



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 31 marca 2023 r.

Poz. 2789

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.333.2023 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 30 marca 2023 r.

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

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLVII/506/23 Rady Miasta Poręba z dnia 27 lutego 2023 r. w sprawie zmiany uchwały nr XXVIII/164/16 Rady Miasta Poręba z dnia 27 czerwca 2016 r. w sprawie uchwalenia Statutu Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Porębie, w części określonej w § 1 ust. 1 uchwały w zakresie, w jakim nadaje nowe brzmienie § 4 ust. 2 zdaniu drugiemu uchwały zmienianej; w § 2 uchwały oraz w załączniku do uchwały, jako sprzecznej z art. 51 i art. 111a ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tekst jedn. Dz. U. 2021 poz. 2268 ze zm.) w związku z art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.) oraz art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 27 lutego 2023 r. Rada Miasta Poręba podjęła uchwałę Nr XLVII/506/23 w sprawie zmiany uchwały nr XXVIII/164/16 Rady Miasta Poręba z dnia 27 czerwca 2016 r. w sprawie uchwalenia Statutu Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Porębie, która wpłynęła do organu nadzoru w dniu 28 lutego 2023 r.

Wskazana uchwała została podjęta na podstawie m.in. art. 40 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 i art. 42 (niewłaściwie określonego w uchwale jako pkt 42) ustawy o samorządzie gminnym, art. 11 ust. 2 i art. 12 ust. 2 ustawy o finansach publicznych oraz § 12 ust. 2 Statutu Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Porębie.

Przepis § 4 ust. 2 zdanie drugie uchwały zmienianej w brzmieniu nadanym na mocy § 1 ust. 1 przedmiotowej uchwały stanowi, że *Regulamin działania tej komórki organizacyjnej, w tym zakres, przedmiot działania i kryteria uczestnictwa seniorów, stanowi załącznik do niniejszego Statutu*. Z kolei w § 2 uchwały Rada postanowiła, że *Załącznik do Statutu Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Porębie stanowiący regulamin działania komórki organizacyjnej Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Porębie, tj. Klubu „Senior+” w Porębie, w tym kryteria uczestnictwa seniorów otrzymuje brzmienie jak w załączniku do niniejszej uchwały*.

W ocenie organu nadzoru, uchwała w części ww. została podjęta przez Radę Miasta bez podstawy prawnej, co stanowi naruszenie prawa o charakterze istotnym.

Zgodnie z zasadą praworządności, wyrażoną w art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Tym samym zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez Radę przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa. Powyższe stanowisko organu nadzoru, potwierdza uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu

z dnia 14 kwietnia 2000 r. (sygn. akt I SA/Wr 1798/99), w którym stwierdzono, iż opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do ich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.

W ocenie organu nadzoru, żaden z powołanych wyżej przepisów w podstawie prawnej uchwały, nie stanowi delegacji do uchwalenia regulaminu klubu samopomocy, tj. Klubu „Senior+” w Porębie.

Należy zauważyć, że Rada Miasta Poręba, działając w oparciu o art. 51 ust. 1 i 2 ustawy o pomocy społecznej, zdecydowała o utworzeniu ośrodka wsparcia, czyli jednostki organizacyjnej pomocy społecznej dziennego pobytu. Przedmiotowy Klub Senior+ w Porębie utworzono na mocy uchwały Nr XLV/483/22 Rady Miasta Poręba z dnia 19 grudnia 2022 r.. Działa on w ramach struktury organizacyjnej Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Porębie. Celem utworzenia tego ośrodka wsparcia było zapewnienia wsparcia seniorom, przez umożliwienie korzystania z oferty opiekuńczej, aktywizującej, edukacyjnej, kulturalnej, rekreacyjnej oraz prozdrowotnej w formie klubu samopomocy.

