



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 10 grudnia 2013 r.

Poz. 7477

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.535.2013 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 6 grudnia 2013 r.

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

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXIV/296/2013 Rady Miejskiej w Sośnicowicach z dnia 29 października 2013 r. w sprawie upoważnienia Dyrektora Zespołu Ekonomiki Oświaty Zdrowia i Kultury do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej, w całości, jako niezgodnej z art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 5 ust. 9 i art. 90m ust. 2 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (tekst jedn. Dz.U. z 2004r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.) oraz z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn. Dz.U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172 z późn. zm.).

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 29 października 2013 r. Rada Miejska w Sośnicowicach upoważniła Dyrektora jednostki budżetowej – Zespołu Ekonomiki Oświaty Zdrowia i Kultury do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej, w tym do wydawania decyzji administracyjnych i postanowień w sprawach świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym, o których mowa w rozdziale 8a ustawy o systemie oświaty oraz w sprawach dofinansowania kosztów kształcenia pracodawcom, którzy zawarli z młodocianymi pracownikami umowę o pracę w celu przygotowania zawodowego, o których mowa w art. 70b ustawy o systemie oświaty.

Jako podstawę prawną do podjęcia kwestionowanej uchwały Rada Miejska wskazała art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z brzmieniem wskazanej normy prawnej „do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej rada gminy może upoważnić również organ wykonawczy jednostki pomocniczej oraz organy jednostek i podmiotów, o których mowa w art. 9 ust. 1”. Z kolei art. 9 ust. 1 ww. ustawy stanowi o możliwości tworzenia przez gminę jednostek organizacyjnych w celu realizacji zadań, jak również o możliwości zawierania umów z innymi podmiotami, w tym z organizacjami pozarządowymi. Zatem, w oparciu o art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, rada gminy może upoważnić do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej: kierowników gminnych jednostek pomocniczych, kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, jak również podmioty, z którymi gmina zawarła umowę w celu realizacji zadań.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, iż § 1 pkt 1 uchwały w sposób istotny narusza prawo. Przepisem tym Rada postanowiła udzielić Dyrektorowi Zespołu Ekonomiki Oświaty Zdrowia i Kultury upoważnienia do załatwiania (w tym do wydawania decyzji administracyjnych i postanowień) indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej w sprawach świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów.

Stosownie do unormowania zawartego w art. 90m ust. 1 ustawy o systemie oświaty „świadczenie pomocy materialnej o charakterze socjalnym przyznaje wójt (burmistrz, prezydent miasta)”. Z kolei

w ust. 2 tego artykułu ustawodawca postanowił, że rada gminy może upoważnić kierownika ośrodka pomocy społecznej do prowadzenia postępowania w sprawach, o których mowa w ust. 1. Natomiast art. 90n ust. 1 ustawy stanowi, że w sprawach świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym wydaje się decyzje administracyjne. Upoważnienie do prowadzenia postępowania w sprawach świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym jest więc upoważnieniem do wydawania decyzji administracyjnych. Zatem co do zasady organem właściwym – czyli organem upoważnionym do wydawania decyzji administracyjnych, w zakresie wynikającym z art. 90m ust. 1 ustawy – jest organ wykonawczy gminy (w tym przypadku Burmistrz Sośnicowic). Jednakże na mocy art. 90m ust. 2 ustawy rada gminy może upoważnić inny organ (wyłącznie kierownika ośrodka pomocy społecznej) do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej w formie decyzji. Uprawnienie rady gminy wyraża się w możliwości wyznaczenia innego organu niż ustawowo określony. Zdaniem organu nadzoru, regulacja prawna zawarta w art. 90m ustawy o systemie oświaty, wyznaczająca w sposób jednoznaczny organ właściwy do wydawania decyzji administracyjnych w sprawach z zakresu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym, jest regulacją szczególną, która wyłącza stosowanie norm ogólnych, zawartych w art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z zasadą *lex specialis derogat legi generali*, w przypadku norm prawnych zawartych w aktach prawnych tej samej rangi (ustawy), obowiązujących w tym samym czasie, norma o charakterze szczególnym ma pierwszeństwo stosowania przed normą o charakterze ogólnym.

Z powyższego wynika, że art. 90m ust. 2 ustawy o systemie oświaty stanowi przepis szczególny w stosunku do art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym i dopuszcza możliwość upoważnienia do prowadzenia postępowań w sprawach świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym wyłącznie kierownika ośrodka pomocy społecznej. Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, iż w sytuacji udzielenia upoważnienia do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu pomocy materialnej o charakterze socjalnym, o którym mowa w art. 90m ust. 2 ustawy o systemie oświaty, Rada Miejska w Sośnicowicach mogła upoważnić wyłącznie kierownika ośrodka pomocy społecznej, a nie jak to uczyniła w § 1 pkt 1 niniejszej uchwały - Dyrektora Zespołu Ekonomiki Oświaty Zdrowia i Kultury w Sośnicowicach. Zatem działaniem swoim Rada istotnie naruszyła ww. przepis ustawy.

