



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 4 listopada 2024 r.

Poz. 5137



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.371.2024 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 31 października 2024 r.

**stwierdzające nieważność uchwały Nr VIII/47/2024 Rady Gminy Cyców z dnia 3 października 2024r.
w sprawie uchwalenia Statutu Ośrodka Pomocy społecznej w Cycowie, w części obejmującej §
10 ust. 1 Statutu, stanowiącego załącznik do uchwały.**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VIII/47/2024 Rady Gminy Cyców z dnia 3 października 2024r. w sprawie uchwalenia Statutu Ośrodka Pomocy społecznej w Cycowie, w części obejmującej § 10 ust. 1 Statutu, stanowiącego załącznik do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr VIII/47/2024 została doręczona organowi nadzoru w dniu 9 października 2024r.

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 2009r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530) oraz art. 110 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1283, ze zm.), Rada Gminy Cyców uchwaliła statut Ośrodka Pomocy społecznej w Cycowie (§ 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.

Zgodnie z treścią § 10 ust. 1 Statutu, stanowiącego załącznik do uchwały, *w sprawach nieuregulowanych w niniejszym Statucie zastosowanie mają inne, odpowiednie przepisy prawa.*

Zdaniem organu nadzoru taki zapis narusza zasadę hierarchicznego systemu źródeł prawa, wynikającą z art. 87 Konstytucji RP. Z zasady tej wynika, że umocowanie do wydawania aktów niższego rzędu musi wynikać z aktów wyższego rzędu, przy czym przepisy zawarte w aktach niższego rzędu nie mogą naruszać przepisów zamieszczonych w aktach wyższego rzędu.

Przepisu § 10 ust. 1 Statutu nie da się więc pogodzić z obowiązującym hierarchicznym systemem źródeł prawa.

Zauważyć trzeba, że przepis zawarty w uchwale Rady Gminy nie może przyznawać mocy obowiązującej ustawom lub rozporządzeniom wykonawczym, wobec których jest hierarchicznie niższy.

Co więcej, w przypadku, gdy zaistnieje stan faktyczny, którego rozstrzygnięcie może nastąpić zarówno na podstawie przepisów uchwały jak i przepisów hierarchicznie wyższych (ustaw, rozporządzeń wykonawczych do ustaw), rozstrzygnięcie powinno nastąpić na podstawie przepisów hierarchicznie wyższych.

Z kwestionowanej regulacji wynika, że w pierwszej kolejności stosuje się statut, a dopiero w sprawach nieuregulowanych w statucie - powszechnie obowiązujące przepisy prawa. Tym samym Rada Gminy przyznała pierwszeństwo przepisom uchwały przed ustawami i rozporządzeniami.

Zastrzeżenie, jakie zostało zawarte w przedmiotowym przepisie, dopuszczalne jest jedynie w aktach prawnych tego samego rzędu. Niezgodne z Konstytucją jest zaś stawianie przepisów uchwały wydawanej przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego przed przepisami ustawy. Stanowi to istotne naruszenie prawa i powoduje konieczność eliminacji z obrotu prawnego takich regulacji (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 15 marca 2007 r., sygn. akt II SA/Wr 745/06).

Jak wskazał WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 25 października 2012r., sygn. akt IV SA/Wr 443/12, „to nie *"powszechnie obowiązujące przepisy prawa"* stać będą przed aktem tego rodzaju jak statut gminnego ośrodka pomocy społecznej, ale uzupełniać go wypełniając w ten sposób swoistą lukę, na wypadek gdy określona kwestia nie zostanie uregulowana w statucie. Trzeba więc w zupełności podzielić stanowisko skarżącego, że przepis uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego nie może wskazywać, że unormowania tego aktu mają pierwszeństwo przed powszechnie obowiązującym prawem. Można przyjąć - biorąc pod uwagę konstrukcję § 14 uchwały, że przepisy te miałyby ewentualnie (uzupełnić ewentualną lukę powstałą w toku stosowania uregulowań statutu. Jednakże w takim przypadku uchwalodawca pomija zupełnie, że statut może być oparty na konkretnym upoważnieniu ustawowym nie mogąc wykraczać poza to upoważnienie. Inaczej mówiąc statut władny jest normować tylko te materie do jakich upoważnienie znajduje się w akcie rangi wyższego rzędu. Nie przystawalność jego postanowień do określanych sytuacji faktycznych wymagałoby jego zmiany lub uchylecia a nie odsyłania do przepisów powszechnie obowiązującego prawa.”

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr VIII/47/2024, we wskazanym zakresie, 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

Krzysztof Komorski

Otrzymuje:

- 1) Wójt Gminy Cyców,
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Cyców.