



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 4 listopada 2013 r.

Poz. 3834

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.96.2013.AK WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 25 października 2013 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594, z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXII/143/13 Rady Gminy Giby z dnia 13 września 2013 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXI/109/08 Rady Gminy Giby z dnia 17 grudnia 2008 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Gibach.

UZASADNIENIE

W dniu 13 września 2013 r. Rada Gminy Giby podjęła uchwałę Nr XXXII/143/13 w sprawie zmiany uchwały Nr XXI/109/08 Rady Gminy Giby z dnia 17 grudnia 2008 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Gibach, która w dniu 25 września 2013 r. wpłynęła do organu nadzoru.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż postanowienia przedmiotowej uchwały zostały podjęte z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 18 października 2013 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia ich nieważności. Przedmiotową uchwałą, powołując się m.in. na przepis art. 110 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, Rada Gminy Giby dokonała zmiany Statutu Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Gibach (dalej GOPS), stanowiącego załącznik do uchwały XXI/109/08 Rady Gminy Giby z dnia 17 grudnia 2008 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Gibach.

Mocą § 1 ust. 2 uchwały zmieniającej, Rada Gminy Giby wprowadziła zapis, zgodnie z którym do zadań GOPS z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, należy zapewnienie obsługi organizacyjno – technicznej zespołu interdyscyplinarnego. Dokonano zatem nieuprawnionego zawężenia ustawowych zadań GOPS. Powyższe nie wyczerpuje katalogu zadań określonych w art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. Nr 180, poz. 1493 z późn. zm.) zgodnie z którym, do zadań własnych gminy z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie należy w szczególności „tworzenie gminnego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w tym:

- 1) opracowanie i realizacja gminnego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie,
- 2) prowadzenie poradnictwa i interwencji w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie w szczególności poprzez działania edukacyjne służące wzmocnieniu opiekuńczych i wychowawczych kompetencji rodziców w rodzinach zagrożonych przemocą w rodzinie,
- 3) zapewnienie osobom dotkniętym przemocą w rodzinie miejsc w ośrodkach wsparcia,
- 4) tworzenie zespołów interdyscyplinarnych.

Do zadań GOPS należy zapewnienie obsługi organizacyjno - technicznej zespołu interdyscyplinarnego.”

Ponadto Rada Gminy Giby nie w pełni wskazała zadania Gminnego Ośrodka Pomocy Rodzinie z zakresu świadczeń rodzinnych. Do zadań GOPS należy bowiem wypłacanie, w ramach świadczeń rodzinnych, świadczeń opiekuńczych w postaci zasiłków pielęgnacyjnych, świadczeń pielęgnacyjnych oraz - których uchwała nie wymienia - również specjalnych zasiłków opiekuńczych. Do zakresu świadczeń rodzinnych - zgodnie z uchwałą - realizowanych przez GOPS należy opłacanie składek na ubezpieczenie emerytalno - rentowe za osobę pobierającą świadczenia pielęgnacyjne. Ustawa o świadczeniach rodzinnych wskazuje wprost, iż opłacanie składek o których mowa, dotyczy również osób pobierających specjalny zasiłek opiekuńczy.

Wskazać ponadto należy, iż art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. Nr 205, poz.1585 z późn. zm.), nakłada powyższy obowiązek opłacania składek na wójta/ burmistrza/ prezydenta miasta. W związku z powyższym, zdaniem organu nadzoru, rada gminy powinna doprecyzować w zapisach uchwały na jakich zasadach składki opłaca gminny ośrodek pomocy społecznej.

Ponadto przedmiotowa uchwała w § 1 ust. 2 ustaliła m.in. treść § 4 ust. 2 pkt 1 lit a Statutu GOPS wskazując, iż gminny ośrodek pomocy społecznej realizuje zadania zgodnie z ustaleniami wójta - przy uwzględnieniu lokalnych programów oraz strategii rozwiązywania problemów. Zapis powyższy stanowi, zdaniem organu nadzoru, nieuprawnioną modyfikację art. 110 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej, w którym jednoznacznie określono, że "ośrodek pomocy społecznej, wykonując zadania własne gminy w zakresie pomocy społecznej, kieruje się ustaleniami wójta (burmistrza, prezydenta miasta)". Powyższym zapisem dokonano zatem zmiany ośrodka decyzyjnego dotyczącego zadań z zakresu pomocy społecznej. Wolą ustawodawcy było, jak wynika z przepisu, aby ośrodek pomocy społecznej jednie kierował się ustaleniami wójta. Ustawa pozostawiła ośrodkowi jednak w tym zakresie dużą dozę samodzielności. Modyfikacja w.w. przepisu sprawiła, iż wykonywanie zadań z zakresu pomocy społecznej ma być realizowane **zgodnie z ustaleniami wójta, co zmienia niewątpliwie ratio legis w.w. przepisu.**

