

SAMORZĄD I ADMINISTRACJA

NAJNOWSZE W SERWISACH

KSIEGOWOSC.GAZETAPRAWNA.PL



podatki i cła

- Zużycie zapasów węgla po 1 stycznia 2012 r. podlega akcyzie
- Minister finansów określił nowe wzory oświadczeń, deklaracji i informacji

rachunkowość

- 5 293 440 zł to limit do prowadzenia ksiąg rachunkowych w 2012 roku
- Banki zastosują nowy plan kont

egzamininy zawodowe

- Istnieją dwa sposoby uzyskania certyfikatu księgowego
- Praktykę trzeba odbyć we właściwym urzędzie skarbowym
- Doradca podatkowy może być zwolniony z obowiązku uzyskania punktów

sfera budżetowa

- Czy każda jednostka musi mieć instrukcje gospodarki kasowej

KADRY.GAZETAPRAWNA.PL



prawo pracy

- Ochrona stosunku pracy w czasie urlopu macierzyńskiego
- Jak ustalić termin skorzystania z urlopu ojcowskiego

ubezpieczenia

- Od 2012 roku będą obowiązywały krótsze okresy przedawnienia należności składkowych
- Ogłoszono kwotę rocznego ograniczenia podstawy wymiaru składek w 2012 roku
- Okres przechowywania dokumentów rozliczeniowych będzie krótszy

wynagrodzenia

- Czy odszkodowanie za rozwiązanie umowy podlega ochronie przed potrąceniem
- Jak ustalić kwotę wynagrodzenia netto do wypłaty po dokonaniu potrącenia sumy na zaspokojenie należności innych niż świadczenia alimentacyjne

sfera budżetowa

- Czy w skład komisji kwalifikacyjnej na wyższy stopień awansu zawodowego nauczyciela można powołać jednego eksperta

TEMAT TYGODNIA

Samorządy mogą zlecać zadania organizacjom pożytku publicznego

C4-5

Współpraca samorządów z organizacjami pozarządowymi powinna odbywać się na zasadach: pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności. Zasady i zakres takiej współpracy są ściśle sformalizowane, a samorządy muszą co roku określać je w drodze uchwał

W NUMERZE

■ Komentarze

Porządkowanie spraw kadrowych w administracji samorządowej

C2

Rząd nie może się bać otwartej współpracy z samorządem

C2

Przepisy porządkowe

Gmina musi dbać o dobry stan zarządzanych dróg

C3

■ Ekspert radzi

Kto płaci za szkody powstałe na oblodzonej nawierzchni

C3

W jaki sposób gmina może pomóc w realizacji inicjatyw lokalnych

C5

■ Oświata

Kiedy podjąć decyzję o likwidacji szkoły

C6

■ Ekspert radzi

Jak uniknąć zamykania placówek oświatowych

C6

■ Finanse

Jednostki samorządu terytorialnego mogą się zabezpieczyć przy poręczeniu kredytu

C7

■ Ekspert radzi

Jakie są budżetowe konsekwencje dla udzielającego poręczenia zabezpieczającego

C7

■ Orzecznictwo

Zwrotu opłaty za użytkowanie od Skarbu Państwa powiat powinien dochodzić w trybie administracyjnym

C8

Grunty publiczne zbywane są w drodze przetargu

C8

KOMENTARZE

Porządkowanie spraw kadrowych w samorządach

dr Mirosław Pawełczyk
radca prawny, partner zarządzający w Kancelarii Radców Prawnych Pawełczyk & Szura Spółka Partnerska w Katowicach



Umowy z pracownikami samorządowymi zatrudnionymi na podstawie mianowania przekształca się w umowy o pracę na czas nieokreślony od 1 stycznia 2012 r. Zmieniające się przepisy (ustawa z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, Dz.U. nr 223, poz. 1458 z późn. zm.) należy ocenić pozytywnie. Głównym powodem zniesienia mianowania, jako jednej z form zatrudniania pracowników samorządowych, jest jej niska powszechność.

Słuszny kierunek zmian

Utworzenie jednolitego w zakresie podstawowych instytucji systemu zarządzania zasobami ludzkimi w administracji samorządowej stanowi dostosowanie jej do potrzeb rozwijającego się rynku pracy. W efekcie nowe zasady zatrudniania powinny sprzyjać ukształtowaniu sprawnej, służącej społeczeństwu lokalnemu administracji, a praca w niej powinna być nie mniej atrakcyjna od pracy w sferze pozabudżetowej. Efektem podejmowanych działań będzie dostosowanie do poszczególnych segmentów administracji publicznej systemu zarządzania kadrami w administracji publicznej oraz upowszechnienie nowych technik zarządzania zasobami ludzkimi. Umożliwią one również pełniejsze dostosowanie służby publicznej w Polsce do standardów obowiązujących w innych krajach europejskich, które zostały sformułowane w rekomendacji Komitetu Rady Europy nr R/2000/6 przyjętej 24 lutego 2000 r., wśród których możemy wyróżnić zalecenia dotyczące: jawności procedur rekrutacyjnych i związanej z tym zasady równego dostępu do stanowisk publicznych, dopuszczalności ograniczenia praw i wolności obywatelskich w związku z pełnieniem funkcji publicznych, możliwości różnicowania pracowników wśród pracowników publicznych wyłącznie ze względu na powierzchnię i wykonywane przez

nich funkcje oraz zakres ich odpowiedzialności. Warto podkreślić, że oddat system zarządzania zasobami ludzkimi w administracji publicznej będzie oparty na konstytucyjnym wzorcu korpusu służby cywilnej oraz zdecentralizowanej i nowoczesnej strukturze wykonującej zadania publiczne przez samorząd terytorialny.

Likwidacja przywilejów

W mojej ocenie omawiana regulacja będzie miała przede wszystkim wpływ na rynek pracy poprzez uelastycznienie zasad zatrudniania pracowników w urzędach objętych regulacją i bardziej spójną politykę kadrową. Pośredni wpływ wywrze również na podmioty obsługiwane przez administrację samorządową w związku z podwyższeniem standardów realizowanych zadań publicznych przez samorząd. Zwiększy się stabilizacja zatrudnienia pracowników samorządowych oraz konkurencyjność na rynku pracy. Nowe rozwiązania będą sprzyjać kształtowaniu bardziej elastycznej i racjonalnej polityki kadrowej w administracji jednostek samorządu terytorialnego, utrzymaniu na wysokim poziomie profesjonalizmu pracowników samorządowych i wyższej jakości funkcjonowania urzędów. Nowe standardy zatrudniania i wynagradzania umożliwią awansowanie i przenoszenie na wolne stanowiska pracowników zawodowo przygotowanych do pracy samorządowej. Natomiast negatywnym aspektem jest to, że tylko do końca bieżącego roku pracownicy mianowani mogą cieszyć się jeszcze specjalnymi przywilejami, które zgodnie z zasadą ochrony praw nabytych ustawodawca postanowił im zachować. W konsekwencji mianowani pracownicy samorządowi stracą, ponieważ ich pensje (w zakresie dodatku za urzędnika mianowanego) nie będą już rosły, a dodatkowy urlop wypoczynkowy z tytułu bycia urzędnikiem mianowanym przejdzie do lamusa. Mały krokczek do przodu. Jeden przywilej mniej. JKG

Nie da się ustalić jednolitego scenariusza rozwoju dla 2,5 tys. gmin

Jarosław Kapsa
Urząd Miasta Częstochowa



Od lat mam jedno życzenie i jednocześnie marzenie. Chciałbym, by premier, a w ślad za nim rząd, z ministrami od finansów, edukacji, pomocy społecznej, infrastruktury itd., przestali postrzegać samorząd terytorialny jako ciało obce, kierujące się swoim interesem grupowym. Administracja podległa rządowi i administracja samorządowa tworzy wspólny system administracji publicznej wykonującej zadania wynikające z przepisów prawnych. Podobnie zarówno jednostki rządowe, jak i samorządowe realizują usługi publiczne, których jakość decyduje o jakości życia w Polsce. Samorząd nie zawsze i nie wszędzie realizuje usługi publiczne taniej i lepiej od jednostek rządowych. Jest to mit bazujący na pewnych wybranych przykładach lokalnego sukcesu, nie na tym jednak polega znaczenie samorządności. Walorem niekwestionowanym jest

dostosowanie tych usług do potrzeb i aspiracji mieszkańców danego obszaru. Nawet w dobie powszechnej informatyzacji nie da się w Warszawie ustalić jednolitego scenariusza rozwoju 2500 gmin, tak jak i nie

Istotne jest umocnienie mechanizmów uzupełniającej się współpracy rządu i samorządu

da się jedną miarą ocenić potrzeby mieszkańców tych tysięcy zróżnicowanych obszarów. Możliwość decydowania o własnych sprawach i wyboru władz do realizacji tych zadań jest niezastąpionym mechanizmem, uwzględniającym wspomnianą różnorodność potrzeb. Jest – przykładowo – rzeczą oczywistą, by każde dziecko, bez względu na to, czy urodziło się w gminie biednej, czy bogatej, miało wyrów-

nane szanse w korzystaniu z usług edukacyjnych. Stąd istotna jest potrzeba centralnego ustalenia przynajmniej minimalnych standardów tej publicznej usługi i dostosowania do tego wysokości przekazywanej gminom subwencji. I odwrotnie – nie w każdej gminie musi być takie samo boisko szkolne, taki sam placyk zabaw, taka sama świetlica wiejska czy żłobek. Są to już wybory lokalne dostosowane do potrzeb na danym obszarze. Samorządy powinny dysponować środkami umożliwiającymi realizację takich potrzeb, wedle swojego uznania.

Nie da się, dbając o dobro całego państwa, traktować samorządu jak dywanu, pod który zamiatany jest deficyt budżetu centralnego. Jeżeli przyjmujemy, że drogi publiczne powinny mieć dobry standard, a także oświetlenie i oznakowanie, to wykonanie tego kosztuje tyle samo, niezależnie od tego, czy płaci za to jednostka rządowa, czy samorządowa. Zrzućmy wybrany zadania na samorząd, bez zabezpieczenia środków na realizację, oznacza jedynie zrzucenie z siebie odpowiedzialności za realizację owego zadania publicznego. Państwo może pewnych zadań nie wykonywać, żaden zapis w konstytucji czy w umowach międzynarodowych nie narzuca nam konieczności oświetlenia

wszystkich dróg; być może zdrowsze byłoby przyznanie, że czegoś zrobić się nie da, niż samooszukiwanie się w drodze „psychologii”. Są to jednak sprawy wtórne wobec ogólniejszego marzenia, by interes rządu i samorządu stał się wspólnym interesem: dobrem całego państwa. Jest to jednak marzenie nieizłączalne. W państwie rządzone przez scentralizowane partie samorządność terytorialna będzie zawsze traktowana jako ciało obce. Nadal więc z punktu widzenia ministra finansów reprezentanci stowarzyszeń samorządowych będą tylko – jednymi z wielu – lobbytami zabiegającymi o środki publiczne. I ten sposób traktowania rzeczywiście rodzi po stronie samorządowej nawyki klienckie. Skuteczność w takim ujęciu wyraża się wyszarpaniem puli dla siebie, przy lekceważeniu dobra ogólnego. Jest to mechanizm niszczący państwo, ale skutki owych zniszczeń zauważalne są po wielu latach; dla polityków istotniejszą jest perspektywa najbliższych wyborów. Można więc jedynie powtarzać: modernizacja Polski bez samorządności będzie tym samym, co w latach 70. modernizacja Iranu przez szacha – budowaniem iluzji na ruchomych piaskach. I życzę sobie na Nowy Rok, by ta prosta prawda trafiła do wyobraźni rządzących. tS

Dotacje z UE zmieniają małe ojczyzny

dr Robert Golba
firma Empirio



Fundusze europejskie zmieniają Polskę, szczególnie tę Polskę nam bliską, czyli gminną i powiatową. Oceniając wykorzystanie funduszy, możemy zauważyć jakby dwa zupełnie odmienne światy. Pierwszy z nich to ten bardzo dobrze radzący sobie z wykorzystaniem funduszy europejskich to gminy. Na tym szczeblu nie za bardzo można sobie pozwolić na niekorzystanie z dotacji unijnych. Wyborcy bardzo szybko rozliczyliby wójta czy burmistrza, który nie umiałby pozyskać dotacji. Tutaj konkurencja do środków jest tak duża, że projekty muszą być dobrze i na czas przygotowane. Wszystkie konkursy, szczególnie te na inwestycje infrastrukturalne, są wykorzystywane w całości i generalnie bez żadnych kłopotów. Gminy nauczyły się już przygoto-

wywać aplikacje – problemem są jedynie ograniczone środki w puli do pozyskania. Drugi świat to świat projektów dedykowanych konkretnym instytucjom. Słyszymy, że nie udało się wykorzystać wszystkich środków na budowę linii kolejowych, nie radzimy sobie z budową autostrad. Dzieje się tak, ponieważ te instytucje mają przyznane dotacje i nie muszą się starać o nie i walczyć. Stąd opóźnienia i niewykorzystane środki. Patrząc na sprawę globalnie, Polska do UE wpłaca, ale i z niej pozyskuje. Jak zatem wychodzimy na tym dawaniu i otrzymywaniu? Możemy na to patrzeć poprzez liczbę i te na pewno są dla nas pozytywne – więcej otrzymujemy, niż wpłacamy do UE. Malkontenci pewnie zaczną liczyć, ile z tego, co pozyskamy, przeznaczamy na tzw. pomoc techniczną, ale nie

presadzajmy. Jesteśmy na pewno na plusie. Nie są to jednak duże zyski, jeśli weźmiemy pod uwagę to, że pewną część z naszych unijnych inwestycji konsumują firmy nie polskie, a inne europejskie, czyli środki nie zostają w Polsce. Pozytywne aspekty pozyskiwania środków z UE to jednak nie tylko pieniądze. Uważam, że od czasu wstąpienia Polski do UE diametralnie zmieniła się Polska na płaszczyźnie gminnej. Pamiętam zamawiane pierwsze lokalne plany rozwoju. W zasadzie prośba do nas, jako przygotowujących wnioski, brzmiała: „zaplanujcie, co chcecie, byle można było otrzymać jakiegokolwiek dotacje”. Polska lokalna się zmieniła, obecnie takie plany wykonuje się po wielu konsultacjach, zebrań wiejskich, ankietach, badaniach opinii społecznych. Wójtowie i burmistrzowie chcą wiedzieć co lud chciałby mieć: wodociąg, kanalizację, nową drogę czy halę sportową? Zasada partycypacji w kosztach projektu przez samorządy powoduje, że rady gmin zastanawiają się, co jest dla nich priorytetem i na co chciałby przeznaczyć środki. Partycypacja w finansowaniu i odpowiedzial-

ności to właśnie zasługa UE. Takie zasady pobudzają do działania. Właściwie możemy zrealizować wszystko, co tylko chcemy. Finansowanie można uzyskać nie tylko ze środków UE. Przykładem mogą być środki będące w dyspozycji Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej – co roku znajdujemy tam możliwość wsparcia inwestycji proekologicznych. Co nam dała UE? Dała nam wiarę, że coś wreszcie zależy od nas – obywateli. To my możemy decydować o tym, czy chcemy najpierw wodociąg, czy szkołę. Mamy też dobre narzędzie jako obywatele do oceny naszych władz gminnych, czyli tych najbardziej nam bliskich. Umiejętność pozyskania przez lokalne władze funduszy stała się jednym z podstawowych kryteriów decyzji dla ludzi podczas wyborów. A może miarą skuteczności polityka powinna być umiejętność pozyskiwania środków zewnętrznych na inwestycje gminne? Nie wszyscy bowiem zdają sobie sprawę z tego, że pozyskanie środków na inwestycję to skomplikowana i zespolowa praca. tS

Gmina musi dbać o dobry stan techniczny zarządzanych dróg

Utrzymanie czystości dróg publicznych, w tym także odśnieżanie, to zadanie ich zarządców. W przypadku dróg gminnych są nimi wójtowie, burmistrzowie lub prezydenci miast

Adam Makosz
adam.makosz@infor.pl

Każda gmina ma obowiązek budowy, utrzymania w dobrym stanie technicznym, odśnieżania czy oświetlania dróg gminnych (art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym). Zalicza się do nich drogi o znaczeniu lokalnym niezaliczone do innych kategorii – krajowych, wojewódzkich, powiatowych, stanowiące uzupełniającą sieć dróg służących miejscowym potrzebom, z wyłączeniem dróg wewnętrznych. Gminne drogi publiczne stanowią własność gminy. Jeżeli dana droga nie zostanie zaliczona do żadnej kategorii drogi publicznej (w szczególności jest drogą w osiedlach mieszkaniowych), to jest to droga wewnętrzna. Zaliczenie do kategorii dróg gminnych następuje w drodze uchwały rady gminy po zasięgnięciu opinii właściwego zarządu powiatu.

Zarządzanie drogami

Zarządcami dróg gminnych są wójtowie, burmistrzowie lub prezydenci miast (w przypadku dróg wojewódzkich są nimi zarządy województw, a powiatowych – zarządy powiatów). Z racji wykonywanej funkcji, do właściwości szefa jednostki samorządu terytorialnego (j.s.t.) należą sprawy z zakresu planowania, budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg.

Jednym z istotnych uprawnień szefów j.s.t. zarządzających drogami gminnymi jest możliwość wykonywania swoich obowiązków przy pomocy jednostki organizacyjnej będącej zarządem drogi. O jej powołaniu decyduje rada gminy (miasta). W przypadku zarządów wojewódzkich i powiatowych decydu-

ją o tym odpowiednio sejmik województwa i rada powiatu. Utworzenie takiej jednostki nie jest obowiązkowe, gdyż w razie jej braku zadania zarządu drogi wykonuje zarządca.

Jednostka utworzona przez radę gminy może wykonywać takie zadania, które zostały określone dla zarządcy drogi. Żaden jednak z przepisów ustawy o drogach publicznych nie przyznaje jej osobowości prawnej, którą posiada wyłącznie gmina.

Remonty i utrzymanie dróg

Zarządcy dróg muszą wykonywać wiele obowiązków związanych z zapewnieniem należytego utrzymania dróg publicznych. Jednym z najważniejszych jest pełnienie funkcji inwestora. Może on inicjować i realizować przedsięwzięcia związane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich. Do niego należy również nabywanie nieruchomości pod pasy drogowe

dróg publicznych i gospodarowanie nimi.

Zarządca drogi ma obowiązek naprawienia uszkodzonych fragmentów dróg w ramach wykonania robót interwencyjnych, utrzymaniowych i zabezpieczających. Kolejną powinnością zarządcy drogi jest realizacja zadań w zakresie inżynierii ruchu. Chodzi tutaj przede wszystkim o podejmowanie czynności organizacyjno-technicznych w zakresie zarządzania ruchem.

Do zadań zarządcy należy również zlecenie wykonania okresowych pomiarów natężenia ruchu i uzgadnianie lokalizacji obiektów niezwiązanych z potrzebami ruchu drogowego w pasie drogowym (np. reklam, kiosków). Wiąże się z tym wydawanie zezwoleń na zajęcie pasa drogowego i zjazdy z dróg oraz pobieranie opłat i kar pieniężnych.

Istotnym obowiązkiem zarządcy drogi jest utrzymywanie zieleni przydrożnej, w tym sadzenie i usuwanie

drzew oraz krzewów. Szef jest tutaj uprawniony do wydawania zezwoleń na usunięcie drzew i krzewów w obrębie pasa drogowego.

Czystość ulic

Gminy mają obowiązek utrzymania czystości i porządku na należących do nich drogach publicznych. Adresem obowiązków jest zarząd drogi. Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach czynności te należą do obowiązkowych zadań własnych gminy.

Zadania związane z obowiązkiem utrzymaniem czystości ulic można zlecać prywatnym firmom. Kryteriami, jakie powinny być brane pod uwagę przy wyborze przez gminę wykonawcy usługi, powinny być przede wszystkim cena usługi oraz rzetelność wykonawcy. Przy tym można jednoznacznie stwierdzić, że taka forma realizacji obowiązków związanych z utrzymaniem porządku i czystości na lokalnych drogach jest zawsze najkorzystniejsza.

Zgodnie z art. 10 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, kto nie wykonuje obowiązków związanych z usuwaniem błota, śniegu i innych nieczystości, podlega karze grzywny. Wprawdzie przepis dotyczy właścicieli nieruchomości, ale nie może budzić wątpliwości, że obowiązek utrzymania czystości i porządku na drogach publicznych dotyczy zarządców dróg. W konsekwencji w przypadku naruszenia obowiązku utrzymania czystości lub porządku na gminnej drodze publicznej, zarząd drogi popełnia wykroczenie. Przy czym ze względu na to, że obowiązek ten ciąży na zarządzie drogi jako jednostce organizacyj-

PRZYKŁAD

Mandat za nieodśnieżenie chodnika

Właściciel posesji nie odśnieżył chodnika przylegającego do jego posesji zaraz po pierwszych opadach śniegu. Partol straży miejskiej pouczył go o obowiązkach wynikających z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Właściciel nieruchomości zbagatelizował jednak ostrzeżenie funkcjonariuszy. Następnego dnia postanowili oni więc ukarać go 500 zł mandatem za wykroczenie wskazane w art. 117 par. 1 kodeksu wykroczeń. Przepis ten przewiduje, że każdy, kto mając obowiązek utrzymania czystości i porządku w obrębie nieruchomości, nie wykonuje swoich obowiązków lub nie stosuje się do wskazań i nakazów wydanych przez właściwe organy w celu zabezpieczenia należytego stanu sanitarnego i zwalczania chorób zakaźnych, podlega karze grzywny do 1,5 tys. zł albo karze nagany.

nej, odpowiedzialny za wykroczenie będzie wyznaczony pracownik zarządcy drogi koordynujący realizację tego obowiązku.

Nadzór nad realizacją utrzymania czystości i odśnieżania sprawuje wójt, burmistrz lub prezydent miasta. W przypadku stwierdzenia niewywiązywania się obowiązku musi on wydać decyzję nakazującą wykonanie obowiązku, która podlega wykonaniu w trybie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Odśnieżanie chodników

Obowiązek odśnieżania dotyczy również chodników. Obowiązek jego odśnieżania powinien spoczywać na zarządzie drogi, a w razie jego niepowołania przez radę gminy, na wójcie (burmistrzu, prezydencie) jako zarządcy drogi. Właściciele nieruchomości mają jednak obowiązek zapewnienia utrzymania czystości i porządku przez uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z chodników położonych wzdłuż nieruchomości, przy czym za taki chodnik uznaje się wydzieloną część drogi publicznej

służącą dla ruchu pieszego położoną bezpośrednio przy granicy nieruchomości. Tym samym obowiązek odśnieżania chodników będących częścią gminnej drogi publicznej położonych bezpośrednio przy granicy danej nieruchomości spoczywa na właścicielu tej nieruchomości. [Przykład]

Przepisy przewidują tutaj dwa wyjątki. Zarząd drogi jest zobowiązany do uprzątnięcia i pozbycia się błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z chodników, w przypadku gdy jest na nich dopuszczony postój lub parkowanie pojazdów samochodowych, za który zarząd drogi pobiera opłatę. W przypadku chodników, na których jest dopuszczony płatny postój lub parkowanie pojazdów samochodowych i opłaty pobiera nie zarząd drogi, lecz gmina, ona ma obowiązek utrzymania chodnika w czystości.

Podstawa prawna
Ustawa z 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.j. Dz.U. z 2007 r. nr 19, poz. 115 z późn. zm.).
Ustawa z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz.U. z 2005 r. nr 236, poz. 2008 z późn. zm.).
Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2001 r. nr 142, poz. 1591 z późn. zm.).

Obowiązki zarządcy drogi

Najważniejsze zadania zarządu drogi gminnej:

- opracowywanie projektów planów rozwoju sieci drogowej
- opracowywanie projektów planów finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg
- pełnienie funkcji inwestora
- utrzymanie nawierzchni dróg i chodników
- realizacja zadań w zakresie inżynierii ruchu
- wydawanie zezwoleń na zajęcie pasa drogowego i zjazdy z dróg oraz pobieranie opłat i kar pieniężnych
- prowadzenie ewidencji dróg oraz udostępnianie ich na żądanie uprawnionym organom
- przeprowadzanie okresowych kontroli stanu dróg i drogowych obiektów inżynierskich
- wykonywanie robót interwencyjnych, robót utrzymaniowych i zabezpieczających
- przeciwdziałanie niszczeniu dróg
- dokonywanie okresowych pomiarów ruchu drogowego
- utrzymywanie zieleni przydrożnej
- nabywanie nieruchomości pod pasy drogowe dróg publicznych

EKSPERT RADZI

Kto ponosi odpowiedzialność za szkody powstałe na oblodzonej nawierzchni

Czy podmioty, których zadaniem jest utrzymanie czystości dróg publicznych, ponoszą odpowiedzialność za skutki wypadków spowodowanych zaniedbaniami w tym zakresie? W jaki sposób można tutaj ustalić odpowiedzialność gminy?

Zbliża się prawdziwa zima, a wraz z nią ryzyko powstania szkód osobowych lub majątkowych w związku z niewykonywaniem lub nienależywym wykonywaniem obowiązków utrzymania czystości i porządku w gminach. Podstawowym aktem prawnym regulującym obowiązki usuwania skutków zimy w gminie jest ustawa z 13 września 1996 r. o utrzymaniu porządku i czystości w gminach (dalej: ustawa). Ustawa ta określa adresatów obowiązku

uprzątnięcia, zbierania i pozbywania się błota, śniegu i lodu na terenie gminy. Nie wdając się w szczegóły, zauważmy, że obowiązek ten spoczywa odpowiednio na właścicielach nieruchomości w zakresie chodników położonych wzdłuż nieruchomości (z pewnymi wyjątkami), na zarządcach dróg w zakresie dróg publicznych, na przedsiębiorcach użytkujących torowiska oraz na gminie w zakresie terenów innych niż określone w art. 5 ust. 1 - 4 ustawy. Ustawowo określony krąg adresatów obowiązku usuwania skutków zimy jest jednocześnie kręgiem podmiotów odpowiedzialnych za niewykonanie lub nienależyte wykonanie tego obowiązku. W przypadku ziszczenia się zdarzenia skutkującego powstaniem szkody osobowej lub majątkowej



MARIUSZ KOZIKOWSKI

radca prawny z Kancelarii Radców Prawnych Mariusz Kozikowski i Wspólnicy

kowej w związku z niewykonywaniem lub nienależywym wykonaniem obowiązku usunięcia skutków zimy, po stronie poszkodowanego powstaje roszczenie odszkodowawcze w stosunku do jednego z podmiotów wskazanych w ustawie, a więc w stosunku do właściciela nieruchomości lub do zarządców dróg lub do przedsiębiorców użytkujących torowiska lub do gminy.

Ważne w tym kontekście jest dokładne ustalenie podmiotu ponoszącego odpowiedzialność za powstałą szkodę, biorąc pod uwagę zakres obowiązków poszczególnych podmiotów wskazanych w ustawie. Pozwoli to na uniknięcie sytuacji, w których zamiast wytoczenia powództwa przeciwko właścicielowi nieruchomości, wzdłuż której przebiega chodnik, na którym nastąpiło zdarzenie powodujące szkodę, pozwana zostanie gmina.

Dla określenia odpowiedzialności odszkodowawczej podmiotu zobowiązanego, obok zdarzenia sprawczego, konieczne jest ustalenie pozostałych przesłanek odpowiedzialności deliktowej, a więc szkody i związku przyczynowego. Znajdą tu zastosowanie ogólne reguły dotyczące kompensaty szkody w mieniu (majątko-

wej) i na osobie (majątkowej i niemajątkowej) oraz koncepcji związku przyczynowego – w szczególności ujęte w przepisach art. 361 oraz art. 444 – 448 kodeksu cywilnego. Za szkody wyrządzone przez gminę w związku z niewykonywaniem zadań związanych z jej obowiązkiem utrzymania czystości i porządku, a więc nienależących do sfery imperium, ponosi ona odpowiedzialność na zasadach ogólnych (art. 416, 430, 435 – 436 k.c. i inne). Przy tym ciężar dowodu co do wszystkich przesłanek odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną czynem własnym sprawcy obciąża poszkodowanego. Poszkodowany powinien zatem wykazać istnienie i rozmiar szkody, istnienie związku przyczynowego pomiędzy zdarzeniem i szkodą

oraz fakt sprawstwa (zaniechania) noszący znamiona winy.

Oczywiście w każdym przypadku warto ustalić, czy sprawca szkody, tj. podmiot, który naruszył ustawowy obowiązek usuwania skutków zimy, jest ubezpieczony w zakresie odpowiedzialności cywilnej. Ubezpieczenie sprawcy szkody w zakresie odpowiedzialności cywilnej za szkody powstałe na skutek zdarzenia polegającego na niewykonywaniu lub nienależywym wykonaniu obowiązku utrzymania czystości i porządku na danym terenie znakomicie skraca drogę do rekompensaty powstałej szkody. W takim przypadku poszkodowany może dochodzić zgodnie z treścią art. 822 par. 4 k.c. roszczeń odszkodowawczych bezpośrednio od ubezpieczyciela. AM

Samorządy mogą zlecać zadania organizacjom pożytku publicznego

Współpraca samorządów z organizacjami pozarządowymi powinna odbywać się na zasadach: pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności. Zasady i zakres takiej współpracy są ściśle sformalizowane, a samorządy muszą co roku określać je w drodze uchwał

Katarzyna Sawicka
dgp@infor.pl

Zasady prowadzenia działalności pożytku publicznego przez organizacje pozarządowe w sferze zadań publicznych oraz współpracy organów administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami specjalizującymi się w tym zakresie reguluje ustawa z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (dalej: ustawa). Zgodnie z jej przepisami działalnością pożytku publicznego jest działalność społecznie użyteczna, prowadzona przez organizacje pozarządowe w sferze zadań publicznych. Do tych organizacji zaliczają się natomiast niebędące jednostkami sektora finansów publicznych, niedziałające w celu osiągnięcia zysku osoby prawne lub jednostki nieposiadające osobowości prawnej utworzone na podstawie przepisów ustawy, w tym fundacje i stowarzyszenia.

Działalność pożytku publicznego może być prowadzona także przez:

- osoby prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów o stosunku państwa do Kościoła katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności pożytku publicznego;
- stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego;
- spółdzielnie socjalne;

Działalność pożytku publicznego

Sfera zadań publicznych wykonywanych przez organizacje pozarządowe obejmuje m.in. zadania w zakresie:

- pomocy społecznej, w tym pomocy rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywania szans tych rodzin i osób,
- działalności na rzecz integracji i reintegracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym,
- działalności charytatywnej,
- podtrzymywania i upowszechniania tradycji narodowej, pielęgnowania polskości oraz rozwoju świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej,
- działalności na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego,
- działalności na rzecz osób niepełnosprawnych,
- promocji zatrudnienia i aktywizacji zawodowej osób pozostających bez pracy i zagrożonych zwolnieniem z pracy,
- działalności na rzecz równych praw kobiet i mężczyzn,
- działalności na rzecz osób w wieku emerytalnym,
- działalności wspomagającej rozwój techniki, wynalazczości i innowacyjności oraz rozpowszechniania i wdrażania nowych rozwiązań technicznych w praktyce gospodarczej,
- ekologii i ochrony zwierząt oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego, turystyki i krajoznawstwa,
- upowszechniania i ochrony wolności i praw człowieka oraz swobód obywatelskich, a także działań wspomagających rozwój demokracji,
- przeciwdziałania uzależnieniom i patologiom społecznym.

- spółki akcyjne i spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz kluby sportowe będące spółkami działającymi na podstawie przepisów ustawy o sporcie – które nie działają w celu osiągnięcia zysku oraz przeznaczają całość dochodu na realizację celów statutowych oraz nie przeznaczają zysku do podziału między swoich członków, udziałowców, akcjonariuszy i pracowników (art. 3 ust. 3 ustawy).

Formy współpracy

Gminy, powiaty i województwa współpracują w sferach zadań publicznych z organizacjami pozarządowymi, w zakresie odpowiadającym zadaniom tych organów. Współpraca ta może odbywać się w szczególności w formach zlecenia organizacjom pozarządowym realizacji zadań publicznych. Dopuszczalne jest również wzajemne informowanie się o planowanych kierunkach działalności i współdziałania w celu zharmonizowania tych kierunków oraz konsultowanie z organizacjami pozarządowymi, odpowiednio do zakresu ich działania, projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji. Możliwe jest także tworzenie wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym, złożonych z przedstawicieli organizacji pozarządowych oraz przedstawicieli właściwych organów gminy, powiatu lub województwa.

Współpraca samorządów z organizacjami pozarządowymi powinna odbywać się na zasadach: pomocniczości,

suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności. Dodatkowo organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego (rada gminy, rada powiatu, sejmik województwa) obligatoryjnie uchwała roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi. Przekazywanie zadań publicznych jako zadań zleconych w rozumieniu ustawy o finansach publicznych może mieć formy powierzania wykonywania zadań publicznych wraz z udzieleniem dotacji na finansowanie ich realizacji lub wspierania takich zadań wraz z udzieleniem dotacji na dofinansowanie. Jednostki samorządu terytorialnego (j.s.t.) mogą im nawet udzielać pożyczek, gwarancji, poręczeń na realizację zadań w sferze pożytku publicznego (art. 5 ust. 8 ustawy).

Konsultacja projektów prawa miejscowego

Zgodnie z art. 5 ust. 5 ustawy organ stanowiący j.s.t. uchwała szczegółowy sposób konsultowania z radami działalności pożytku publicznego lub organizacjami pozarządowymi i podmiotami prowadzącymi podobną działalność projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji. Tak więc rada gminy i inne organy stanowiące posiadają wyłączną kompetencję do określenia sposobu takiej współpracy i powinny określić w szczególności jej formy, a także procedurę, w jakiej będzie się ona odbywać.

Uchwała podejmowana na podstawie art. 5 ust. 5 ustawy stanowi akt prawa miejscowego, gdyż zawiera normy powszechnie obowiązujące na terenie danej j.s.t., niekonsumujące się w jednostkowym stosowaniu (rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody pomorskiego z 13 grudnia 2010 r., NK.VI/IŁ/0911/110/10; LexPolonica nr 2779449).

Organizacje pozarządowe opiniują projekty takich aktów pod kątem ich działalności statutowej, a rady pożytku publicznego w sferze zadań publicznych, wskazanych w ustawie. Konsultacje z radą pożytku publicznego nie mogą zatem być uznane za tożsame z konsultacjami z organizacjami pozarządowymi. [Przykład 1]

Uchwalenie programu współpracy

Organ stanowiący j.s.t. ma obowiązek uchwalania rocznych programów współpracy z organizacjami pozarządowymi. Do 12 marca 2010 r. przepisy nie zawierały żadnych wskazówek dotyczących

sposobu jego uchwalania. Sytuację zmieniła przyjęta 22 stycznia 2010 r. nowelizacja ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. nr 28, poz. 146). Wprowadziła ona przepisy przewidujące, że organ stanowiący j.s.t. ma obowiązek uchwalić roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy. Roczny program współpracy musi być uchwalony do 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu. Istnieje również możliwość dodatkowego uchwalania wieloletnich programów współpracy z organizacjami pozarządowymi, w zależności od potrzeb wspólnot lokalnych. Wydłużają one horyzont planowania współpracy poza rok budżetowy, w tym także w zakresie zlecenia zadań publicznych. Jednocześnie obowiązująca ustawa przewiduje możliwość tworzenia programów współpracy także przez administrację rządową na okres od roku do 5 lat. [Przykład 2]

Programy współpracy muszą określać cel główny i cele szczegółowe programu, zasady współpracy, zakres przedmiotowy, formy współpracy, zadania priorytetowe oraz system oceny i monitorowania realizacji programu. Katalog elementów programu wymienia art. 5a ust. 4 ustawy. Jak stwierdził wojewoda mazowiecki, przepis ten przewiduje możliwość rozszerzenia takiego katalogu o dodatkowe, niewymienione elementy. Nie zwalnia to jednak jednostki samorządu z konieczności uregulowania wszystkich ujętych w nim spraw. Rada gminy przy podejmowaniu uchwały dotyczącej programu współpracy z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego, powinna przestrzegać zakresu upoważnienia udzielonego jej przez ustawę, niepełna jego realizacja ma bowiem istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu i w konsekwencji skutkuje nieważnością całej uchwały (rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody mazowieckiego z 3 marca 2011 r., znak LEX-I.4131.9.2011.MZ; www.mazowieckie.pl).

Organ wykonawczy j.s.t., nie później niż do 30 kwietnia każdego roku, jest obowiązany przedłożyć organowi stanowiącemu j.s.t. oraz opublikować w biuletynie informacji publicznej sprawozdanie z realizacji programu współpracy za rok poprzedni. Celem wprowadzenia programu współpracy przez gmi-

Elementy programu współpracy

Program współpracy z podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego musi zawierać w szczególności:

- cel główny i cele szczegółowe programu,
- zasady współpracy,
- zakres przedmiotowy,
- formy współpracy,
- priorytetowe zadania publiczne,
- okres realizacji programu,
- sposób realizacji programu,
- wysokość środków planowanych na realizację programu,
- sposób oceny realizacji programu,
- informację o sposobie tworzenia programu oraz o przebiegu konsultacji,
- tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert.

ny, powiaty i województwa z podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego jest przede wszystkim zapewnienie efektywnego wykonywania zadań publicznych danego samorządu wynikających z przepisów prawa poprzez włączenie w ich realizację organizacji pozarządowych. Dodatkowo uchwalane przez j.s.t. programy wśród swoich celów wskazują na umacnianie w świadomości społecznej poczucia odpowiedzialności za wspólnotę lokalną, pobudzanie aktywności ukierunkowanej na zorganizowanie zaspokajanie potrzeb lokalnej społeczności, zwiększanie udziału mieszkańców w rozwiązywaniu lokalnych problemów i efektywności działań na rzecz mieszkańców danego samorządu.

Zlecenie realizacji zadań

Gminy, powiaty i województwa muszą wspierać realizację zadań publicznych przez organizacje pozarządowe prowadzące działalność statutową w danej dziedzinie oraz powierzają im realizację zadań publicznych. Wspieranie oraz powierzanie realizacji zadań odbywa się po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert, chyba że przepisy odrębne przewidują inny tryb zlecenia. Termin składania ofert nie może być krótszy niż 21 dni od dnia ukazania się ogłoszenia. Samo zaś ogłoszenie o konkursie powinno zawierać informacje o:

- rodzaju zadania;
- wysokości środków publicznych przeznaczonych na realizację tego zadania;
- zasadach przyznawania dotacji;
- terminach i warunkach realizacji zadania;
- terminie składania ofert;
- trybie i kryteriach stosowanych przy wyborze ofert oraz terminie dokonania wyboru ofert;
- zrealizowanych przez organ administracji publicznej w roku ogłoszenia otwartego konkursu ofert

i w roku poprzednim zadaniach publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztach, ze szczególnym uwzględnieniem wysokości dotacji przekazanych organizacjom pozarządowym i pozostałym podmiotom (art. 13 ust. 2 ustawy).

Informacje w ofercie

Ogłoszenie o otwartym konkursie ofert powinno znaleźć się w biuletynie informacji publicznej, w siedzibie organu administracji w miejscu przeznaczonym na zamieszczanie ogłoszeń, a także na stronie internetowej organu. Ogłoszenie otwartego konkursu ofert można także zamieścić w dzienniku lub tygodniku o zasięgu ogólnopolskim, regionalnym lub lokalnym, w zależności od rodzaju zadania publicznego.

Oferta złożona w trybie konkursowym powinna zawierać informacje wskazane w art. 14 ust. 1 ustawy. Podmiot składający ofertę musi zamieścić w niej szczegółowy zakres rzeczowy zadania publicznego proponowanego do realizacji, termin i miejsce jego realizacji oraz kalkulację przewidywanych kosztów. Konieczne jest także podanie informacji o wcześniejszej działalności organizacji pozarządowej lub innych podmiotów składających ofertę w zakresie, którego dotyczy zadanie publiczne, a także informacji o posiadanych zasobach rzeczowych i kadrowych zapewniających wykonanie zadania publicznego. Ofertant ma również obowiązek wykazania w treści składanej oferty m.in. informacji o wysokości środków finansowych uzyskanych na realizację danego zadania z innych źródeł, jednak przepisy nie wprowadzają żadnego ograniczenia co do ich wysokości. Wysokość zaangażowanych środków finansowych na realizację zadania publicznego ma wprowadzić znaczenie przy ocenie możliwości re-

alizacji zadania publicznego przez uprawniony podmiot, ale przeprowadzonej dopiero na etapie rozpatrywania złożonych ofert.

Podmiot składający swoją ofertę może także złożyć deklarację o zamiarze odpłatnego lub nieodpłatnego wykonania zadania publicznego.

Dwie (lub więcej) organizacje pozarządowe działające wspólnie mogą złożyć ofertę wspólną. W takiej sytuacji powinny one wskazać, jakie działania w ramach realizacji zadania publicznego będą wykonywać poszczególne organizacje pozarządowe, a także sposób reprezentacji podmiotów wobec organu administracji publicznej. Umowę zawartą między organizacjami pozarządowymi lub innymi podmiotami zamierzającymi zrealizować zadanie powinny one załączyć do umowy o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego.

Jednostka samorządu rozpatruje złożone oferty na zasadach określonych w art. 15 ustawy. Powinna więc dokonać oceny możliwości realizacji zadania, przedstawionej kalkulacji kosztów, w tym w odniesieniu do zakresu rzeczowego zadania, a także proponowanej jakości i kwalifikacji osób, przy udziale których organizacja pozarządowa będzie je realizowała. Konieczne jest także uwzględnienie planowanych przez organizację pozarządową wkładów rzeczowych, osobowych, w tym świadczenia wolontariuszy i pracy społecznej członków. Pod uwagę brana jest również analiza i ocena zleconych zadań publicznych w przypadku organizacji pozarządowej, która w latach poprzednich wykonywała zadania publiczne. W tym przypadku oceniana jest rzetelność i terminowość oraz sposób rozliczenia otrzymanych na ten cel środków.

Taka dogłębna analiza powinna być zastosowana także wówczas, gdy w wyniku ogłoszenia otwartego konkursu ofert została zgłoszona jedna oferta. Opiniowania złożo-

nych ofert dokonuje specjalna komisja konkursowa, którą powołuje organ administracji publicznej ogłaszający oferty konkursu ofert. W skład tej komisji wchodzi przedstawiciel organu wykonawczego tej jednostki. Natomiast do komisji konkursowej powołanej przez organ administracji rządowej wchodzi przedstawiciel tego organu. W każdym przypadku w pracach komisji konkursowej mogą uczestniczyć także osoby posiadające specjalistyczną wiedzę w dziedzinie obejmującej zakres zadań publicznych, których dotyczy konkurs. Mają one jednak wyłącznie głos doradczy i nie mogą decydować o wyborze podmiotu, który będzie realizował zadanie.

Realizacja umowy

Po przeprowadzeniu analizy nadesłanych ofert komisja konkursowa dokonuje wyboru podmiotu, który zrealizuje zlecone zadanie. Ważne jest to, że w otwartym konkursie ofert może zostać wybrana więcej niż jedna oferta. Po zakończeniu tego etapu niezbędne jest ogłoszenie wyników konkursu. W terminie 30 dni od dnia ogłoszenia wyników konkursu każdy może żądać uzasadnienia wyboru lub odrzucenia oferty (art. 15 ust. 2a – 2j ustawy).

Po ogłoszeniu wyników otwartego konkursu organ administracji publicznej zawiera umowy o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego z wyłoniętymi organizacjami pozarządowymi lub innymi podmiotami. Powinno to nastąpić niezwłocznie, a więc najszybciej, jak to jest możliwe. Umowa ta musi zostać zawarta w formie pisemnej pod rygorem nieważności. Dodatkowo umowa o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego może być zawarta na czas realizacji zadania lub na czas określony, nie dłuższy niż pięć lat.

Określając zasadę określoności czasowej umów art. 16 ust. 3 ustawy dopuszcza możliwość zawarcia umowy o wy-

konanie zadania publicznego na okres przekraczający rok budżetowy, co oznacza, że także na taki sam okres może być zawarta umowa o dotację (por. orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej z 17 stycznia 2011 r., znak BDF1/4900/118/10/3130; LexPolonica nr 2578350).

Wprowadzona w zeszłym roku możliwość zawierania umów o realizację zadań pożytku publicznego w dłuższym okresie ma umożliwić przede wszystkim lepsze wykonywanie zadań w zakresie pomocy społecznej takich, jak np.: prowadzenie domów pomocy społecznej, placówek opiekuńczo-wychowawczych, środowiskowych domów samopomocy, jak również domów dla bezdomnych. Realizacja takich zadań wymaga jednorazowo znacznego nakładu środków na rozpoczęcie realizacji zadania. Wydłużenie czasu realizacji zadania umożliwia lepsze gospodarowanie środkami na długoterminowe zadania publiczne oraz zapewnienie większej stabilności realizacji zadań.

Organizacje pozarządowe oraz pozostałe podmioty, z którymi zawarto umowę na realizację zadania publicznego, muszą zobowiązać się do jego wykonania w zakresie i na zasadach określonych w umowie. Jeśli natomiast zadanie ma być realizowane przez podmioty, które złożyły wspólną ofertę, to umowa powinna wskazywać prawa i obowiązki każdej z organizacji, w tym zakres ich świadczeń składających się na realizowane zadanie (art. 16 ust. 6 – 7 ustawy).

Kontrola realizacji zadań

Po podpisaniu umowy organ administracji publicznej zlecający zadanie może przeprowadzić kontrolę i ocenę realizacji zadania. Kontrola ta powinna obejmować w szczególności stan jego realizacji, efektywność, rzetelność i jakość wykonania zadania, prawidłowość wykorzystania otrzymanych środków publicznych, czy prawidłowość prowadzonej dokumentacji z przepisami prawa i postanowieniami umowy.

Po wykonaniu umowy organizacja pozarządowa powinna złożyć sprawozdanie. Musi być ono sporządzone w terminie 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania publicznego. Ważne jest to, że okresem sprawozdawczym jest rok budżetowy. Z tego też względu organ administracji publicznej może wezwać do złożenia w roku budżetowym częściowych sprawozdań z wykonania zadania publicznego. Nie może to jednak nastąpić wcześniej niż przed upływem 30 dni od dnia doręczenia wezwania.

W celu zwiększenia przejrzystości procedury wyłaniania zwycięskich ofert konkursowych, w zeszłym roku w ustawie pojawiły się kryteria, na podstawie których konkurs ofert podlega unieważnieniu (art. 18a ustawy). Organ administracji publicznej unieważnia otwarty konkurs ofert, jeżeli nie złożono żadnej oferty albo żadna ze złożonych ofert nie spełniała wymogów zawartych w ogłoszeniu. Informację o unieważnieniu otwartego konkursu ofert organ administracji publicznej podaje następnie do wiadomości publicznej.

Odstąpienie od trybu konkursowego

W ubiegłym roku do ustawy wprowadzono uproszczony tryb zlecenia realizacji zadań publicznych o szczególnym charakterze (art. 19a ustawy).

Na podstawie oferty realizacji zadania publicznego, organ wykonawczy j.s.t., uznając celowość realizacji tego zadania, może zlecić organizacji pozarządowej lub podmiotom prowadzącym działalność pożytku publicznego, z pominięciem otwartego konkursu ofert, realizację zadania publicznego o charakterze lokalnym lub regionalnym, spełniającego łącznie następujące warunki:

- wysokość dofinansowania lub finansowania zadania publicznego nie przekracza kwoty 10 tys. zł;
- zadanie publiczne ma być realizowane w okresie nie dłuższym niż 90 dni.

PRZYKŁAD 1

Przekroczenie kompetencji

Rada miejska określiła szczegółowy sposób konsultowania z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji. W uchwale znalazł się zapis, że konsultacje prowadzi się poprzez opublikowanie w biuletynie informacji publicznej urzędu miasta informacji burmistrza o rozpoczęciu konsultacji, w której wskazany jest: przedmiot konsultacji, termin i zakres konsultacji oraz jej forma. Wynikało z tego, że rada upoważniła burmistrza do określenia m.in. formy, w jakiej odbywać się będą konsultacje. Taki zapis uchwały zakwestionował wojewoda. Uznał on, że pozostawienie burmistrzowi, w akcie prawa miejscowego podejmowanym na podstawie art. 5 ust. 5 ustawy, prawnej możliwości samodzielnego określenia form konsultacji z organizacjami pożytku publicznego powinno być ocenione w kategorii przekroczenia udzielonej radzie w powyższym przepisie kompetencji i stanowi istotne naruszenie prawa.

PRZYKŁAD 2

Uchwalenie programu współpracy po terminie

Rada miejska W. na sesji 27 grudnia 2010 r. podjęła uchwałę w sprawie programu współpracy miasta W. z organizacjami pozarządowymi w 2011 r. Przedmiotowa uchwała wpłynęła do wojewody jako organu nadzoru 3 stycznia 2011 r. W toku badania legalności aktu organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem art. 5a ust. 1 ustawy. Formalnym warunkiem uchwalenia programu współpracy jest obowiązek uchwalenia rocznego programu współpracy do 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu. Wojewoda uznał, że niewykonanie takiego obowiązku jest jednoznaczne z istotnym naruszeniem prawa i musi skutkować koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w całości z przyczyn proceduralnych.

Następnie w terminie nie dłuższym niż 7 dni roboczych od dnia wypłynięcia oferty organ wykonawczy j.s.t. musi zamieścić ofertę na okres 7 dni w BIP, w siedzibie urzędu i na swojej stronie internetowej. Ogłoszenie jest robione po to, aby każdy obywatel (również w terminie 7 dni) mógł zgłosić swoje uwagi dotyczące oferty.

Po upływie terminu oraz po rozpatrzeniu ewentualnych uwag jednostka samorządu może zawrzeć niezwłocznie umowę o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego. Łączna kwota środków przekazanych tej samej organizacji pozarządowej lub temu samemu podmiotowi w takim uproszczonym trybie nie może przekroczyć kwoty 20 000 zł w danym roku kalendarzowym. Ponadto wy-

sokość środków nie może przekroczyć 20 proc. dotacji planowanych w roku budżetowym na realizację zadań publicznych przez współpracujące podmioty pożytku publicznego.

Omawiany tryb uproszczony tworzy alternatywny – w stosunku do istniejącej procedury otwartego konkursu ofert – tryb przekazywania środków na realizację zadań publicznych. Wpływa to w istotny sposób na szybkość procedowania, pozwala na lepszą realizację autorskich projektów zgłaszanych przez organizacje pozarządowe, a także umożliwia wykonywanie zadań nieprzewidzianych, a wymagających pilnego wykonania.

Podstawa prawna
Ustawa z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (t.j. Dz.U. z 2010 r. nr 234, poz. 1536 z późn.zm.).

EKSPERT RADZI

W jaki sposób gmina może pomóc w realizacji inicjatyw lokalnych społeczności

Na jakich zasadach obywatele mogą współpracować z jednostkami samorządu terytorialnego przy wykonywaniu zadań publicznych? Jak dochodzi do zawarcia umowy o wykonanie inicjatywy lokalnej?

Od 12 marca 2010 r. ustawa z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (t.j. Dz.U. nr 234, poz. 1536 z późn. zm.) pozwala na stosowanie nowej formy bezpośredniej współpracy jednostek samorządu terytorialnego (jst) z mieszkańcami, która ma służyć rozwiązywaniu ważnych spraw społeczności lokalnych. Jest to inicjatywa lokalna, która umożliwia samorządom zawieranie umów z aktywnymi reprezentantami danej

społeczności, którzy chcą realizować zadania publiczne na jej rzecz.

Instytucję inicjatywy lokalnej regulują art. 19 b-h ww. ustawy. W ramach tej inicjatywy mieszkańcy mogą bezpośrednio (bądź np. za pośrednictwem organizacji pozarządowych) złożyć wniosek o realizację zadania publicznego do jst, na terenie której mają miejsce zamieszkania lub ewentualnie siedzibę. Ustawa zastrzega, że w taki sposób mogą być realizowane tylko określone zadania. Dotyczą one, ogólnie ujmując, takich dziedzin życia jak: budowa infrastruktury publicznej (np. drogi, kanalizacja), edukacja, kultura fizyczna i turystyka, ochrona przyrody, porządku i bezpieczeństwa publicznego. Jak podkreślił ustawodawca uzasadniając potrzebę



JAROSŁAW KRÓL

prawnik z Kancelarii Adwokackiej Małecki & Rychłowski Sp. j.

wprowadzenia instytucji inicjatywy lokalnej, w małych, lokalnych społecznościach można również wyróżnić grupy liderów, jednostek aktywnych, które za cel stawiają sobie poprawę warunków życia na terenie gminy. Najczęstszą przyczyną ograniczającą ich aktywność obywatelską jest brak adekwatnej formy prawnej do

prowadzenia tego typu działalności. Forma prawna fundacji czy stowarzyszenia ma tymczasem charakter trwały. Inicjatywa lokalna umożliwia natomiast realizację spontanicznych i okresowych pomysłów przedstawicieli mieszkańców.

Tryb i szczegółowe kryteria oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej określa organ stanowiący jst, tj. rada gminy/miasta, rada powiatu albo sejmik województwa. Uchwała w sprawie określenia trybu i kryteriów oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej ma charakter prawa miejscowego. Szczegółowe kryteria oceny powinny uwzględniać przede wszystkim wkład pracy społecznej w realizację inicjatywy lokalnej. Oceny

wniosku dokonuje organ wykonawczy, tj. wójt, burmistrz, prezydent miasta w przypadku gmin oraz zarząd powiatu bądź zarząd województwa. Powinien on przy tym brać pod uwagę głównie szczegółowe kryteria oceny wniosku oraz jego celowość z punktu widzenia potrzeb społeczności lokalnej.

W przypadku gdy organ stwierdzi, że określone zadanie może być zrealizowane przez mieszkańców danej jst, powinien przystąpić do podpisania umowy z osobami, które zadeklarowały jego realizację. Zobowiązanie wnioskodawców może polegać na świadczeniu pracy społecznej lub na świadczeniach pieniężnych czy rzeczowych. Przepisy przewidują również, że mieszkańcy ci mogą otrzymać od samo-

rzędu rzeczy konieczne do wykonania inicjatywy lokalnej (ale jedynie na czas trwania umowy). Obowiązkiem organu wykonawczego jst jest opracowanie wspólnie z wnioskodawcami dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia inicjatywy lokalnej, w tym harmonogramu i kosztorysu. Umowa o wykonywaniu inicjatywy lokalnej nie tworzy nowego podmiotu i ma wyłącznie charakter przedmiotowy. Opiera się na założeniu, iż u podstaw umowy istnieją wcześniejsze dobre relacje między jst a aktywizującymi się grupami obywateli. W zakresie nieuregulowanym w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, do umowy o wykonanie inicjatywy lokalnej stosuje się przepisy kodeksu cywilnego. KS

Kiedy gmina powinna się zdecydować na likwidację szkoły

Samorządy, które zamierzają zlikwidować placówkę, powinny o tym powiadomić rodziców do końca lutego. W przypadku małych obiektów alternatywą dla likwidacji jest przekazanie ich do prowadzenia stowarzyszeniu

Artur Radwan
artur.radwan@infor.pl

Szkoła publiczna może być zlikwidowana lub przekształcona z końcem roku szkolnego przez organ prowadzący (gminę lub powiat). Aby skutecznie przeprowadzić likwidację, trzeba rozpocząć przygotowanie do tego już kilka miesięcy wcześniej. Warto też zastanowić się nad przekazaniem szkoły stowarzyszeniu. O likwidacji najczęściej decydują czynniki ekonomiczne samorządów. Występują one wtedy, gdy jest zbyt mała liczba uczniów przypadających na jednego nauczyciela i w efekcie subwencja oświatowa i środki z budżetu gminy są zbyt małe na pokrycie kosztów utrzymania takiej placówki.

W lutym projekt

Gmina jest zobowiązana co najmniej na 6 miesięcy przed terminem likwidacji zawiadomić o tym zamiarze rodziców uczniów, właściwego kuratora oświaty oraz dyrektora tej placówki. Ma na to czas do końca lutego.

Organ prowadzący nie musi jednak uwzględnić stanowiska kuratorium. A to oznacza, że wbrew negatywnej opinii może zlikwidować szkołę publiczną. Taka decyzja gminy musi być jednak merytorycznie uzasadniona. Organ musi się bowiem ustosunkować do wątpliwości kuratorium. Mimo braku związania opinią nie może w uzasadnieniu uchwały pominać nadzoru pedagogicznego. Inaczej bezzasadne byłoby występowanie o taką opinię do kuratorium.

Szkoła lub placówka publiczna prowadzona przez samorządy może zostać zli-

kwidowana po zasięgnięciu opinii organu sprawującego nadzór pedagogiczny, a placówka prowadzona przez inną osobę prawną lub fizyczną – za zgodą organu, który udzielił zezwolenia na jej założenie.

W przypadku likwidacji przepisy nakładają obowiązki również na dyrektora szkoły. Powinien on bowiem przekazać dokumentację zlikwidowanej placówki organowi prowadzącemu. Natomiast dokumentacja z przebiegu nauczania powinna trafić do organu sprawującego nadzór pedagogiczny, czyli kuratorium. Szef placówki ma miesiąc od zakończenia likwidacji na wywiązanie się z tych obowiązków.

Powiadomienie rodziców

Wkraczający do gimnazjum niż demograficzny sprawi, że najczęściej likwidowane w 2012 r. mogą być właśnie te placówki. Zanim jednak samorządy zdecydują się na taki krok, muszą pamiętać, że najbardziej będą protestować rodzice i nauczyciele. Co więcej, oświatowe związki, które biorą czynny udział w tej procedurze, mogą skutecznie podważać decyzje rady gminy o likwidacji. Również sądy nie mają ugruntowanego poglądu na całą procedurę likwidacji. Pierwotnie stanowisko sądów było takie, że samorządy powinny negocjować nawet projekt uchwały rady gminy o samym zamiarze likwidacji. Ostatecznie okazało się, że mogą konsultować dopiero projekt uchwały dotyczący już samej likwidacji. Przy likwidacji trzeba więc zwrócić się o opinię do kuratorium

i związków zawodowych. W przypadku tych ostatnich muszą to być organy reprezentatywne związków. Nie wystarczy powiadomić np. Związku Nauczycielstwa Polskiego, ale Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych, w skład którego wchodzi ZNP.

Ważnym elementem podejmowanych przez gminę działań jest skuteczne powiadomienie rodziców o likwidacji placówki. Nie wystarczy zorganizowanie zebrania i przekazanie na nim takiej informacji. Powiadomienie o zamiarze likwidacji powinno zostać dokonane do końca lutego. Nawet minimalny błąd gminy może być skutecznie wykorzystywany przez oświatowe związki w sądzie. W efekcie skutkuje to unieważnieniem uchwały o likwidacji. A cały żmudny proces likwidacji trzeba na nowo powtarzać w kolejnym roku.

Ratunek w stowarzyszeniach

W przypadku małych placówek samorządy, zamiast likwidować, mogą przekazać szkołę np. stowarzyszeniu rodziców. Taka możliwość dotyczy szkół, w których uczy się do 70 uczniów.

Przekazanie szkoły stowarzyszeniu rodziców następuje na podstawie uchwały rady gminy lub powiatu. Przekazanie to może być dokonane w dwojaki sposób:

- Rada podejmuje uchwałę o przekazaniu szkoły, a uchwała ta jest następnie przekazywana kuratorowi oświaty. Ten wyraża swoją opinię w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały. Kurator opiniuje jedynie możliwość przekazania szkoły osobie fizycznej lub prawnej.

Jeśli opinia jest pozytywna, gmina może podpisać z uprawnionym podmiotem umowę o przekazanie. Nie ma natomiast wymogu opiniowania samej umowy w sprawie przekazania.

- Wójt doręcza kuratorium projekt uchwały o przekazaniu szkoły. Opiniuje ono projekt w tym samym terminie (14 dni). Po uzyskaniu pozytywnej opinii uchwała może zostać podjęta przez radę.

Przekazanie małej placówki oświatowej nie musi – tak jak przy likwidacji – następować z końcem roku. W efekcie przekazanie nie musi nastąpić z dniem rozpoczęcia roku szkolnego (1 września). Prowadzone przez stowarzyszenie szkoły nadal będą publiczne, bezpłatne i dostępne dla wszystkich uczniów.

Po podjęciu uchwały o przekazaniu szkoły samorząd musi sporządzić umowę z podmiotem, który ją przejmie. Powinna ona w szczególności określać obwód szkoły lub warunki przyjmowania uczniów, warunki korzystania z mienia przejętej szkoły, tryb kontroli przestrzegania umowy oraz warunki i tryb rozwiązania umowy za wypowiedzeniem.

Gmina może odebrać placówkę

W przypadku gdy okaże się, że szkoła prowadzona przez stowarzyszenie wykonuje swoje obowiązki niezgodnie z przepisami o systemie oświaty, gmina może taką placówkę odebrać. Co więcej, jeśli samo stowarzyszenie uzna, że nie radzi sobie z prowadzeniem szkoły, może ją zwrócić gminie. Ta zaś nie może odmówić jej przyjęcia.

Warunki przekazania szkoły

- nie więcej niż 70 uczniów
- pozytywna opinia kuratora oświaty
- uchwała rady gminy lub powiatu
- podpisanie umowy między gminą a stowarzyszeniem
- powiadomienie przez samorząd sześć miesięcy wcześniej pracowników i związków zawodowych

Najczęstsze nieprawidłowości wykazane przez Najwyższą Izbę Kontroli

- niepodjęcie uchwały o zamiarze likwidacji szkoły
- niedochowanie 6 miesięcznego obowiązkowego terminu powiadomienia rodziców o zamiarze likwidacji szkoły
- niezapewnienie dzieciom dojeżdżającym do szkół bezpiecznych warunków oczekiwania na środek transportu
- niewystarczające działania zmierzające do zagospodarowania nieruchomości po zlikwidowanych szkołach
- nieokreślenie sieci i obwodów szkół publicznych po dokonanej likwidacji.

Zatrudnienie nauczycieli

Zanim gmina zdecyduje się na przekazanie placówki oświatowej, powinna odpowiednio wcześniej powiadomić o tym fakcie zainteresowane osoby. O przekazaniu szkoły gmina jest zobowiązana przynajmniej pół roku wcześniej powiadomić pracowników szkoły oraz związki zawodowe. W informacji muszą być uwzględnione ekonomiczne i prawne oraz socjalne skutki decyzji dla pracowników, a także nowe warunki pracy i płacy. W ciągu trzech miesięcy nauczyciel może złożyć oświadczenie o odmowie przejścia do przejmowanej szkoły. Wtedy z dniem przekazania placówki dyrektor szkoły rozwiązuje z nim umowę. Nauczyciel otrzymuje też od szkoły, w której był dotychczas zatrudniony, odpłatnie przewidzianą w art. 20 ust. 2 Karty Nauczyciela. Jeśli po przekazaniu szkoły zdecydowanie

się na odmowę przyjęcia warunków pracy i płacy zaproponowanych przez stowarzyszenie, to odpłaty tej nie otrzyma.

Szkoła prowadzona przez stowarzyszenie generuje mniejsze koszty od tej, która jest prowadzona przez samorząd. Stowarzyszenie, które poprowadzi szkołę, nie musi zatrudniać pedagogów na podstawie Karty Nauczyciela, która daje nauczycielom np. większą ochronę przed zwolnieniem czy dodatkowe prawa socjalne. Wystarczy zatem zwykła umowa o pracę. Pedagog zatrudniony na podstawie umowy o pracę może pracować więcej godzin, może też z nim być zawierana umowa na czas określony wyłączający wakacje z okresu zatrudnienia.

Podstawa prawna
Art. 5 ust. 5g – 5r, art. 59 ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty (t.j. Dz.U. z 2004 r. nr 256, poz. 2572 z późn. zm.).

EKSPERT RADZI

Czy samorządy mogą uniknąć zamykania placówek oświatowych

Co samorząd powinien zrobić, zanim zdecyduje się na likwidację szkoły? Na co powinien zwrócić uwagę przy likwidacji, aby doszła ona do skutku? Czy optata się przekazać szkołę np. stowarzyszeniu?

Decyzja o likwidacji placówki oświatowej jest z wielu powodów niezwykle trudna, rodzi sporo emocji, często towarzyszą jej protesty nauczycieli, uczniów i rodziców. Jej przyczyną jest malejąca liczba uczniów i rosnące koszty utrzymania szkoły. Poprzedzona jest analizą sytuacji demograficznej, odległości od miejsc zamieszkania uczniów do szkoły (kl. I – IV – 3 km. kl. starsze i gimnazjum – 4 km.), a także analizą kosztów. Każda z decyzji wymaga indywidualnej oceny. Warto też podkreślić, że zarówno w odległych od centrum dzielnicach dużych miast, jak i na wsi szkoły pełnią nie

tylko funkcję edukacyjną, ale także kulturalną, integrującą, stanowią miejsce spotkań mieszkańców, dysponują bazą sportową, która służy nie tylko uczniom placówki. By uniknąć likwidacji z powodu zmniejszania się liczby uczniów można w szkole podstawowej część pomieszczeń przeznaczyć np. na przedszkole lub zwiększyć liczbę klas „o” dla 5-latków czy (jeszcze przez 2 lata) 6-latków. W Gdyni, z powodu malejącej liczby uczniów, do 2 dużych budynków zespołów szkół przenieśliśmy poradnię psychologiczno-pedagogiczną, znacząco poprawiając warunki pracy pracowników i możliwość realizacji działań statutowych, a w jednej ze szkół sytuujemy filię biblioteki miejskiej, co sprzyja koncentracji funkcji ważnych dla mieszkańców. W przypadku szkół ponadgimnazjalnych, a szczególnie zawodowych, do chwili obecnej uniknęli-



EWA ŁOWKIEL

wiceprezydent Gdyni, zajmuje się nadzorem nad edukacją

śmy likwidacji dzięki bardzo elastycznie kształtowanej ofercie kształcenia zawodowego przy ścisłej współpracy z pracodawcami. Praktycznie co roku oferujemy naukę w nowych zawodach. Procedurę likwidacji placówki oświatowej określa ustawa o systemie oświaty. Nie później niż 6 miesięcy przed planowanym terminem likwidacji (do końca lutego) rada gminy zobowiązana jest podjąć uchwałę o zamiarze likwidacji placówki, przy czym sama

uchwała likwidacyjna może być podjęta w terminie późniejszym. Konieczne jest zawiadomienie o zamiarze likwidacji właściwego kuratora oświaty i wszystkich rodziców uczniów. Ważne jest pisemne zawiadomienie każdego rodzica, gdyż w przypadku niedopełnienia tego obowiązku likwidacja nie będzie możliwa. Organ prowadzący musi zapewnić uczniom możliwość kontynuowania nauki w innej szkole publicznej, a w przypadku szkół, do których uczęszczają uczniowie objęci obowiązkiem szkolnym (szkoły podstawowe i gimnazja), gdy odległość do placówki przekracza wielkość ustawowe, gmina musi zapewnić uczniom dowóz pod opieką nauczyciela. Uchwałę o likwidacji placówki poprzedza opinia organu sprawującego nadzór pedagogiczny. Przejęliśmy w Gdyni zasadę likwidacji w trybie wygaszania, czyli poprzez brak naboru, co umożli-

wia uczniom ukończenie cyklu edukacyjnego. Taki system jest kosztowniejszy, ale chroni uczniów przed stresem związanym ze zmianą placówki. W tym trybie wygaszaliśmy szkoły podstawowe, w miejsce których tworzyliśmy gimnazja. W przypadku szkół ponadgimnazjalnych, które nie mają rejonów, gdy konieczne jest ograniczenie liczby oddziałów (z powodów demograficznych), warto łączyć szkoły w zespół szkół i jednocześnie zmienić adres jednej z nich. Gdy szkoła liczy nie więcej niż 70 uczniów, można ją na podstawie uchwały rady gminy po uzyskaniu pozytywnej opinii organu sprawującego nadzór pedagogiczny przekazać w drodze umowy osobie prawnej nie będącej jednostką samorządu terytorialnego lub osobie fizycznej. W takich sytuacjach nie stosuje się procedury likwidacyjnej. To sposób na oca-

lenie małej szkoły i wiele gmin wiejskich go wykorzystuje. Możliwe jest też zwiększenie dotacji np. o koszty dowozu uczniów, które ponosiłby organ prowadzący po likwidacji placówki. Dzięki tej możliwości funkcjonuje wiele małych wiejskich szkół, uczniowie mają zapewnione bezpieczne warunki nauki, a mieszkańcy miejsce spotkań. Wprowadzenie bez subwencji oświatowej od września 2011 obowiązkowego rocznego przygotowania przedszkolnego dla 5-latków, malejąca liczba uczniów, rosnące koszty utrzymania placówek (wzrost płac, sposób obliczania średnich wynagrodzeń), a jednocześnie konieczność ograniczenia wydatków bieżących zgodnie ze zmniejszoną ustawą o finansach publicznych powodują, że samorządy muszą monitorować sieć szkół, by racjonalnie godzić potrzeby mieszkańców z możliwościami finansowymi. Not. AR

W jaki sposób jednostki samorządu terytorialnego mogą się zabezpieczyć przy poręczaniu kredytów

Nawet gdy organ nadzoru stwierdzi nieważność uchwały samorządu w sprawie udzielenia poręczenia, ten nie zyskuje tym samym możliwości uchylenia się od odpowiedzialności za spełnienie świadczenia

Krzysztof Polak

krzysztof.polak@infor.pl

Odpowiedzialność samorządu jako poręczyciela ma charakter obiektywny i wynika z ryzyka, jakie on podjął, poręczając kredyt – taka jest teza wyroku Sądu Najwyższego z 18 lutego 2005 r. (V CK 474/04; Lex nr 147223). Poręczyciel gwarantuje bowiem kredytodawcy własnym majątkiem, że kredytobiorca jest wypłacalny. Gdy powstaje sytuacja, w której poręczyciel ma obowiązek wypłaty należności, nie powinien się od niego uchylić (orzeczenie Sądu Najwyższego z 30 września 1996 r. (III CZP 85/96; OSP 1997, nr 7 – 8, poz. 139). Jednak w większości przypadków samorządy, udzielając poręczenia, nie biorą na serio pod uwagę możliwości wypłaty należności. Liczą na to, że kredytobiorca wykona świadczenie, do którego się zobowiązał. [Przykład]

Dopiero gdy powstaje konieczność wykonania zobowiązania, samorząd szuka sposobów uchylenia się od odpowiedzialności. Organ nadzoru może wówczas stwierdzić, że uchwała o udzieleniu poręczenia jest nieważna z przyczyn formalnych. Niestety nie zwalnia to samorządu od odpowiedzialności ciążącej na nim jako poręczycielu.

Poręczenie z błędem

Obowiązujące przepisy i orzecznictwo wyraźnie podkreślają zabezpieczającą funkcję umowy poręczenia. Poręczyciel – co do zasady – nie może się uchylić od skutków zawartej umowy, nawet w przypadku błędu wywołanego podstępnie przez dłużnika, np. co do jego rzeczywistej wypłacalności. Nie

tylko z polskiego, ale także z niemieckiego i francuskiego orzecznictwa wynika, że poręczyciel nie ma możliwości uchylenia się od odpowiedzialności za dług, za którego zapłatę poręczył. Nie może też unicestwić prowadzonej przeciwko niemu egzekucji, wskazując, że kredytobiorca przeznaczył kredyt na inne cele od pierwotnie zakładanych i deklarowanych. W treści umowy poręczenia należy bowiem wskazać świadczenie, które poręczyciel zobowiązuje się wykonać w przypadku, gdyby nie zostało ono wypełnione przez dłużnika.

Jednak samorządy podejmują próby uchylenia się od obowiązków poręczyciela, dowodząc, że działały pod wpływem błędu. Powołują się przy tym na ogólne zasady kodeksu cywilnego o wadach oświadczenia woli (art. 84 kc). Wskazywanie na błąd czy nawet podstęp osoby trzeciej, w tym podstęp dłużnika głównego, jest skuteczne tylko wtedy, gdy zostanie potwierdzone wystąpieniem w konkretnym przypadku wszystkich wymogów ustawowych. Kodeksowe rozumienie błędu można zdefiniować jako mylne wyobrażenie o rzeczywistości osoby składającej oświadczenie woli lub zupełny brak znajomości stanu faktycznego. Błąd, aby był uznany przez sąd za wiarogodny, musi spełniać dwa wymogi. Po pierwsze musi dotyczyć samej czynności prawnej jako takiej lub jej elementów – zarówno przedmiotowo istotnych (jest nią np. kondycja finansowa kredytobiorcy w latach poprzedzających zaciągnięcie kredytu), jak i podmiotowo istotnych (np. formalna i faktyczna niezdolność do zweryfikowania kondycji finansowej kredytobiorcy). Błąd może dotyczyć

zarówno treści całej umowy, jak i jej poszczególnych elementów. Po drugie błąd musi być istotny, tzn. musi uzasadniać przypuszczenie, że gdyby składający oświadczenie woli nie działał pod jego wpływem, nie złożyłby tego oświadczenia (art. 84 par. 2 kc). Błąd musi więc stanowić przyczynę sprawczą oświadczenia woli, co oznacza, że przy znajomości prawdziwego stanu rzeczy nie doszłoby do tego oświadczenia.

Czynność i motywacja

Sądy od dłuższego już czasu odróżniają błąd co do treści czynności prawnej od błędu co do pobudki, czyli motywacji poręczyciela (np. wyrok Sądu Najwyższego z 15 stycznia 1970 r. (I CR 400/69; OSN 1970, nr 12, poz. 225). W efekcie błąd co do treści czynności prawnej pozwala samorządowi uchylić się od skutków złożonego oświadczenia woli. Jednak błąd wnioskowania, który dotyczy sfery motywacyjnej, nie jest dla sądu racją zwalniającą poręczyciela od odpowiedzialności na podstawie art. 84 k.c. (zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z 24 września 2002 r., I ACA 271/02; OSA 2004, nr 1, poz. 1). Gdy więc samorząd udziela poręczenia ZOZ-owi, licząc na to, że bank będzie kontrolował wydatkowanie kredytu oraz wdrażanie programu restrukturyzacji, do którego ZOZ się zobowiązał, ubiegając się o kredyt, czy będzie doradzał finansowo ZOZ-owi, sąd nie uzna, że samorząd postąpił pod wpływem błędu. Co najwyżej uzna, że popełnił błąd w sferze wnioskowania. Jednak ta okoliczność nie pozwala samorządowi uchylić się od skutków złożonego poręczenia. Mylne wyobrażenie dotyczyło bowiem sfery mo-

tywacyjnej, a nie samej czynności prawnej.

Inaczej sąd oceni sytuację, w której w umowie poręczenia między bankiem a samorządem ten pierwszy zobowiązał się do monitorowania wdrażania programu restrukturyzacji przez ZOZ oraz zawiadamiania poręczyciela o nieprawidłowościach wydatkowania środków z kredytu. W sytuacji kontraktowego określenia tych kwestii dopuszczalne jest powołanie się przez samorząd na błąd (a niekiedy też podstęp) jako przyczynę wadliwego oświadczenia jego woli. Zasadną podstawą błędu w oświadczeniu woli będą też warunki określone w regulaminie banku lub w konkretnej umowie poręczenia. Ich niewykonanie upoważnia samorząd – poręczyciela do wystąpienia z roszczeniem o uznanie przez sąd błędu w oświadczeniu jego woli (zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 14 lutego 1996 r., I Acr 810/95; OSA/B 1997, nr 4, poz. 71). Dopuszczalne jest powołanie się przez samorząd na błąd, ale tylko wtedy, gdy spełnione zostaną wszystkie przesłanki z art. 84 k.c. Samo przeświadczenie samorządu, że nie został poinformowany o faktycznej sytuacji ZOZ-u, która ma bezpośredni wpływ na wydatkowanie środków kredytu, nie oznacza błędu w zobowiązaniu udzielenia poręczenia.

Rośnie zadłużenie samorządów

Z danych Ministerstwa Finansów wynika, że zadłużenie samorządów rośnie szybciej niż zadłużenie państwa. W 2006 r. zadłużenie sektora samorządowego wynosiło 2,4 procentu krajowego brutto (PKB), potem zmalało, ale w 2009 r.

PRZYKŁAD

Bez pomocy samorządu szpitalowi grozi upadłość

Jakie jednostki samorządu mogą poręczać kredyt udzielony szpitalowi? Czy mogą odrzucić wnioski o poręczenie? Sejmiki wojewódzkie poręczają kredyty brane przez szpitale podlegające marszałkom województwa, rady powiatu – szpitalom podlegającym władzy starostów, a rady gmin – szpitalom podlegającym władzy wójtów. Samorządy jako poręczyciele są często zobowiązane do uregulowania należności finansowych, które przerastają możliwości szpitali. Jednak w dobie kryzysu finansowego i konieczności oszczędzania wnioski o poręczenie kredytów przez samorządy są coraz częściej odrzucane. Udzielając poręczenia kredytu, samorządy muszą bowiem zawiązać rezerwę, co w obliczu chociażby priorytetowej konieczności realizowania projektów unijnych nie jest dla nich korzystne. Jeśli natomiast zadłużone szpitale nie dostaną kredytu, nie będą zdolne utrzymać płynności finansowej i w konsekwencji wykażą straty w rocznym sprawozdaniu finansowym. Jeśli szpital, którego organem założycielskim jest samorząd, zanotuje straty w roku 2012, wtedy ma tylko dwie możliwości. Jego długi może pokryć samorząd, co jest coraz mniej prawdopodobne. Drugą możliwością jest obowiązek przekształcenia go w spółkę prawa handlowego. Ta może szukać inwestorów, by we współpracy z nimi wyjść z długów na prostą. Jednak w przypadku braku możliwości spłaty zobowiązań musi ogłosić upadłość.

wzrosło do 3 proc. PKB, a w 2010 r. do 3,9 proc. PKB. Rosną też koszty obsługi długu. W 2010 r. wydatki na obsługę długu były w gminach wyższe o 39 proc. od wydatków z 2009 r. na ten cel. W miastach na prawach powiatu i w powiatach – o prawie o 30 proc., w województwach – o 21 proc.

