UCHWAŁA NR XXV. 232. 2020
RADY POWIATU W PILE

z dnia 23 września 2020r.

w sprawie rozpatrzenia petycji.

Na podstawie art.12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2020r. poz.920) oraz art.13 ust.1 ustawy z dnia 11 lipca 2011r. o petycjach (Dz.U. z 2018r. poz.870) –

Rada Powiatu w Pile uchwala, co następuje:

§1. Po zapoznaniu się z opinią Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Powiatu w Pile, stanowiącą uzasadnienie do uchwały, Rada Powiatu w Pile rozpatruje negatywnie petycje złożone w dniu 31 maja 2020r. w interesie publicznym przez adw. Renatę Sutor, do Rady Powiatu w Pile oraz do Zarządu Powiatu w Pile przekazaną według właściwości do rozpatrzenia Radzie Powiatu w Pile - w zakresie zmiany przepisów prawa miejscowego, w szczególności poprzez:

1) dofinansowanie pieniężne lub rzeczowe (tablety) rodziców mieszkających i wychowujących swoje dzieci w danej Gminie/Powiecie/Województwie w zakresie edukacji ich dzieci, które z powodu pandemii panującej w Polsce, a w tym panującym ograniczeniom liczby miejsc w szkołach i przedszkolach nie mogą uczyć się w szkole lub przebywać w przedszkolu, a tym samym opieka, a zwłaszcza edukacja dzieci została przerzucona na ich rodziców;
2) utworzenie miejsc i pomieszczeń, gdzie można zostawić odzież, obuwie oraz żywność dla osób potrzebujących.

§2. Zobowiązuje się Przewodniczącego Rady Powiatu w Pile do przesłania podmiotowi wnoszącemu petycję uchwały wraz z uzasadnieniem.

§3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady
Kazimierz Wasiak

AKCEPTUJĘ
pod względem formalno-prawnym
RADCA PRAWNY
Waldemar Kosowicki

Opinia Komisji Skarg ,Wniosków i Petycji Rady Powiatu w Pile w sprawie zaopiniowania petycji z dnia 31 maja 2020r. złożonych w interesie publicznym w trybie art.2 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014r. o petycjach (Dz.U. z 2018r. poz.870) przez adw. Renatę Sutor

W dniu 31 maja 2020r. do Starostwa Powiatowego w Pile wpłynęła petycja złożona w interesie publicznym w trybie art.2 ust.1 ustawy z dnia 11 lipca 2014r. o petycjach (Dz.U. z 2018r. poz.870) przez adw. Renatę Sutor o zmianę przepisów prawa miejscowego, a w szczególności poprzez:

1) dofinansowanie pieniężne lub rzeczowe (tablety) rodziców mieszkających i wychowujących swoje dzieci w danej Gminie/Powiecie/ Województwie w zakresie edukacji ich dzieci, które z powodu pandemii panującej w Polsce, a w tym panującym ograniczeniom liczby miejsc w szkołach i przedszkolach nie mogą uczyć się w szkole lub przebywać w przedszkolu, a tym samym opieka, a zwłaszcza edukacja dzieci została przerzucona na ich rodziców;
2) utworzenie miejsc i pomieszczeń, gdzie można zostawić odzież, obuwie oraz żywność dla osób potrzebujących.

Jako adresat zostały wymienione:
„Wszystkie Rady Gmin w Polsce
Wszystkie Rady Powiatów w Polsce
Wszystkie Sejmiki Województw w Polsce
Media i organy władzy ustawodawczej i wykonawczej w Polsce".

Zarząd Powiatu w Pile uchwałą Nr 292.2020 z dnia 17 czerwca 2020r. przekazał petycję według właściwości do rozpatrzenia przez Radę Powiatu w Pile.

Akty prawa miejscowego posiadają konstytucyjny status źródeł prawa powszechnie obowiązującego (art.87 ust.2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej).

Akty prawa miejscowego to wyodrębniona konstytucyjnie kategoria należąca do aktów prawa powszechnie obowiązującego, które posiadają charakter podustawowy i są stanowione przez terenowe organy administracji rządowej oraz przez organy samorządu terytorialnego, które posiadają moc obowiązującą na obszarze ich działania.

Zgodnie z art.94 Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Konstytucyjną przesłanką ustanowienia przez nie aktu prawa miejscowego jest wyraźne upoważnienie ustanowione w akcie rangi ustawy.