Wskazać należy, że tworzenie przez jednostki samorządu placówek typu „Senior+”, w tym Klubów „Senior+”, przewidziane zostało w programie wieloletnim „Senior+” na lata 2021-2025, stanowiącym załącznik do uchwały nr 191 Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2020 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego „Senior+” na lata 2021-2025 (M.P. z 2021 r. poz. 10), zwanym dalej „Programem”. Celem strategicznym Programu jest zwiększenie aktywnego uczestnictwa w życiu społecznym seniorów poprzez rozbudowę infrastruktury ośrodków wsparcia w środowisku lokalnym oraz zwiększenie miejsc w placówkach „Senior+” przy dofinansowaniu działań jednostek samorządu w rozwoju na ich terenie sieci Dziennych Domów „Senior+” i Klubów „Senior+”. Zgodnie z ust. 6, 7 i 8 w rozdziale IV.1 Programu: „Program umożliwi udzielenie wsparcia seniorom (nieaktywnym zawodowo w wieku 60+). (...) Klub "Senior+" jest klubem samopomocy. Zasady funkcjonowania ośrodków wsparcia oraz tryb kwalifikowania osób do uczestnictwa w działaniach realizowanych przez ośrodki są określone w ustawie o pomocy społecznej (m.in. art. 106 dotyczący przyznania świadczeń). Kryteria uczestnictwa seniorów oraz zakres działania ośrodków wsparcia określa jednostka samorządu, która jest beneficjentem Programu. Jednostka samorządu określa wysokość odpłatności, a także kryteria odpłatności seniorów za pobyt w ośrodkach wsparcia na podstawie art. 97 ust. 1 i 5 ustawy o pomocy społecznej.

Ośrodki wsparcia to jednostki organizacyjne pomocy społecznej przeznaczone dla osób wymagających częściowej opieki i pomocy w zaspokajaniu niezbędnych potrzeb życiowych. Zgodnie z art. 51 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej *Osobom, które ze względu na wiek, chorobę lub niepełnosprawność wymagają częściowej opieki i pomocy w zaspokajaniu niezbędnych potrzeb życiowych, mogą być przyznane usługi opiekuńcze, specjalistyczne usługi opiekuńcze lub posilek, świadczone w ośrodku wsparcia.* Ośrodek wsparcia jest jednostką organizacyjną pomocy społecznej dziennego pobytu (art. 51 ust. 2 ww. ustawy). Tworząc ośrodek wsparcia, jako odrębną jednostkę organizacyjną (tj. jednostkę budżetową), organ stanowiący gminy ma wynikające z ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.) uprawnienie do uchwalenia jej statutu. Tworząc jednostkę budżetową, rada gminy nadaje jej statut, chyba, że odrębne ustawy stanowią inaczej, określający w szczególności jej nazwę, siedzibę i przedmiot działania (art. 12 ust. 2 w związku z art. 11 ust. 2 ustawy o finansach publicznych).

Rada Miasta Poręba postanowiła o utworzeniu ośrodka wsparcia pod nazwą Klub „SENIOR+”, nie jako odrębnej jednostki budżetowej, lecz przewidując w § 2 uchwały Nr XLV/483/22 Rady Miasta Poręba z dnia 19 grudnia 2022 r., że będzie on działać w ramach struktury organizacyjnej Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Porębie. W tym stanie rzeczy należy zaznaczyć, że obowiązujące przepisy prawa nie przewidują kompetencji organu stanowiącego gminy do określania zasad funkcjonowania i organizacji ośrodka wsparcia działającego w ramach struktury organizacyjnej OPS, w tym m.in. zasad uczestnictwa w Klubie, praw i obowiązków uczestników zajęć w Klubie oraz zasad rezygnacji z uczestnictwa w zajęciach Klubu.

W świetle powyższego, w ocenie organu nadzoru, uchwała w części została przyjęta przez Radę bez umocowania prawnego, co stanowi istotne naruszenie prawa, skutkujące koniecznością stwierdzenia nieważności w części określonej w § 4 ust. 2 zdanie drugie w brzmieniu nadanym na mocy § 1 ust. 1 uchwały oraz § 2 uchwały oraz załącznika do uchwały.

Nadmienić należy, że na mocy art. 111a ust. 1 pkt 1 ustawy o pomocy społecznej gmina może połączyć ośrodek pomocy społecznej z ośrodkiem wsparcia, z wyłączeniem ośrodka wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi. W takim przypadku ośrodek wsparcia działa w strukturze ośrodka pomocy społecznej (art. 111a ust. 2 ustawy o pomocy społecznej). Należy zatem przyjąć, że w przypadku funkcjonowania ośrodka wsparcia w strukturze ośrodka pomocy społecznej, zakres i przedmiot działania takiej placówki (oraz ewentualnie inne kwestie natury ustrojowej) powinien określać statut ośrodka pomocy społecznej. Z kolei regulamin jest aktem ustalany przez kierownika danej jednostki.

Dodatkowo organ nadzoru zauważa, że przedmiotowy regulamin, jako akt wewnętrzny nie należy do katalogu aktów podlegających publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym na podstawie art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XLVII/506/23 Rady Miasta Poręba z dnia 27 lutego 2023 r. w sprawie zmiany uchwały nr XXVIII/164/16 Rady Miasta Poręba z dnia 27 czerwca 2016 r. w sprawie uchwalenia Statutu Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Porębie – w części określonej na wstępie, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz