

**UCHWAŁA NR PR.0007.121.2023
RADY MIASTA RUDA ŚLĄSKA**

z dnia 21 września 2023 r.

zmieniająca uchwałę w sprawie nadania Statutu jednostce budżetowej pod nazwą "Ośrodek Interwencji Kryzysowej w Rudzie Śląskiej"

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 2 pkt 2 i art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.), art. 12 pkt 11 i art. 92 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1526 z późn. zm.) w związku z art. 19 pkt 12 i art. 47 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 901 z późn. zm.) oraz art. 11 ust. 1, 2 i 3, art. 12 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.), po konsultacjach z organizacjami pozarządowymi

**na wniosek Prezydenta Miasta
RADA MIASTA RUDA ŚLĄSKA
uchwala:**

§ 1. W załączniku do Uchwały Nr 363/XIX/2007 Rady Miasta Ruda Śląska z dnia 30 listopada 2007 roku w sprawie nadania Statutu jednostce budżetowej pod nazwą "Ośrodek Interwencji Kryzysowej w Rudzie Śląskiej" (Dz. Urz. Woj. Śl. z 2008 r. Nr 4, poz. 68), wprowadza się następujące zmiany:

- 1) dotychczasową treść § 7 oznacza się jako ust. 1 i dodaje się ust. 2 w brzmieniu:
 - „2. Do zadań Ośrodka należy ponadto:
 - 1) realizacja zadań przewidzianych dla specjalistycznych ośrodków wsparcia dla osób doznających przemocy domowej;
 - 2) opracowywanie i realizacja:
 - a) programów korekcyjno-edukacyjnych,
 - b) programów psychologiczno-terapeutycznych dla osób stosujących przemoc domową;
 - 3) wydawanie zaświadczeń o zgłoszeniu się osoby stosującej przemoc domową do uczestnictwa w programach, o których mowa w pkt. 2 oraz o ich ukończeniu.”;
 - 2) § 9 otrzymuje brzmienie:

„§ 9. Pracą Ośrodka kieruje Dyrektor, którego zatrudnia i zwalnia Prezydent Miasta.”;
 - 3) w § 13 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Dla realizacji zadań statutowych, Dyrektor Ośrodka jest uprawniony do podejmowania decyzji, w szczególności w formie zarządzeń, regulaminów i instrukcji, a także do wydawania zaświadczeń.”;
 - 4) w § 18 dodaje się ust. 4 w brzmieniu:

„4. W razie usprawiedliwionej nieobecności Dyrektora zastępuje go pisemnie wskazany przez Dyrektora pracownik Ośrodka. Wskazanie to określa także zakres upoważnienia do zastępowania.”.
- § 2.** Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Ruda Śląska.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego.

Przewodniczący Rady Miasta
Ruda Śląska

Kazimierz Myszur

Uzasadnienie

Mając na uwadze zmiany wprowadzone ustawą z dnia 9 marca 2023 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej, rozszerzające katalog zadań Ośrodka o przygotowanie, realizację, dokumentowanie przystąpienia oraz ukończenia programów korekcyjno – edukacyjnych dla osób stosujących przemoc domową, a także programów psychologiczno – terapeutycznych dla osób stosujących przemoc domową, wprowadzono zmiany dostosowujące statut do aktualnie realizowanych zadań.

W związku z powyższym podjęcie niniejszej uchwały należy uznać za uzasadnione.

Zastępca
Prezydenta Miasta
H.
Anna Krzysteczko



WOJEWODA ŚLĄSKI

NP.11.4131.1.1073.2023

Katowice, dnia 27 października 2023 r.

Rada Miasta Ruda Śląska

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr PR.0007.121.2023 Rady Miasta Ruda Śląska z dnia 21 września 2023 r. zmieniającej uchwałę w sprawie nadania statutu jednostce budżetowej pod nazwą „Ośrodek Interwencji Kryzysowej w Rudzie Śląskiej”, w części określonej w:

- § 1 pkt 1 uchwały, w zakresie w jakim dodaje do § 7 załącznika do Uchwały Nr 363/XIX/2007 Rady Miasta Ruda Śląska z dnia 30 listopada 2007 roku w sprawie nadania Statutu jednostce budżetowej pod nazwą "Ośrodek Interwencji Kryzysowej w Rudzie Śląskiej" (Dz. Urz. Woj. Śl. z 2008 r. Nr 4, poz. 68) ust. 2 pkt 1 w brzmieniu: „realizacja zadań przewidzianych dla specjalistycznych ośrodków wsparcia dla osób doznających przemocy domowej” - jako sprzecznej z art. 6 pkt 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (tekst jedn. Dz. U. z 2023 roku, poz. 901 ze zm.) oraz art. 6 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu przemocy domowej (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 1249 ze zm.) w zw. z art. 6 ust. 4a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej,

- § 1 pkt 3 i 4 uchwały - jako sprzecznej z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.).

