



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

NK-N.4131.192.2.2016.AZ5

Wrocław, dnia 13 marca 2016 r.

BR	KA	DT	ZZR	PK	GM
PCPR	STAROSTWO POWIATOWE WE WROCŁAWIU				AB
PRK	31-03-2016				IN
WO					ZP
	Lp. 09264. zał.				KM
FPR	BNPEKS	BS	FR	OS	

Handwritten notes:
A. Witek
skom. b. wda
P

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r. poz. 1445)

stwierdzam nieważność

- § 1 pkt 3 we fragmencie: „którego zatrudnia i zwalnia Zarząd Powiatu Wrocławskiego” uchwały Nr X/72/16 Rady Powiatu Wrocławskiego z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie zmiany Statutu Ośrodka Sportów Wodnych i Rekreacji Powiatu Wrocławskiego w Borzygniewie oraz § 7 ust. 1 we fragmencie: „którego zatrudnia i zwalnia Zarząd Powiatu Wrocławskiego” załącznika do uchwały Nr X/72/16 Rady Powiatu Wrocławskiego z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie zmiany Statutu Ośrodka Sportów Wodnych i Rekreacji Powiatu Wrocławskiego w Borzygniewie,
- § 1 pkt 7 uchwały Nr X/72/16 Rady Powiatu Wrocławskiego z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie zmiany Statutu Ośrodka Sportów Wodnych i Rekreacji Powiatu Wrocławskiego w Borzygniewie oraz § 11 załącznika do uchwały Nr X/72/16 Rady Powiatu Wrocławskiego z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie zmiany Statutu Ośrodka Sportów Wodnych i Rekreacji Powiatu Wrocławskiego w Borzygniewie.

Uzasadnienie

Na sesji dnia 9 marca 2016 r., działając na podstawie art. 12 pkt 8 lit. i ustawy o samorządzie powiatowym, Rada Powiatu Wrocławskiego podjęła uchwałę Nr X/72/16 w sprawie zmiany Statutu Ośrodka Sportów Wodnych i Rekreacji Powiatu Wrocławskiego w Borzygniewie. Załącznik do przedmiotowej uchwały stanowi tekst jednolity Statutu Ośrodka.

Uchwała ta wpłynęła do organu nadzoru dnia 16 marca 2016 r.

W trakcie postępowania nadzorczego dotyczącego przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie jej:

- § 1 pkt 3 we fragmencie: „którego zatrudnia i zwalnia Zarząd Powiatu Wrocławskiego” oraz § 7 ust. 1 we fragmencie: „którego zatrudnia i zwalnia Zarząd Powiatu Wrocławskiego” załącznika do uchwały z istotnym naruszeniem art. 7 pkt 3 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r. poz. 1202 ze zm.),

- § 1 pkt 7 oraz § 11 załącznika do uchwały z istotnym naruszeniem art. 11 ust. 2 w związku z art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.).

Na mocy § 1 pkt 3 uchwały nadano nowe brzmienie § 7 Statutu Ośrodka. Wedle § 7 ust. 1 Statutu Ośrodka w nowym brzmieniu: „OSWiRPW kieruje i reprezentuje go na

zewnątrz Dyrektor, którego zatrudnia i zwalnia Zarząd Powiatu Wrocławskiego.”. Zgodnie z § 2 uchwały załącznik do niej stanowi jednolity tekst Statutu Ośrodka.

Jak stanowi art. 7 pkt 3 ustawy o pracownikach samorządowych: „Czynności w sprawach z zakresu prawa pracy za jednostki, o których mowa w art. 2, z zastrzeżeniem art. 8 ust. 2, art. 9 ust. 2 i 3 oraz art. 10 ust. 2 i 3, wykonują wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta, marszałek województwa w urzędzie jednostki samorządu terytorialnego - wobec pozostałych pracowników urzędu oraz wobec kierowników samorządowych jednostek organizacyjnych innych niż wymienione w pkt 1 i 2.”.

W świetle powyższego przepisu czynności w sprawach z zakresu prawa pracy wobec kierownika powiatowej jednostki organizacyjnej wykonuje starosta. W ramach czynności z zakresu prawa pracy mieści się zatrudnianie i zwalnianie pracowników. Rada Powiatu decydując zatem, że kierownika powiatowej jednostki organizacyjnej, jaką jest Ośrodek, zatrudnia i zwalnia Zarząd Powiatu a nie Starosta, w sposób istotny naruszyła art. 7 pkt 3 ustawy o pracownikach samorządowych.

