



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

NK-N.4131.888.2011.JK8-

OBSŁUGA RADY MIEJSKIEJ

Wpłynęło dnia 21.11.2011

Nr DP 9730.11.2011

Podpis

Wrocław, dnia 17 listopada 2011 r.

### Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.)

**stwierdzam nieważność**

§ 1 we fragmencie „i żłobków”, § 4 we fragmencie „i żłobków”, § 4 pkt 3 we fragmencie „i żłobkach”, § 4 pkt 19 we fragmencie „i żłobków”, § 5 ust. 1 we fragmencie „i żłobków”, § 5 ust. 2 we fragmencie „oraz żłobków” Statutu Biura Obsługi Jednostek Gminy Wałbrzych stanowiącego załącznik do uchwały Rady Miejskiej Wałbrzycha Nr XIX/164/11 z dnia 27 października 2011 r. w sprawie utworzenia gminnej jednostki organizacyjnej – Biuro Obsługi Jednostek Gminy Wałbrzych.

### UZASADNIENIE

Na sesji dnia 27 października 2011 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. h ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), art. 5 ust. 9, art. 5c pkt 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.) oraz art. 11 ust. 2 i art. 12 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), Rada Miejska Wałbrzycha podjęła uchwałę Nr XIX/164/11 w sprawie utworzenia gminnej jednostki organizacyjnej – Biuro Obsługi Jednostek Gminy Wałbrzych.

Uchwała ta wpłynęła do organu nadzoru dnia 31 października 2011 r.

W trakcie postępowania nadzorczego dotyczącego przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie poszczególnych regulacji Statutu Biura Obsługi Jednostek Gminy Wałbrzych stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały, tj. § 1 we fragmencie „i żłobków”, § 4 we fragmencie „i żłobków”, § 4 pkt 3 we fragmencie „i żłobkach”, § 4 pkt 19 we fragmencie „i żłobków”, § 5 ust. 1 we fragmencie „i żłobków”, § 5 ust. 2 we fragmencie „oraz żłobków” z istotnym naruszeniem art. 5 ust. 9 ustawy o systemie oświaty w związku z art. 53 ust. 1 i ust. 2 ustawy o finansach publicznych oraz art. 7 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

Podjmując przedmiotową uchwałę Rada postanowiła o utworzeniu z dniem 1 stycznia 2012 r. gminnej jednostki organizacyjnej – Biuro Obsługi Jednostek Gminy Wałbrzych (§ 1 uchwały). W § 1 ust. 2 tej uchwały wskazano, że Biuro będzie prowadziło gospodarkę finansową w formie jednostki budżetowej. Również w uzasadnieniu do uchwały wskazano, że jest to jednostka budżetowa Gminy.

Szczegółowe uregulowania dotyczące funkcjonowania tej jednostki i zakresu jej działania zostały zawarte w Statucie, stanowiącym załącznik do przedmiotowej uchwały.

Mocą § 1 załącznika Rada postanowiła, że Biuro Obsługi Jednostek Gminy Wałbrzych, zwane dalej Biurem, jest gminną jednostką organizacyjną do obsługi administracyjnej i finansowo – księgowej gminnych jednostek oświatowych i żłobków.

Na fakt, że Biuro Obsługi Jednostek Gminy Wałbrzych będzie obsługiwało obok gminnych jednostek oświatowych również żłobki, Rada wskazała także w innych regulacjach Statutu, tj. w § 4, § 4 pkt 3, § 4 pkt 19, § 5 ust. 1 oraz § 5 ust. 2.

Podstawę prawną przedmiotowej uchwały stanowił m.in. art. 5 ust. 9 ustawy o systemie oświaty, zgodnie z którym, w celu wykonywania zadań wymienionych w ust. 7 tego artykułu, 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.

W tym miejscu wskazania wymaga, że zgodnie z art. 3 pkt 1 ustawy o systemie oświaty, ilekroć mowa w tej ustawie o szkole należy przez to rozumieć także przedszkole. Z kolei, zgodnie z art. 3 pkt 3 ustawy o systemie oświaty, ilekroć mowa o placówce należy przez to rozumieć jednostki organizacyjne wymienione w art. 2 pkt 3-5, 7 i 10, czyli:

- placówki oświatowo-wychowawcze, w tym szkolne schroniska młodzieżowe, umożliwiające rozwijanie zainteresowań i uzdolnień oraz korzystanie z różnych form wypoczynku i organizacji czasu wolnego (art. 2 pkt 3),
- placówki kształcenia ustawicznego, placówki kształcenia praktycznego oraz ośrodki dokształcania i doskonalenia zawodowego, umożliwiające uzyskanie i uzupełnienie wiedzy ogólnej, umiejętności i kwalifikacji zawodowych (art. 2 pkt 3a),
- placówki artystyczne - ogniska artystyczne umożliwiające rozwijanie zainteresowań i uzdolnień artystycznych (art. 2 pkt 3b),
- poradnie psychologiczno-pedagogiczne, w tym poradnie specjalistyczne udzielające dzieciom, młodzieży, rodzicom i nauczycielom pomocy psychologiczno-pedagogicznej, a także pomocy uczniom w wyborze kierunku kształcenia i zawodu (art. 2 pkt 4),
- młodzieżowe ośrodki wychowawcze, młodzieżowe ośrodki socjoterapii, specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze oraz specjalne ośrodki wychowawcze dla dzieci i młodzieży wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki, metod pracy i wychowania, a także ośrodki umożliwiające dzieciom i młodzieży, o których mowa w art. 16 ust. 7, a także dzieciom i młodzieży z upośledzeniem umysłowym z niepełnosprawnościami sprzężonymi realizację odpowiednio obowiązku, o którym mowa w art. 14 ust. 3, obowiązku szkolnego i obowiązku nauki (art. 2 pkt 5),
- placówki zapewniające opiekę i wychowanie uczniom w okresie pobierania nauki poza miejscem stałego zamieszkania (art. 2 pkt 7),

- biblioteki pedagogiczne (art. 2 pkt 10).

Powyższe oznacza, że żłobek, dla którego rada postanowiła utworzyć wspólną obsługę administracyjną i finansowo – księgową, nie stanowi jednostki, dla której taka wspólna obsługa może zostać ustanowiona na podstawie art. 5 ust. 9 ustawy o systemie oświaty. Żłobek nie stanowi bowiem ani szkoły ani też placówki w rozumieniu ustawy o systemie oświaty.

Ponadto podkreślenia wymaga, że zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, za całość gospodarki finansowej jednostki sektora finansów publicznych odpowiada jej kierownik. Z kolei zgodnie z ust. 2 tej regulacji, kierownik jednostki może powierzyć określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej pracownikom jednostki. Przyjęcie obowiązków przez te osoby powinno być potwierdzone dokumentem w formie odrębnego imiennego upoważnienia albo wskazania w regulaminie organizacyjnym tej jednostki.

Jednostki sektora finansów publicznych, zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, są tworzone w formach określonych w rozdziale 3 ustawy o finansach publicznych.

Mając zatem na uwadze treść art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych stwierdzenia wymaga, że w przypadku żłobków, za całość ich gospodarki finansowej, odpowiadają ich kierownicy. Mogą oni, działając na podstawie art. 53 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, powierzyć określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej, ale tylko pracownikom danej jednostki.

Ustawa o systemie oświaty w art. 5 ust. 9 przewiduje zatem wyjątek od zasady wyrażonej w art. 53 ust. 1 i ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Powyższe oznacza, że na mocy art. 5 ust. 9 ustawy o systemie oświaty w związku z art. 53 ust. 1 i ust. 2 ustawy o finansach publicznych, prowadzenie wspólnej obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej dopuszczalne jest wyłącznie dla określonej kategorii jednostek, tj. jednostek na które wskazuje ustawodawca w art. 5 ust. 9 ustawy o systemie oświaty.

Tym samym, o ile Rada Miejska Wałbrzycha władna była do wyrażenia zgody na objęcie wspólną obsługą administracyjną, finansową i organizacyjną jednostek o charakterze oświatowym, takich jak szkoły, przedszkola i placówki w rozumieniu art. 3 pkt 3 ustawy o systemie oświaty, o tyle upoważnienie to nie rozciągało się na inne podmioty, w tym żłobki.

Mając na uwadze fakt, że zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy władzy publicznej zobowiązane są do działania na podstawie i w granicach prawa stwierdzenia wymaga, że za takie nie może być uznane działanie Rady polegające na objęciu wspólną obsługą administracyjną, finansową i organizacyjną obok jednostek oświatowych, również żłobków.

Nie może być bowiem uznane za następujące na podstawie i w granicach prawa działanie Rady polegające na wykroczeniu poza przyznane jej upoważnienie ustawowe i, co miało miejsce w przedmiotowej sprawie, wyrażenie zgody na objęcie wspólną obsługą administracyjną, finansową i organizacyjną obok jednostek oświatowych, również żłobków.

Powyższe, w ocenie organu nadzoru, uzasadnia orzeczenie o nieważności § 1 we fragmencie „i żłobków”, § 4 we fragmencie „i żłobków”, § 4 pkt 3 we fragmencie

„i żłobkach”, § 4 pkt 19 we fragmencie „i żłobków”, § 5 ust. 1 we fragmencie „i żłobków”, § 5 ust. 2 we fragmencie „oraz żłobków” załącznika do uchwały Rady Miejskiej Walbrzycha Nr XIX/164/11 z powodu istotnego naruszenia art. 5 ust. 9 ustawy o systemie oświaty w związku z art. 53 ust. 1 i ust. 2 ustawy o finansach publicznych oraz art. 7 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

Mając na uwadze powyższe, stwierdzam jak na wstępie.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. 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.

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. nr 163 poz. 1270 z późn. zm.) niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, za pośrednictwem Wojewody Dolnośląskiego, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI  
A.M.S.  
Aleksander Marek Skorupa