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 21 września 2023 r. Rada Miasta Ruda Śląska podjęła uchwałę Nr PR.0007.121.2023 zmieniającą uchwałę w sprawie nadania statutu jednostce budżetowej pod nazwą „Ośrodek Interwencji Kryzysowej w Rudzie Śląskiej.”

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 11 ust. 2 ustawy o finansach publicznych oraz art. 19 pkt 12 i art. 47 ustawy o pomocy społecznej.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 28 września 2023 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, że jest ona w części niezgodna z prawem.

Zgodnie z przepisem art. 11 ust. 2 ustawy o finansach publicznych - *Jednostka budżetowa działa na podstawie statutu określającego w szczególności jej nazwę, siedzibę i przedmiot działalności*. Statut jest zatem podstawą działania gminnej jednostki budżetowej, jaką jest ośrodek interwencji kryzysowej i winien on zawierać wszystkie elementy wymienione w tym przepisie. Ustawodawca wskazał bowiem niezbędne minimum, które bezwzględnie musi się znaleźć w statucie jednostki budżetowej, o czym świadczy użyte w tym przepisie sformułowanie „w szczególności.” Oznacza to, że możliwe jest określenie w statucie innych, nie wymienionych w tym przepisie zagadnień, jednak należy pamiętać, aby zawsze statut swym zakresem przedmiotowym w całości odpowiadał treści art. 11 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Na mocy § 1 pkt 1 uchwały Rada Miasta dodała do § 7 załącznika do Uchwały Nr 363/XIX/2007 Rady Miasta Ruda Śląska z dnia 30 listopada 2007 roku w sprawie nadania Statutu

jednostce budżetowej pod nazwą "Ośrodek Interwencji Kryzysowej w Rudzie Śląskiej" ust. 2 pkt 1 wskazujący, iż: „Do zadań Ośrodka należy ponadto:

1) *realizacja zadań przewidzianych dla specjalistycznych ośrodków wsparcia dla osób doznających przemocy domowej*”.

Ośrodki interwencji kryzysowej, zgodnie z art. 6 pkt 5 ustawy o pomocy społecznej, stanowią jednostki organizacyjne pomocy społecznej, a ich prowadzenie stanowi, zgodnie z art. 19 pkt 12 ww. ustawy, zadanie własne powiatu. Zadania ośrodków interwencji kryzysowej wyznacza art. 47 ustawy o pomocy społecznej. Rolą ośrodków interwencji kryzysowej jest świadczenie osobom i rodzinom będącym w stanie kryzysu, w tym osobom dotkniętym przemocą domową, natychmiastowej specjalistycznej pomocy psychologicznej, a także, w zależności od potrzeb, poradnictwa socjalnego, prawnego, a w sytuacjach uzasadnionych - schronienia.

Z kolei specjalistyczne ośrodki wsparcia dla osób doznających przemocy domowej nie są jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej, a ich tworzenie i prowadzenie stanowi zadanie z zakresu administracji rządowej realizowane przez powiat, wymienione w art. 6 ust. 4 pkt 1 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej. Usługi zapewniane w specjalistycznym ośrodku wsparcia dla osób doznających przemocy domowej zostały określone w art. 4 ust. 1 ustawy, który stanowi, że *osobom doznającym przemocy domowej zapewnia się w ramach schronienia w ośrodku, co najmniej podstawowe usługi w zakresie interwencyjnym, terapeutyczno-wspomagającym oraz potrzeb bytowych, które mają na celu zapewnienie bezpieczeństwa tym osobom, a także udzielenie pomocy i wsparcia zgodnie z ich potrzebami dostosowanymi do sytuacji życiowej*. Ponadto, standardy podstawowych usług świadczonych przez specjalistyczne ośrodki wsparcia dla osób doznających przemocy domowej oraz wymagania kwalifikacyjne wobec osób zatrudnionych w tych ośrodkach określa rozporządzenie Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z 20 czerwca 2023 roku (Dz. U. z 2023 roku, poz. 1158).

