak i Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.

Przyjmując jednakże interpretację Ministerstwa Finansów, należy uznać że przepis art. 128 ust. 2 ustawy o finansach publicznych jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wyrażającym zasadę zabezpieczenia (ochrony) interesów w toku, wyprowadzanej z zasady zaufania do państwa i stanowionego przezeń prawa oraz z art. 167 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym „Jednostkom samorządu terytorialnego zapewnia się udział w dochodach publicznych odpowiednio do przypadających im zadań.” oraz z ust. 4 tegoż artykułu, zgodnie z którym „Zmiany w zakresie zadań i

kompetencji jednostek samorządu terytorialnego następują wraz z odpowiednimi zmianami w podziale dochodów publicznych". Powyższy przepis ustawy o finansach publicznych jest również niezgodny z art. 9 ust. 1, ust. 2 i ust. 4 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego, który wyraża prawo społeczności lokalnych do posiadania własnych, wystarczających zasobów finansowych, których wysokość winna być dostosowana do zakresu uprawnień, zaś systemy finansowe, na jakich opierają się zasoby pozostające w dyspozycji społeczności lokalnych, powinny być wystarczająco zróżnicowane i elastyczne, aby mogły, w miarę możliwości, odpowiadać rzeczywistym zmianom, zachodzącym w poziomie kosztów związanych z wykonywaniem tych uprawnień.

Biorąc pod uwagę powyższe, podjęcie przedmiotowej uchwały jest uzasadnione.

**Uchwała Nr
Rady Miejskiej w Stargardzie Szczecińskim
z dnia**

w sprawie wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie zgodności niektórych przepisów ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej i Europejską Kartą Samorządu Lokalnego.

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. 142, poz. 1591, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80, poz. 717 i Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1203 i Nr 167, poz. 1759, z 2005 r. Nr 172, poz. 1441 i Nr 175, poz. 1457, z 2006 r. Nr 17, poz. 128 i Nr 181, poz. 1337, z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974 i Nr 173, poz. 1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111 i Nr 223, poz. 1458, z 2009 r. Nr 52, poz. 420 i Nr 157, poz. 1241, z 2010 r. Nr 28, poz. 142 i 146, Nr 40, poz. 230 i Nr 106, poz. 675 oraz z 2011 r. Nr 21, poz. 113, Nr 117, poz. 679, Nr 134, poz. 777 i Nr 149, poz. 887) oraz art. 191 ust. 1 pkt 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z 2001 r. Nr 28, poz. 319, z 2006 r. Nr 200, poz. 1471 oraz z 2009 r. Nr 114, poz. 946) uchwała się, co następuje :

§ 1. Postanawia się wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie czy art. 197 ust. 1 i 2 oraz art. 247 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. Nr 149, poz. 887) są zgodne z art. 2 i z art. 167 ust. 1 i ust. 4 Konstytucji RP oraz z art. 9 ust. 1, ust. 2 i ust. 4 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego sporządzonej w Strasburgu dnia 15 października 1985 r. i ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską (Dz. U. z 1994 r. Nr 124, poz. 607).

§ 2. Upoważnia się Prezydenta Miasta Stargard Szczeciński do udzielenia pełnomocnictwa do sporządzenia wniosku i reprezentowania Rady Miejskiej w Stargardzie Szczecińskim przed Trybunałem Konstytucyjnym.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

UZASADNIENIE

Zgodnie z art. 191 ust. 1 pkt 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem w sprawach, o których mowa w art. 188, do Trybunału Konstytucyjnego wystąpić mogą organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego. Natomiast art. 188 pkt 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej stanowi, że Trybunał Konstytucyjny orzeka w sprawach zgodności ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją oraz zgodności ustaw z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymagała uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie.

Art. 197 ust. 1 i 2 oraz art. 247 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz.U.Nr 149, poz.887) zrodził wątpliwości co do jego zgodności z art.2 oraz art.167 ust. 1, ust. 2 i ust. 4 Konstytucji RP oraz z art. 9 ust. 1, ust. 2 i ust. 4 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego sporządzonej w Strasburgu dnia 15 października 1985 r. i ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską (Dz.U. z 1994 r. Nr 124, poz..607) oraz z art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.).

Powyższa wątpliwość co do zgodności z zacytowanymi regulacjami prawnymi zrodziła się na gruncie konieczności stosowania w praktyce przepisów ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, bez prawnego zabezpieczenia w całości środków finansowych na te działania w regulacjach ustawowych .

