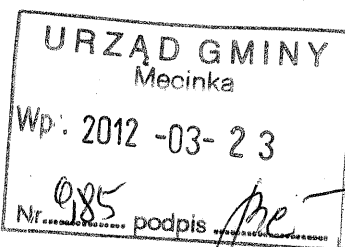




WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NR NK-N7.4131.145.2012.AM5



*P. Radziem
P. Cich
P. Roman - Cwynar
23.03.2012
podpisany*
Wrocław, dnia 20 marca 2012 r.

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

w sprawie stwierdzenia nieważności § 3 we fragmencie „w szczególności” uchwały Rady Gminy Męcinka Nr XIII/75/2012 z dnia 17 lutego 2012 r. w sprawie nadania Statutu Gminnemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Męcince.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

§ 3 we fragmencie „w szczególności” uchwały Rady Gminy Męcinka Nr XIII/75/2012 z dnia 17 lutego 2012 r. w sprawie nadania Statutu Gminnemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Męcince.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 17 lutego 2012 r. Rada Gminy Męcinka, działając na podstawie upoważnienia ustawowego określonego w art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym, podjęła uchwałę Nr XIII/75/2012 w sprawie nadania Statutu Gminnemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Męcince.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 27 lutego 2012 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały stwierdzono, iż § 3 uchwały we fragmencie „w szczególności” został podjęty z istotnym naruszeniem art. 40 ust. 2 pkt 2 o samorządzie gminnym oraz art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 157 poz. 1240 z późn. zm.).

Art. 17 ust. 1 pkt 18 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tekst jedn. Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362 z późn. zm.) stanowi: „Do zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym należy utworzenie i utrzymywanie ośrodka pomocy społecznej (...)”.

Aktem określającym ustrój jednostki, w tym także gminnej jednostki budżetowej, jaką jest Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Męcince jest statut, który w nauce określa się jako „zbiór samoistnych przepisów powstających z delegacji ustawowej, a regulujący zadania, strukturę wreszcie sposób działania instytucji lub organizacji”.

Statut winien zawierać zatem regulacje szczegółowo związane z przedmiotem działania ośrodka pomocy społecznej, jego strukturą organizacyjną i uregulowania dotyczące gospodarki finansowej jednostki budżetowej.

Stosownie do art. 11 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, jednostka budżetowa działa na podstawie statutu określającego w szczególności jej nazwę, siedzibę i przedmiot działania. Katalog regulacji, które winny znaleźć odzwierciedlenie w statucie jest katalogiem otwartym. Z kolei art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie organizacji urzędów i instytucji gminnych. Przepisy te zawierają upoważnienie do podejmowania przez radę gminy aktów normatywnych regulujących wewnętrzną strukturę oraz podział funkcji i zadań wewnątrz gminnych instytucji i urzędów. Postanowienia statutu regulujące podstawę funkcjonowania jednostek winny być precyzyjne i czytelne dla przeciętnego odbiorcy.

W § 3 Rada Gminy Męcinka wymieniła w szczególności zadania realizowane przez Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Męcince wynikające z aktów prawnych wymienionych w podpunktach od 1 do 12 przedmiotowego paragrafu uchwały.

Zdaniem organu nadzoru, uchwała rady gminy w sprawie Statutu Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej powinna w sposób konkretny określać zadania Ośrodka. Natomiast użyte przez Radę Gminy Męcinka wyrażenie „w szczególności” należy rozumieć w ten sposób, że katalog zadań Ośrodka jest katalogiem otwartym. Jednakże norma kompetencyjna z art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym nie daje radzie gminy upoważnienia do powiększenia katalogu tych zadań w drodze innej niż poprzez zmianę statutu.

Trzeba zauważyć, że zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy o finansach publicznych „jednostka budżetowa działa na podstawie statutu określającego w szczególności jej nazwę, siedzibę i przedmiot działalności.” Jak stwierdza zaś art. 12 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 powołanej ustawy, gminne jednostki budżetowe tworzą organy stanowiące tych jednostek, które nadają im jednocześnie statut, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej.

Ustawa o samorządzie gminnym stwierdza zaś, że podjęcie uchwały w sprawie tworzenia, likwidacji i reorganizacji przedsiębiorstw, zakładów i innych gminnych jednostek organizacyjnych oraz wyposażania ich w majątek należy do wyłącznej właściwości rady gminy (art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. h ustawy o samorządzie gminnym). Ustawodawca zastrzegł zatem, że o przedmiocie działalności gminnej jednostki organizacyjnej – jednostki budżetowej decyduje organ stanowiący gminy w drodze nadanego przez siebie statutu tej jednostki. Dopuszczenie zatem możliwości powierzenia takiej jednostce do realizacji innych zadań, nie wymienionych w statucie i w innym trybie niż zmiana statutu tej jednostki, musi zostać uznane za działanie naruszające obowiązujący porządek prawny (podobnie wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 5 maja 2011 r., sygn. akt III SA/Wr 110/11).

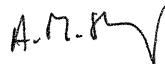
Zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, organy władzy publicznej, do których zaliczane są również organy jednostek samorządu terytorialnego, działają na podstawie i w granicach prawa. O ile jednostka ma swobodę działania zgodnie z zasadą, że co nie jest wyraźnie zabronione przez prawo, jest dozwolone, to organy władzy publicznej mogą działać tylko tam i o tyle, o ile prawo je do tego upoważnia, przy czym obywatel może zawsze domagać się podania podstawy prawnej, na jakiej organ podjął konkretną działalność. Jest to zgodne z wymogami wynikającymi z zasady demokratycznego państwa prawnego (W. Skrzydło, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Zakamycze 2002, wyd. V). Oznacza to, że każde działanie organu władzy publicznej musi znajdować uzasadnienie w przepisie aktu prawnego wyższego rzędu. Dotyczy to również organów jednostek samorządu terytorialnego. Ponadto akty prawa stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego powinny regulować tylko te kwestie, które wynikają z normy kompetencyjnej. Z kolei kwestie te powinny być regulowane tylko przez ten organ, który jest wskazany w normie kompetencyjnej.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono, jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem Organu Nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski



Aleksander Marek Skorupa