



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 31 maja 2023 r.

Poz. 3735



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.206.2023 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 29 maja 2023 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr XLIV/328/2023 Rady Miejskiej w Krasnobrodzie z dnia 9 maja 2023 r. w sprawie uchwalenia Statutu Miejsko Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Krasnobrodzie, w części obejmującej § 7 ust. 1 załącznika do uchwały w brzmieniu: „zatwierdzony przez Burmistrza Krasnobrodu”.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLIV/328/2023 Rady Miejskiej w Krasnobrodzie z dnia 9 maja 2023 r. w sprawie uchwalenia Statutu Miejsko Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Krasnobrodzie, w części obejmującej § 7 ust. 1 załącznika do uchwały w brzmieniu: „zatwierdzony przez Burmistrza Krasnobrodu”.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XLIV/328/2023 Rady Miejskiej w Krasnobrodzie została doręczona organowi nadzoru w dniu 11 maja 2023 r.

Przedmiotową uchwałą, działając m.in. na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym, art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, z późn. zm.) oraz art. 110 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901, z późn. zm.), Rada Miejska w Krasnobrodzie uchwaliła statut Miejsko Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Krasnobrodzie (§ 1 uchwały).

Uchwała o nadaniu statutu ośrodkowi pomocy społecznej jest aktem prawa miejscowego.

Ustawa o samorządzie gminnym w art. 40 ust. 1 stanowi, iż na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Z kolei zgodnie z art. 40 ust. 2 na podstawie ustawy o samorządzie gminnym organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie wewnętrznego ustroju gminy oraz jednostek pomocniczych (pkt 1), organizacji urzędów i instytucji gminnych (pkt 2), zasad zarządu mieniem gminy (pkt 3), zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej (pkt 4).

Ośrodek pomocy społecznej uznać należy za instytucję gminną w rozumieniu art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym, a zatem jego statut stanowi akt prawa miejscowego. Instytucja gminna, to szczególnego rodzaju gminna

jednostka organizacyjna, której zadaniem jest realizacja wynikających z przepisów prawa kompetencji, która ma charakter publiczny, tj. ogólnie dostępny dla społeczności lokalnej, odróżniający ją od instytucji prywatnych (zob. wyrok NSA z dnia 20 marca 2009 r., sygn. akt II OSK 1526/08).

Natomiast jak stanowi art. 11 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, jednostka budżetowa działa na podstawie statutu określającego w szczególności jej nazwę, siedzibę i przedmiot działalności.

W myśl art. 110 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej zadania pomocy społecznej w gminach wykonują jednostki organizacyjne - ośrodki pomocy społecznej lub centra usług społecznych, o których mowa w ustawie z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych.

W § 7 ust. 1 statutu Miejsko Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Krasnobrodzie, stanowiącego załącznik do uchwały, Rada Miejska w Krasnobrodzie ustaliła, iż: „Szczegółowy zakres zadań, strukturę organizacyjną oraz zadania poszczególnych stanowisk pracy określa Regulamin Organizacyjny Ośrodka zatwierdzony przez Burmistrza Krasnobrodu”.

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja § 7 ust. 1 statutu w brzmieniu: „zatwierdzony przez Burmistrza Krasnobrodu”, podjęta została bez podstawy prawnej.

Zarówno ustawa o samorządzie gminnym, jak i ustawa o pomocy społecznej nie upoważniają Burmistrza do działania w tej materii.

W szczególności, kompetencji Burmistrza do zatwierdzania treści regulaminu organizacyjnego ośrodka nie sposób wywieść z art. 110 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej. Zgodnie z tym przepisem, ośrodek pomocy społecznej, wykonując zadania własne gminy w zakresie pomocy społecznej, kieruje się ustaleniami wójta (burmistrza, prezydenta miasta).

Zdaniem organu nadzoru, kompetencja wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w zakresie wykonywania zadań przez ośrodek pomocy społecznej wynikająca z przywołanego przepisu nie jest równoznaczna z wymogiem uzgadniania (zatwierdzania) szczegółowego zakresu zadań, struktury organizacyjnej oraz zadań poszczególnych stanowisk pracy w ośrodku, określonych w regulaminie organizacyjnym.