Obowiązujący porządek prawny nie statuuje definicji legalnej aktu prawa miejscowego, jednakże doktryna i orzecznictwo wskazują na cechy, które winna posiadać uchwała będąca takim aktem. Zgodnie ze stanowiskiem prezentowanym przez przedstawicieli doktryny oraz przez orzecznictwo sądów administracyjnych do cech aktów prawa miejscowego zalicza się normatywny charakter tego aktu, w tym wprowadzenie tzw. *novum* normatywnego, generalny i abstrakcyjny charakter zawartych w treści tych aktów norm, jak również oznaczenie adresata tych aktów pozostającego poza strukturą administracji publicznej.

Akt prawa miejscowego to taki akt, który zawiera co najmniej jedną normę o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. Akt prawa miejscowego będący źródłem prawa powszechnie obowiązującego musi zawierać wypowiedzi wyznaczające adresatom – podmiotom znajdującym się na zewnątrz administracji pewien sposób zachowania, tj. zawierać zakazy, nakazy lub uprawnienia. Charakter generalny posiadają normy, które określają adresata poprzez wskazanie jego cech, nie zaś poprzez wymienienie ich z imienia (nazwy). Abstrakcyjność normy polega na tym, że jej dyspozycja określająca postępowanie adresata ma zastosowanie w wielu, powtarzalnych okolicznościach, nie zaś w jednej konkretnej sytuacji.

Zgodnie z art.40 ust.1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2020r. poz.920) - na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach rada powiatu stanowi akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze powiatu.

Jednocześnie w świetle ust.2 tego artykułu - akty prawa miejscowego stanowione są w szczególności w sprawach:

1) wymagających uregulowania w statucie;
2) porządkowych, o których mowa w art.41;
3) szczególnego trybu zarządzania mieniem powiatu;
4) zasad i trybu korzystania z powiatowych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

Natomiast według art.41 powołanej ustawy - w zakresie nieuregulowanym w odrębnych ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, rada powiatu może wydawać powiatowe przepisy porządkowe, jeżeli jest to niezbędne do ochrony życia, zdrowia lub mienia obywateli, ochrony środowiska naturalnego albo do zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego, o ile przyczyny te występują na obszarze więcej niż jednej gminy.

Powołana regulacja prawna jednoznacznie wskazuje, że akty prawa miejscowego nie mogą zostać wydane poza przedstawionym zakresem.

Żądanie będące treścią złożonej petycji obejmujące postulat wprowadzenia do porządku przepisów prawa miejscowego może być rozważane wyłącznie w odniesieniu do kategorii aktów prawa miejscowego wydawanych na podstawie ogólnego upoważnienia ustawowego.

W licznym orzecznictwie sądowo-administracyjnym podkreśla się, że przepisy prawa miejscowego mogą być ustanowione wyłącznie na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, zatem upoważnienie dla organu samorządu terytorialnego do wydania przepisów prawa miejscowego musi wynikać z ustawy.

Wskazuje się ponadto, że niedopuszczalne jest, aby przepisy prawa miejscowego, będąc przepisami podstawowymi, wykraczały poza unormowanie ustawowe. Przepis wykonawczy może ze swej istoty jedynie wykonywać ustawę, a więc ją uzupełniać, nie może natomiast regulować materii, która nie była przedmiotem ustawy. Traci bowiem wtedy swój wykonawczy charakter, stając się samodzielnym źródłem prawa i wykraczając w ten sposób poza upoważnienie ustawowe.

Wskazane wyżej cechy aktu prawa miejscowego muszą zostać spełnione łącznie.

W przedmiotowej sprawie należy stwierdzić, że przepisy prawa powszechnie obowiązującego nie zawierają upoważnienia ustawowego dla rady powiatu do wydania aktu prawa miejscowego w zakresie objętym treścią petycji, co wyklucza w ogóle dopuszczalność podjęcia w tym zakresie przez Radę Powiatu w Pile uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Powiatu w Pile odbyła posiedzenie w dniu 9 września 2020 r., w trakcie którego zapoznała się z treścią petycji. Po wnikliwej analizie zgromadzonego w sprawie materiału Komisja jednogłośnie postanowiła rekomendować Radzie Powiatu w Pile negatywne rozpatrzenie petycji złożonej w interesie publicznym przez adw. Renatę Sutor.

Zgodnie z art.13 ust.2 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz.U. z 2018r. poz.870) – sposób załatwienia petycji nie może być przedmiotem skargi.

PRZEWODNICZĄCA
Komisji Skarg, Wniosków i Petycji
Teresa Strzelecka