Rada Gminy Giby wskazała ponadto, iż do zadań GOPS z zakresu pomocy społecznej własnych i zleconych należą w szczególności „*przyznawanie i wypłacanie zasiłków celowych, a także udzielanie schronienia, posiłku oraz niezbędnego ubrania cudzoziemcom*”. Powyższe uregulowanie, zdaniem organu nadzoru, stoi w oczywistej sprzeczności z art. 18 ust. 1 pkt 7 ustawy o pomocy społecznej, w którym określono, że "do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej realizowanych przez gminę należy: przyznawanie i wypłacanie zasiłków celowych, a także udzielanie schronienia, posiłku oraz niezbędnego ubrania cudzoziemcom, o których mowa w art. 5a" ustawy o pomocy społecznej,

Rzeczony art. 5a odsyła natomiast do art. 53 ust. 1 pkt 15 oraz art. 53a ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach, który definiuje pojęcie „cudzoziemca” użytego na potrzeby ustawy o pomocy społecznej, który zgodnie z art. 53 ust. 1 pkt 15 ustawy o cudzoziemcach „*jest ofiarą handlu ludźmi w rozumieniu decyzji ramowej Rady z dnia 19 lipca 2002 r. w sprawie zwalczania handlu ludźmi i spełnia łącznie następujące warunki:*

- a) *przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,*
- b) *podjął współpracę z organem właściwym do prowadzenia postępowania w sprawie zwalczania handlu ludźmi,*
- c) *zerwał kontakty z osobami podejrzanymi o popełnienie czynów zabronionych związanych z handlem ludźmi”.*

Rada Gminy Giby posługując się w kwestionowanym przez organ nadzoru zapisie ogólnym zwrotem „cudzoziemcy”, w sposób nieuprawniony wykroczyła poza przyznaną organowi stanowiącemu delegację ustawową. Ponadto wbrew zapisom zawartym w uchwale, powyższe zadanie należy do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej realizowanych przez gminę.

Nieuprawnionego wykroczenia poza delegację ustawową Rada Gminy Giby dopuściła się również przy redagowaniu zapisu § 1 ust. 2 uchwały zmieniającej, która do § 4 ust. 1 pkt 8 Statutu wprowadza zapis, iż do zadań GOPS z zakresu pomocy społecznej *własnych i zleconych* należą w szczególności: organizowanie i świadczenie usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych w miejscu zamieszkania. Powyższa regulacja niezgodna jest z art. 17 ust. 1 pkt 11 ustawy o pomocy społecznej, w którym wprost określono, że "do zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym należy: organizowanie i świadczenie usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych, w miejscu zamieszkania, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi".

Organ nadzoru ponadto wskazuje, iż zgodnie z art. 17 ust. 2 pkt 3 ustawy o pomocy społecznej zadania własne i zlecone z zakresu administracji rządowej realizowane przez gminę, obejmują również prowadzenie i zapewnienie miejsc w domach pomocy społecznej i ośrodkach wsparcia o zasięgu gminnym oraz kierowanie do nich osób wymagających opieki.

Zwrócić należy również uwagę na konieczność wyraźnego rozdziału zadań gminy na zadania własne i zlecone, ich usystematyzowania celem zapewnienia czytelności i spójności podejmowanego aktu prawnego

Mając na uwadze powyższe należy wskazać, że z istoty aktu prawa miejscowego wynika niedopuszczalność opisanego powyżej działania organu stanowiącego gminy realizującego delegację ustawową, polegającego na modyfikacji wiążących norm o charakterze powszechnie obowiązującym. Stanowisko takie znajduje również odzwierciedlenie w utrwalonej linii orzeczniczej, uznającej za niedopuszczalne modyfikację lub uzupełnienie przepisów ustawowych przez przepisy prawa miejscowego (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 20 sierpnia 1996 r., sygn. akt SA/Wr 2761/95).

Koniecznym jest również powoływanie w treści aktu prawnego właściwych tj. aktualnych publikatorów ustaw, tj. ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (powołano się na Dz. U. 2009 r. Nr 1, poz. 7 – zamiast na Dz. U. z 2012 r., poz. 1228 z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 9 czerwca 2011r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (powołano się na Dz. U. z 2011 r. Nr 149, poz. 887 - zamiast na Dz. U z 2013 r., poz. 135 z póź. zm.).

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy Gminie prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Lidia Stupak