Zauważyć także należy, że choć wójt (burmistrz, prezydent miasta) jako organ wykonawczy posiada określone uprawnienia w stosunku do kierowników jednostek organizacyjnych, to są to jednak uprawnienia wynikające ze stosunku służbowego i pozycji ustrojowej wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w gminie. Uprawnienia te wynikają wprost z przepisów rangi ustawowej, a nie z przepisów uchwały podejmowanej przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego. Dotyczą tylko i wyłącznie kierowników tych jednostek, a nie działalności jednostek organizacyjnych, o czym postanowiła Rada w kwestionowanym zapisie uchwały.

Kompetencja Burmistrza w stosunku do kierowników gminnych jednostek organizacyjnych ogranicza się do ich zatrudniania i zwalniania (art. 30 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym) oraz do wykonywania uprawnień zwierzchnika służbowego w stosunku do tychże kierowników (art. 33 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym). W ocenie organu nadzoru, wszelkie ograniczenia w wypełnianiu przez kierownika jednostki uprawnień i obowiązków kierownika tej jednostki winny wynikać z przepisów prawa. Tymczasem, w obowiązującym stanie prawnym brak jest przepisu, który nakazywałby zatwierdzanie przez organ wykonawczy gminy regulaminu organizacyjnego nadawanego przez kierownika danej jednostce organizacyjnej.

Regulamin organizacyjny jest nadawany przez kierownika ośrodka pomocy społecznej. Wszelkie ograniczenia w wypełnianiu przez kierownika ośrodka pomocy społecznej uprawnień i obowiązków powinny wynikać z określonych unormowań ustawowych, zaś takie w przedmiotowej sprawie nie występują.

Powyższe stanowisko potwierdza wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 30 czerwca 2020 r., sygn. III SA/Lu 83/20, w którym Sąd stwierdził, że „z przepisów ustawy o pomocy społecznej, jak również ustawy o samorządzie gminnym, nie wynika upoważnienie prezydenta miasta do opiniowania regulaminu organizacyjnego ośrodka pomocy społecznej, jak to zostało przewidziane w końcowej części § 6 Statutu Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w B. P., uchwalonego zaskarżoną uchwałą Rady Miasta B. P. i stanowiącego załącznik do tej uchwały. Niewątpliwie takiego upoważnienia nie można zasadnie wywodzić z przywołanego wyżej art. 110 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej. Przewidziana w tym przepisie możliwość wydawania ustaleń, którymi ośrodek pomocy społecznej kieruje się wykonując zadania własne gminy w zakresie pomocy społecznej, decyduje o posiadaniu przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) uprawnień kierowniczych w zakresie wykonywania przez ośrodki określonych zadań pomocy społecznej. Ustalenia przyjmują postać zarządzeń kierowanych do organów pomocy społecznej. Ustalenia te stanowią instrumenty wewnętrznego kierownictwa. Wójt (burmistrz, prezydent miasta) przy wydawaniu ustaleń powinien uwzględniać treść strategii rozwiązywania problemów społecznych oraz treść programów pomocy społecznej uchwalanych przez radę gminy (por. Wojciech Maciejko, Paweł Zborniak, Ustawa o pomocy społecznej. Komentarz, wyd. IV, System Informacji Prawnej LEX). Zatem ustalenia wójta (burmistrza, prezydenta miasta), o których mowa w art. 110 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej, dotyczą wykonywania przez ośrodki określonych zadań pomocy społecznej. Możliwość wydawania ustaleń w opisanym zakresie, odnoszącym się do realizowania zadań, a więc działalności ośrodka polegającej na wykonywaniu zadań w zakresie pomocy społecznej, które to ustalenia przyjmują formę zarządzeń, nie oznacza uprawnienia w zakresie opiniowania samego regulaminu ośrodka pomocy społecznej.”

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Rady Miejskiej w Krasnobrodzie Nr XLIV/328/2023, we wskazanej części, jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Lech Sprawka

Otrzymują:

- 1) Burmistrz Krasnobrodu
- 2) Przewodniczący Rady Miejskiej w Krasnobrodzie