Ośrodki interwencji kryzysowej i specjalistyczne ośrodki wsparcia dla doznających przemocy domowej posiadają odmienne źródło finansowania realizowanych przez siebie zadań (Ośrodek Interwencji Kryzysowej ze środków powiatu jako zadanie własne powiatu, a specjalistyczne ośrodki wsparcia ze środków rządowych jako zadanie z zakresu administracji rządowej realizowane przez powiat).

Dodać należy również, że ustawodawca wprowadził w art. 6 ust. 4a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej możliwość łączenia wyodrębnionych organizacyjnie placówek udzielających wsparcia osobom doznającym przemocy domowej, w tym ośrodków interwencji kryzysowej i specjalistycznych ośrodków wsparcia dla osób doznających przemocy domowej. Przywołane powyżej brzmienie przepisu art. 6 ust. 4a ww. ustawy jest wynikiem nowelizacji tej ustawy, dokonanej przepisem art. 1 ustawy z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r. poz. 535). Przepis ten wszedł w życie - zgodnie z art. 24 ww. ustawy zmieniającej - po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia, czyli z dniem 22 czerwca 2023 r. W przepisie tym wyraźnie wskazano na wyodrębnienie organizacyjne takich łączonych jednostek. Nie ma natomiast, zarówno w ustawie o pomocy społecznej, jak i ustawie o przeciwdziałaniu przemocy domowej, przepisu pozwalającego na przypisanie ośrodkowi interwencji kryzysowej realizacji zadań wyznaczonych specjalistycznym ośrodkom wsparcia dla osób doznających przemocy domowej.

Z tego też względu za niezgodne z prawem należy uznać postanowienie statutu rozszerzające działalność Ośrodka Interwencji Kryzysowej o zadania, które powinny być wykonywane przez specjalistyczne ośrodki wsparcia dla osób doznających przemocy domowej.

W tym miejscu wskazania wymaga, iż brak normy kompetencyjnej uprawniającej Radę Miasta Ruda Śląska do przypisania tego rodzaju zadań do właściwości ośrodka interwencji kryzysowej stanowi o naruszeniu zasady legalności. Jest to zasada rangi konstytucyjnej (art. 7 Konstytucji RP), z której wynika, iż organy władzy publicznej mogą działać jedynie na podstawie i w granicach przyznanych im uprawnień. Oznacza to, że podczas, gdy jednostka posiada swobodę działania zgodnie z zasadą, iż co nie jest wyraźnie zabronione przez prawo jest dozwolone, to organy władzy publicznej mogą działać tylko w tych przypadkach i w takim zakresie, w których upoważnia je do tego prawo (*por. W. Skrzydło, Konstytucja RP. Komentarz. Zakamycze 1999 r., s. 15, por. wyrok NSA z dnia 15 stycznia 1997 r., sygn. akt II SA 534/96, M. Podat. 1997/12/374*). Organ władzy publicznej ma obowiązek wykazać istnienie normy kompetencyjnej, uprawniającej go do działania, niedopuszczalne jest poprzestawanie tylko na stwierdzeniu braku zakazu takiego działania w normach zawierających kompetencje ogólne (*postanowienie 7 sędziów SN z 18 stycznia 2005 r., WK 22/04, OSNKW 2005 r., nr 3, poz. 29*).

Ponadto, w ocenie organu nadzoru również regulacje zawarte w § 1 pkt 3 i 4 uchwały, zgodnie z którymi:

3) w § 13 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Dla realizacji zadań statutowych, Dyrektor Ośrodka jest uprawniony do podejmowania decyzji, w szczególności w formie zarządzeń, regulaminów i instrukcji, a także do wydawania zaświadczeń.”;

4) w § 18 dodaje się ust. 4 w brzmieniu:

„4. W razie usprawiedliwionej nieobecności Dyrektora zastępuje go pisemnie wskazany przez Dyrektora pracownik Ośrodka. Wskazanie to określa także zakres upoważnienia do zastępowania.”

w sposób istotny naruszają prawo. Regulacje te nie stanowią bowiem materii statutowej, lecz regulaminową.

Organ nadzoru wskazuje, że możliwe jest doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem poprzez wyeliminowanie jedynie wyżej wymienionej części uchwały.

Omawiane uchybienie w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia: 15 czerwca 2021 r., sygn. akt III OSK 3457/21, 29 września 2021 r. sygn. akt I OSK 4382/18, 13 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 542/21, 23 lutego 2022 r., sygn. akt III OSK 2954/21, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały - w części określonej na wstępie, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

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

Elżbieta Żabicka-Łakomy

Wydział Nadzoru Prawnego - Dyrektor Wydziału
Nadzoru Prawnego