Za sprzeczny z prawem uznać należy również przepis § 1 pkt 2 uchwały. Przepisem tym, w oparciu o przepis art. 70b ustawy o systemie oświaty, Rada postanowiła udzielić Dyrektorowi Zespołu Ekonomiki Oświaty Zdrowia i Kultury w Sośnicowicach upoważnienia do wydawania decyzji administracyjnych, dotyczących dofinansowania kosztów kształcenia pracodawcom, którzy zawarli z młodocianymi pracownikami umowę o pracę w celu przygotowania zawodowego. Należy podkreślić, iż jednostki obsługi ekonomiczno - administracyjnej szkół, utworzone na podstawie art. 5 ust. 9 ustawy o systemie oświaty, powoływane są wyłącznie w celu realizacji zadań wymienionych w art. 5 ust. 7 ustawy.

Zgodnie z treścią art. 5 ust. 9 ww. ustawy w celu wykonywania zadań wymienionych w ust. 7, organy prowadzące szkoły i placówki mogą tworzyć jednostki obsługi ekonomiczno-administracyjnej szkół i placówek lub organizować wspólną obsługę administracyjną, finansową i organizacyjną prowadzonych szkół i placówek, o której mowa w ust. 7 pkt 3. Natomiast art. 5 ust. 7 ustawy stanowi, iż organ prowadzący szkołę lub placówek odpowiada za jej działalność. Do zadań organu prowadzącego szkołę lub placówkę należy w szczególności:

- 1) zapewnienie warunków działania szkoły lub placówki, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki;
- 2) wykonywanie remontów obiektów szkolnych oraz zadań inwestycyjnych w tym zakresie;
- 3) zapewnienie obsługi administracyjnej, finansowej, w tym w zakresie wykonywania czynności, o których mowa w art. 4 ust. 3 pkt 2-6 ustawy z dnia 29 września 1994r. o rachunkowości (Dz.U. z 2002r. Nr 76, poz. 694, z późn. zm.) i organizacyjnej szkoły lub placówki;
- 4) wyposażenie szkoły lub placówki w pomoce dydaktyczne i sprzęt niezbędny do pełnej realizacji programów nauczania, programów wychowawczych, przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów oraz wykonywania innych zadań statutowych.

Podkreślić należy, że zawarty w treści art. 5 ust. 7 ustawy katalog zadań, które mogą być realizowane przez jednostkę obsługi ekonomiczno-administracyjną szkół jest katalogiem zamkniętym. Oznacza to, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie jest uprawniony do nakładania na zespół obsługi ekonomiczno-administracyjnej szkół zadań wykraczających poza ten katalog. Tymczasem, w ocenie

organu nadzoru, zadanie polegające na prowadzeniu spraw związanych z dofinansowaniem pracodawcom kosztów kształcenia pracowników młodocianych, nie stanowi żadnego z zadań określonych w art. 5 ust. 7 ustawy o systemie oświaty, w szczególności nie jest to zadanie z zakresu zapewnienia obsługi administracyjnej, finansowej czy organizacyjnej szkoły lub przedszkola. W związku z powyższym nie można upoważnić dyrektora tego zespołu do wydawania decyzji w tym zakresie. Działanie sprzeczne z powyższym stanowi istotne naruszenie prawa.

Wspomnieć również należy, iż uchwała rady gminy upoważniająca - na mocy art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym - inny organ do wydawania decyzji administracyjnych ma charakter aktu prawa miejscowego. Warunkiem wejścia w życie przepisów powszechnie obowiązujących stanowionych przez organy jednostek samorządu terytorialnego jest ich ogłoszenie (art. 88 Konstytucji RP). Szczegółowe zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego, zgodnie z przepisem art. 42 ustawy o samorządzie gminnym, określa ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, wprowadzając obowiązek publikacji aktu w wojewódzkim dzienniku urzędowym oraz ustalania odpowiedniego *vacatio legis* dla stanowionego przepisu powszechnie obowiązującego. Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu (...) akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy.

Natomiast w treści § 3 przedmiotowej uchwały Rada postanowiła, nie przewidując możliwości publikacji uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego, że uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej, co również stanowi naruszenie obowiązujących przepisów prawa.

Mając powyższe na uwadze należy uznać, iż uchwała Nr XXXIV/296/2013 Rady Miejskiej w Sośnicowicach z dnia 29 października 2013 r. w sprawie upoważnienia Dyrektora Zespołu Ekonomiki Oświaty Zdrowia i Kultury do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej w całości podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, co uzasadnia stwierdzenie jej nieważności w całości.

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

Otrzymują:

- 1) Rada Miejska w Sośnicowicach
- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,
- 2) a/a