Art. 167 ust. 1 Konstytucji RP zapewnia jednostkom samorządu terytorialnego udział w dochodach publicznych **odpowiednio do przypadających im zadań** .

Zgodnie zaś z art. 167 ust. 4 Konstytucji RP zmiany w zakresie zadań i kompetencji jednostek samorządu terytorialnego następują wraz z **odpowiednimi** zmianami w podziale dochodów publicznych .

Ustawa z dnia 9 czerwca 2011r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, która wejdzie w życie 1 stycznia 2012 r. wprowadzi liczne, nowe zadania własne dla gminy, w tym obowiązek zatrudniania asystentów rodziny, ponoszenia częściowych kosztów pobytu dzieci w pieczy zastępczej (od 10 % kosztów w pierwszym roku pobytu dziecka w pieczy zastępczej do 50 % w trzecim i kolejnych latach). Żaden z przepisów nie wskazuje źródeł finansowania, natomiast brak możliwości w tym miejscu zastosowania domniemania, iż gmina ma obowiązek sfinansowania zadania własnego w całości ze środków własnych. Art. 247 cytowanej ustawy stanowi jedynie, że minister ds. rodziny wprowadzi program na dofinansowanie nowych zadań własnych gminy z zakresu wspierania rodziny oraz systemu pieczy zastępczej w okresie trzech lat od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, w formie dotacji celowej z budżetu państwa, której wysokość może przekroczyć 50 % wydatków na realizację zadania. Ta delegacja do wydania przepisów wykonawczych nie zmieni istniejącego stanu rzeczy, albowiem jest to jedynie delegacja do ustalenia warunków i zasad, natomiast kwestia źródeł finansowania nadal pozostaje nie rozstrzygnięta i nie uregulowana. Art. 197 ustawy stanowi, że jednostki samorządu terytorialnego mogą otrzymywać dotacje celowe z budżetu państwa na dofinansowanie zadań własnych z zakresu realizacji zadań obejmujących wspieranie rodziny oraz system pieczy zastępczej, przy czym wysokość dotacji nie może przekroczyć 50 %, a w przypadku gdy środki te pochodzą z rządowych programów wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej wysokość dotacji nie może przekroczyć 70 % wydatków przeznaczonych na realizację zadania. Istniejąca regulacja prawna zatem w zakresie dotowania ma charakter fakultatywny i nie oznacza nawet zabezpieczenia dofinansowania zadań odpowiednio zgodnie z art. 167 ust. 1 i ust. 4 Konstytucji, zakreślając ponadto 3 letni okres określenia warunków i zasad w przepisach wykonawczych. Regulacja ta powodować będzie znaczne obciążenie finansowe dla budżetu Miasta, co znajduje bezpośrednie przełożenie na obciążenie kosztami realizacji tych zadań jego mieszkańców, co

łamie konstytucyjną zasadę, iż w przypadku zmiany zadań i kompetencji, w ślad za tymi zmianami następują również konstytucyjnie zagwarantowane zmiany w podziale dochodów publicznych .

Brak zatem zapewnienia ustawowo wyraźnie źródeł finansowania nowych zadań wynikających z zacytowanej ustawy jest niezgodne z art. 167 ust. 1 i ust. 4 Konstytucji RP, jak również z art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w świetle którego również przekazanie nowych zadań gminie w drodze ustawy oraz nowych zadań własnych wymaga zapewnienia koniecznych środków finansowych na ich realizację w postaci zwiększenia dochodów własnych gminy lub subwencji .

Regulacja, która nie zapewnia zgodności z konstytucyjnie zagwarantowaną zasadą zapewnienia odpowiednich środków finansowych, narusza wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP zasadę zaufania obywatela (tu : zarówno mieszkańców gminy jak i świadczeniobiorców) do państwa i stanowionego przezeń prawa i wyprowadzaną z niej zasadę zabezpieczenia i ochrony interesów w toku .

Prawo społeczności lokalnych do posiadania własnych, wystarczających zasobów finansowych, których wysokość winna być dostosowana do zakresu uprawnień, zaś systemy finansowe, na jakich opierają się zasoby pozostające w dyspozycji społeczności lokalnych, powinny być wystarczająco zróżnicowane i elastyczne, aby mogły, w miarę możliwości, odpowiadać rzeczywistym zmianom, zachodzącym w poziomie kosztów związanych z wykonywaniem uprawnień - zagwarantowane zostało w art. 9 ust. 1, ust. 2 i ust. 4 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego, a zatem również z tą regulacją zacytowane regulacje ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej stoją w sprzeczności.

Biorąc pod uwagę powyższe, podjęcie przedmiotowej uchwały jest uzasadnione .