W § 1 pkt 7 uchwały Rada postanowiła o dodaniu do Statutu Ośrodka § 11 w brzmieniu: „Czynności Dyrektora powodujące zobowiązania finansowe wymagają kontrasygnaty Głównego Księgowego OSWiRPW lub osoby przez niego upoważnionej.”. Zgodnie z § 2 uchwały załącznik do niej stanowi jednolity tekst Statutu Ośrodka.

Wedle art. 11 ust. 2 ustawy o finansach publicznych: „Jednostka budżetowa działa na podstawie statutu określającego w szczególności jej nazwę, siedzibę i przedmiot działalności.”. Natomiast zgodnie z przywołanym w podstawie prawnej uchwały art. 12 pkt 8 lit. i ustawy o samorządzie powiatowym: „Do wyłącznej właściwości rady powiatu należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych powiatu dotyczących tworzenia, przekształcania i likwidacji jednostek organizacyjnych oraz wyposażania ich w majątek.”.

Zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych „Kierownik jednostki sektora finansów publicznych, zwany dalej "kierownikiem jednostki", jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki, z zastrzeżeniem ust. 4.”. Zdaniem organu nadzoru wskazany przepis nie upoważnia rady powiatu do uregulowania w statucie jednostki budżetowej zasad działania dyrektora (wymóg kontrasygnaty głównego księgowego lub osoby przez niego upoważnionej) w zakresie dokonywania czynności prawnych w imieniu tej jednostki. Wszelkie działania kierownika jednostki w tym zakresie winny wynikać z planu finansowego jednostki budżetowej. Zgodnie z art. 11 ust.1 ustawy o finansach publicznych jednostkami budżetowymi są jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych nieposiadające osobowości prawnej, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednio dochodów budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Z przepisu wynika, że samorządowe jednostki budżetowe działają w ramach budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Skoro jednostka budżetowa działa w ramach budżetu jednostki samorządu terytorialnego w oparciu o zatwierdzony planu finansowy, to jej kierownik nie może dokonywać wydatków ani zaciągać zobowiązań nieprzewidzianych tymże planem. Zgodnie z art. 11 ust. 3 podstawą gospodarki finansowej jednostki budżetowej jest plan dochodów i wydatków. Wedle art. 261 ustawy o finansach publicznych kierownik samorządowej jednostki budżetowej może, w celu realizacji zadań, zaciągać zobowiązania pieniężne do wysokości kwot wydatków określonych w zatwierdzonym planie finansowym jednostki. Nadto wedle ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 168) naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest: 1. dokonanie wydatku ze środków publicznych bez upoważnienia określonego ustawą budżetową, uchwałą budżetową lub planem finansowym albo z przekroczeniem zakresu tego upoważnienia lub

z naruszeniem przepisów dotyczących dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków (art. 11), 2. zaciągnięcie zobowiązania bez upoważnienia określonego ustawą budżetową, uchwałą budżetową lub planem finansowym albo z przekroczeniem zakresu tego upoważnienia lub z naruszeniem przepisów dotyczących zaciągania zobowiązań przez jednostkę sektora finansów publicznych..

W świetle powyższego podejmując § 1 pkt 7 uchwały i przyjmując nowe brzmienie § 11 Statutu Ośrodka Rada przekroczyła zakres kompetencji udzielonej przez ustawodawcę, co narusza prawo w sposób istotny.

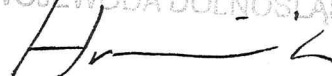
Realizując swoją kompetencję organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Ponadto należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły i literalny. Z tego względu zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii. Na szczególną uwagę zasługuje tu wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000 r. (K25/99, OTK 2000/5/141): „*Stosując przy interpretacji art. 87 ust.1 i art. 92 ust. 1 konstytucji, odnoszących się do źródeł prawa, takie zasady przyjęte w polskim systemie prawnym jak: zakaz domniemania kompetencji prawodawczych, zakaz wykładni rozszerzającej kompetencje prawodawcze oraz zasadę głoszącą, że wyznaczenie jakiemuś organowi określonych zadań nie jest równoznaczne z udzieleniem mu kompetencji do ustanawiania aktów normatywnych służących realizowaniu tych zadań (...).*”

Biorąc powyższe pod uwagę postanawia się 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 jego doręczenia.

Zgodnie z art. 80 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu powiatu wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI



Paweł Hreniak