



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NR NK-N.4131.165.6.2016.MK

RM
PO
OPS
BP
10
P.M.S.
28.04.2016
URZĄD MIEJSKI
Złoty Stok
WPLYNĘŁO
27-04-2016
NR 2396/2016
ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Wrocław, 20 kwietnia 2016 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 446)

stwierdzam nieważność

§ 6 ust. 3 pkt 24 Załącznika do uchwały Nr XVII/120/2016 Rady Miejskiej w Złotym Stoku z dnia 23 marca 2016 r. w sprawie uchwalenia Statutu Ośrodka Pomocy Społecznej w Złotym Stoku.

Uzasadnienie

Na sesji dnia 23 marca 2016 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, art. 110 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2015 r., poz. 163 ze zm.) oraz art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.), Rada Miejska w Złotym Stoku podjęła uchwałę Nr XVII/120/2016 w sprawie uchwalenia Statutu Ośrodka Pomocy Społecznej w Złotym Stoku, zwaną dalej „uchwałą”.

Uchwała ta wpłynęła do organu nadzoru dnia 1 kwietnia 2016 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, że § 6 ust. 3 pkt 24 Załącznika do uchwały został podjęty z istotnym naruszeniem art. 11 ust. 2 w związku z art. 12 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Aktem określającym ustrój jednostki, w tym także gminnej jednostki budżetowej, jaką jest Ośrodek Pomocy Społecznej w Złotym Stoku 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 treści § 6 ust. 3 załącznika do uchwały, Rada Miejska w Złotym Stoku wskazała zadania realizowane przez Ośrodek Pomocy Społecznej, dopuszczając w pkt 24 realizację „innych zadań w oparciu o odrębne przepisy lub na podstawie udzielonych upoważnień lub pełnomocnictw”.

Należy podkreślić, że uchwała rady gminy powinna w sposób konkretny określić zadania Ośrodka. Przywołana powyżej treść § 6 ust. 3 pkt 24 załącznika do uchwały powoduje, 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. W konsekwencji, Rada w sposób nieuprawniony dopuściła realizację przez Ośrodek Pomocy Społecznej zadań wynikających z odrębnych przepisów, udzielonych upoważnień lub pełnomocnictw.

Powyższe wynika z przywołanej już treści dyspozycji art. 11 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Ponadto, zgodnie z 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.

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. Regulacja zawarta w § 6 ust. 3 pkt 24 załącznika do uchwały nie pozwala na precyzyjne i jednoznaczne ustalenie, jakie konkretne zadania będą wykonywane przez Ośrodek Pomocy Społecznej w Złotym Stoku. W tym miejscu przypomnieć należy, że zgodnie z ustalonymi poglądami doktryny oraz ustaloną linią orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego. Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Związana z jasnością precyzja przepisu winna przejawiać się w konkretności nakładanych obowiązków i przyznawanych praw, tak by ich treść była oczywista i pozwalała na wyegzekwowanie. Zasada ta zwana jest zasadą przyzwoitej legislacji, znajdującą oparcie w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W konsekwencji należy stwierdzić, że § 6 ust. 3 pkt 24 załącznika do uchwały narusza w sposób istotny art. 11 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

W związku z powyższym należało orzec 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


Paweł Hreniak