



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

Kielce, dnia 17 stycznia 2023 r.

Poz. 396

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR PNK.I.4130.4.2023 WOJEWODY ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

z dnia 12 stycznia 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 40)

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Miejskiej w Połańcu nr LXIX/442/2022 z dnia 9 grudnia 2022 roku w sprawie nadania statutu dla jednostki budżetowej pod nazwą Środowiskowy Dom Samopomocy w Połańcu, w części dotyczącej § 9 ust. 2 oraz § 10 ust. 2 załącznika do uchwały stanowiącego Statut Środowiskowego Domu Samopomocy w Połańcu.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Połańcu na sesji w dniu 9 grudnia 2022 r. podjęła uchwałę Nr LXIX/442/2022 z dnia 9 grudnia 2022 roku w sprawie nadania statutu dla jednostki budżetowej pod nazwą Środowiskowy Dom Samopomocy w Połańcu. Treść statutu została ustanowiona w załączniku do nadzorowanej uchwały.

Przedmiotowa uchwała została doręczona Wojewodzie Świętokrzyskiemu w dniu 16 grudnia 2022 r. Organ nadzoru przesłał do rady miejskiej zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego, określając termin na złożenie wyjaśnień. Rada w piśmie z dnia 11 stycznia 2023 r. skierowanym do Wojewody przedstawiła swoje stanowisko w sprawie odnośnie zastrzeżeń organu nadzoru do zapisów w zakresie § 9 ust. 2 oraz § 10 ust. 2 statutu.

W ocenie organu nadzoru, badającego legalność przedmiotowej uchwały, postanowienia § 9 ust. 2 statutu, określającego, że to kierownik Środowiskowego Domu Samopomocy jest pracodawcą w rozumieniu kodeksu pracy i zwierzchnikiem służbowym pracowników, naruszają w sposób istotny przepisy art. 7 pkt 4 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (t.j.: Dz.U. z 2022 r. poz. 530 ze zm.) oraz art. 3 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (t.j.: Dz.U. z 2022 r. poz. 1510 ze zm.), który stanowi że pracodawcą jest jednostka organizacyjna, choćby nie posiadała osobowości prawnej, a także osoba fizyczna, jeżeli zatrudnia ją pracowników. Jako jednostki organizacyjne spełniające wymienione powyżej kryteria można wymienić np. oddziały spółki kapitałowej oraz niemające osobowości prawnej jednostki organizacyjne Skarbu Państwa (stationes fisci) i gminy, jako osoby prawnej.

Kwestię statusu pracodawcy należy jednak odróżniać od organów lub osób upoważnionych do dokonywania za tego pracodawcę czynności z zakresu prawa pracy. W oparciu bowiem o art. 3¹ § 1 Kodeksu pracy za pracodawcę będącego jednostką organizacyjną czynności w sprawach z zakresu prawa pracy dokonuje osoba lub organ zarządzający tą jednostką albo inna wyznaczona do tego osoba. Do tych czynności należą m.in. zatrudnianie i zwalnianie pracowników. W przypadku Środowiskowego Domu Samopomocy w Połańcu pracodawcą wobec zatrudnionych w nim osób jest zatem ten ośrodek, a jego kierownik jedynie wykonuje w imieniu pracodawcy czynności w sprawach z zakresu prawa pracy wobec zatrudnionych w ośrodku pracowników (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 stycznia 2022 r.,

II PSK 238/21). Powyższe potwierdza również art. 7 pkt 4 ustawy o pracownikach samorządowych, z którego wynika, iż czynności w sprawach z zakresu prawa pracy za gminne jednostki budżetowe wykonuje kierownik tej jednostki organizacyjnej.

Ponadto organ nadzoru wskazuje, iż regulacja zawarta w § 10 ust. 2 statutu w sposób istotny narusza przepisy prawa. Zgodnie z treścią ww. przepisu statutu, szczegółową strukturę i organizację Środowiskowego Domu Samopomocy określa Regulamin Organizacyjny tej jednostki opracowany przez Kierownika domu samopomocy. Przytoczona regulacja modyfikuje § 4 ust. 2 w zw. z ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2010 r. w sprawie środowiskowych domów samopomocy (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 249 ze zm.).

Zgodnie z przepisami tego rozporządzenia, funkcjonowanie domu określa regulamin organizacyjny (§ 4 ust. 1 pkt 2). Kierownik domu jest natomiast odpowiedzialny za opracowanie regulaminu w uzgodnieniu z wojewodą. Dokument ten zatwierdza następnie jednostka prowadząca lub jednostka zlecająca. W § 4 ust. 2 rozporządzenia szczegółowo zatem uregulowano kwestię sposobu tworzenia regulaminu organizacyjnego, wskazując krąg podmiotów które uczestniczą w procesie opracowania regulaminu organizacyjnego tego rodzaju jednostki. Modyfikowanie tej regulacji w uchwalonym przez Radę Statucie Środowiskowego Domu Samopomocy należy ocenić jako istotne naruszenie prawa.

Z istoty aktu prawa miejscowego, jakim jest niewątpliwie przedmiotowa uchwała, wynika niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na modyfikacji powszechnie obowiązujących przepisów prawa. Organ gminy w stanowieniu aktów prawa miejscowego związany jest ramami stworzonymi przez ustawy i akty wykonawcze do ustaw. Akty prawa miejscowego podejmowane na podstawie upoważnień ustawowych nie mogą powtarzać co do zasady czy modyfikować kwestii uregulowanych w aktach prawnych hierarchicznie wyższych. Rada Miejska nie jest uprawniona do regulowania kwestii opracowania regulaminu organizacyjnego w sposób odmienny niż czyni to przepis rangi wyższej, w tym przypadku przepis wykonawczy do ustawy o pomocy społecznej. W § 4 ust. 2 rozporządzenia szczegółowo uregulowano kwestię sposobu tworzenia regulaminu organizacyjnego. Modyfikowanie tej regulacji w uchwalonym przez Radę Statucie Środowiskowego Domu Samopomocy należy ocenić jako istotne naruszenie prawa.

W konsekwencji powyższego, należało stwierdzić nieważność zapisu § 9 ust. 2 oraz § 10 ust. 2 statutu Środowiskowego Domu Samopomocy w Połańcu, stanowiącego załącznik do analizowanej uchwały, jako sprzecznego z prawem.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Świętokrzyski

Zbigniew Koniusz