Minister finansów założył w projekcie zmiany ustawy o finansach publicznych, że w przyszłym 2012 r. deficyt samorządów nie będzie mógł przekroczyć łącznie 10 mld zł, a w 2013 roku – 9 mld zł. Chce też zaostriżyć odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Każdy wójt, starosta, burmistrz i prezydent odpowiadałby za „nieprawidłowe prowadzenie gospodarki finansowej samorządu”, jeżeli prowadziłoby to do przekroczenia dopuszczalnego poziomu

deficytu lub do przekroczenia dopuszczalnego poziomu długu lub zachwiania spłat zobowiązań danego samorządu. To oznacza, że nawet jeśli uchwały rad gminnych dopuszczająby przekroczenie dopuszczalnych limitów, to władze miast i wsi i tak odpowiadałyby za to przekroczenie przed komisją orzekającą o odpowiedzialności za naruszenie finansów publicznych.

Na żądanie ministra finansów samorządy musiałyby przekazywać dodatkowe informacje o bieżącym i prognozowanym zadłużeniu oraz o strukturze tego zadłużenia. Ministerstwo Finansów uzasadnia projektowane zmiany rosnącym zadłużeniem samorządów.

Podstawa prawna
Ustawa z 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. nr 16, poz. 93 z późn.zm.)

EKSPERT RADZI

Jakie są budżetowe konsekwencje dla udzielającego poręczenia zabezpieczającego

W jakiej sytuacji budżetowej samorząd może udzielać poręczenia, a w jakiej nie? Jak umownie zabezpieczyć ewentualną spłatę zobowiązania?

Jednostki samorządu terytorialnego (j.s.t.) mogą udzielać poręczeń i gwarancji na podstawie art. 94 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. nr 157, poz. 1240 z późn. zm.). Z możliwości takiej samorządy korzystają głównie poprzez udzielanie poręczeń zabezpieczających wykonanie zobowiązań zaciąganych przez szpitale. Jednak udzielając takiego poręczenia, samorządy powinny brać pod uwagę fakt, że ta czynność ogranicza ich zdolność do zaciągania kredytów i pożyczek czy emisji papierów wartościowych,

gdyż ograniczy kwoty rozchodów. Zgodnie bowiem z art. 169 ustawy o finansach publicznych z 30 czerwca 2005 roku (Dz.U. nr 249, poz. 2104 z późn. zm.), który obowiązuje jeszcze do końca 2013 r., kwoty wynikające z udzielonych poręczeń są uwzględniane przy obliczeniu obciążeń budżetu. Natomiast zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 7 ustawy o finansach publicznych z 2009 r., wydatki budżetowe w całym okresie poręczenia muszą ulec zwiększeniu o tę część poręczanego zobowiązania, która przypada do spłaty w danym roku budżetowym, na podstawie zawartej umowy poręczenia. W celu uniknięcia przez samorząd udzielający poręczenia konieczności zaplanowania w budżecie całej kwoty poręczanego kredytu i odsetek, należy w umowie



MONIKA DĘBOWSKA-SOŁTYK

prawnik, członek regionalnej komisji orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy RIO w Kielcach

poręczenia zawrzeć odpowiednią klauzulę. Zapis ten powinien przewidywać, że poręczający (tj. samorząd) nie będzie musiał wykonać swojego zobowiązania natychmiast, lecz w terminach wynikających z harmonogramu spłat kredytu i odsetek przewidzianego w zawartej przez

podmiot poręczany (np. szpital) umowy kredytowej. Jest to ważne, gdyż jednostka udzielająca poręczenia nie musi blokować corocznie w budżecie danego roku całej kwoty poręczanego kredytu, a tylko równowartość potencjalnej spłaty rocznych rat i odsetek. Oczywiście rozwiązanie to odnosi się do poręczeń długoterminowych. Udzielając poręczenia niewykraczającego poza rok budżetowy, należy zabezpieczyć w budżecie całą kwotę poręczenia. W uchwale budżetowej powinna zostać zabezpieczona cała kwota zobowiązania objętego poręčeniami. Odnosi się to również do sytuacji, w której umowa poręczenia nie będzie przewidywała spłaty poręczanej kwoty kredytu według harmonogramu spłaty wynikającego z za-

wartej umowy kredytowej. Należy zaznaczyć, iż stosownie do art. 94 ust. 2 ustawy o finansach publicznych z 2009 r. udzielane przez j.s.t. poręczenia i gwarancje są terminowe i udzielane do konkretnej kwoty. Nie jest więc możliwe udzielenie przez j.s.t. poręczeń bezterminowych. Do udzielenia poręczeń j.s.t. mogą przystąpić dopiero po określeniu przez organ stanowiący w uchwale budżetowej danego roku budżetowego kwoty poręczeń, jakie są planowane do udzielenia w danym roku i zaplanowaniu wydatków na potencjalną spłatę poręczanego kredytu w budżecie, w tym również odsetek. Poręczenie takie, stosownie do art. 226 ust. 4 pkt 3 ustawy o finansach publicznych z 2009 r., powinno zostać również ujęte w wieloletniej progno-

zie finansowej, z której będą wynikać zarówno kwoty udzielonych poręczeń, jak i okres, na jaki zostały udzielone. Na podstawie ustalonej w uchwale budżetowej przez organ stanowiący maksymalnej wysokości poręczeń, czynności tej może dokonać organ wykonawczy. Ustawodawca pozostawił j.s.t. swobodę w zakresie udzielania poręczeń i gwarancji. Jednak należy pamiętać, że poręczenia nie mogą udzielać j.s.t., których planowane w budżecie dochody oscylują wokół 15 proc. kwoty planowanych dochodów, a udzielone poręczenie spowodowałoby przekroczenie tego wskaźnika. Zasadnym wydaje się również, aby udzielane przez j.s.t. poręczenia i gwarancje dotyczyły zobowiązań związanych z zadaniami własnymi poręczającego. POL

Świadczenia Skarbu Państwa dla powiatu mają charakter publiczny

Sąd Najwyższy o wyborze właściwej procedury

TEZA W sprawie, w której powiat dochodzi zwrotu od Skarbu Państwa kwot stanowiących jego dochód na podstawie art. 23 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami niepotraconych i przekazanych Skarbowi Państwa, droga sądowa jest niedopuszczalna.

STAN FAKTYCZNY Powiat dochodził kwoty 25 594,06 zł tytułem zwrotu niesłusznie zaniechanego potrącenia należnych 25 proc. z pobranej opłaty za użytkowanie wieczyste nieruchomości Skarbu Państwa. Oceniając powództwo, sąd wskazał, że kwota ta przysługuje powiatowi na podstawie art. 23 ust. 3 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz.U. z 2010 r., nr 102, poz. 651 z późn. zm., dalej u.g.n.). Stanowi ona część wpływów osiągniętych z tytułu wykonywania zadań z zakresu administracji rządowej, a przekazana pozwanemu jest świadczeniem nienależnym w rozumieniu art. 410 par 2 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. nr 16 poz. 93 z późn. zm., dalej k.c.).

Przekazanie na rzecz Skarbu Państwa kwoty wyższej niż wynikającej z art. 23 u.g.n. skutkuje więc koniecznością jej zwrotu stosownie do przepisów o bezpodstawnym wzbogaceniu (art. 405 i nast. k.c.). Pozwany Skarb Państwa wniósł apelację od tego wyroku, w której podniósł m.in. zarzut nieważności postępowania ze względu na niedopuszczalność drogi sądowej. Sąd okręgowy, rozpatrując sprawę, powziął poważne wątpliwości prawne i poprosił o pomoc Sąd Najwyższy.

UZASADNIENIE W ocenie Sądu Najwyższego udzielenie odpowiedzi na przedstawione zagadnienie wymaga rozstrzygnięcia, czy rozpoznawana sprawa ma charakter sprawy cywilnej w rozumieniu art. 1 ustawy z 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. nr 43, poz. 296 z późn. zm., dalej k.p.c.), a jeśli tak, to czy przepisy nie przekazują jej do właściwości innych – niż sąd powszechny – organów (art. 2 par. 3 k.p.c.). Z art. 2 par. 1 i 3 k.p.c. wynika domniemanie dopuszczalności drogi sądowej dla rozpoznania sprawy cywilnej, a jej wyłączenie zależne jest od istnienia przepisu szczególnego, przekazującego rozpoznanie sprawy do właściwości innych organów i są-

dów. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Sądu Najwyższego ocena sprawy na tle art. 1 k.p.c. zależy od przedmiotu procesu i przytoczonego przez powoda stanu faktycznego. Te dwa elementy, konkretyzując stosunek prawny między stronami, kształtują charakter sprawy i tym samym nadają jej – lub odejmują – przymiot sprawy cywilnej.

Zgodnie z art. 23 ust. 3 u.g.n., od wpływów osiągniętych ze sprzedaży, opłat z tytułu trwałego zarządu, użytkowania, czynszu dzierżawnego i najmu nieruchomości Skarbu Państwa, a także od wpływów osiągniętych z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste oraz od odsetek za nieterminowe wnoszenie tych należności potrąca się 25 proc. środków, które stanowią dochód powiatu, na obszarze którego położone są te nieruchomości. Środki stanowiące na podstawie art. 23 ust. 3 u.g.n. dochód powiatu są zgodnie z ustawą z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. nr 157, poz. 1240 z późn. zm.) środkami publicznymi, stanowiącymi niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publicznoprawnym (art. 60 pkt 8). To, że przychody powiatu stanowią w istocie

świadczenia, których źródłem są stosunki cywilnoprawne, w ocenie sędziów nie zmienia ich publicznoprawnego charakteru. Przysługują one powiatowi od Skarbu Państwa, a nie od strony stosunku cywilnoprawnego, która jest zobowiązana uiszczać opłaty na rzecz Skarbu Państwa. Oznacza to, że kwestie związane z gromadzeniem środków publicznych oraz ich dysponowaniem pozostają poza sferą stosunków cywilnoprawnych i są rozstrzygane na podstawie przepisów prawa publicznego w ramach systemu finansów publicznych.

Chociaż ustawa o finansach publicznych nie reguluje wprost trybu zwrotu należności odprowadzonej na rachunek budżetu państwa stanowiącej dochód jednostki samorządu terytorialnego, to jednak według jednoznacznego postanowienia art. 67 tej ustawy do spraw dotyczących należności, o których mowa w art. 60, a zatem także dotyczących pobieranych przez jednostkę samorządu terytorialnego dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej zleconych odrębnymi ustawami i nieodprowadzonych na rachunek dochodów budżetu państwa, nieuregulowanych tą ustawą, stosuje się przepisy ustawy z 14 czerwca 1960 r.

KOMENTARZ EKSPERTA



ZYGMUNT WIELOGÓRSKI
starosta siedlecki

Orzeczenie wydane przez Sąd Najwyższy w sposób jednoznaczny rozstrzyga występujące od czasu do czasu w praktyce wątpliwości związane z rozliczeniami pomiędzy powiatami a Skarbem Państwa za gospodarowanie publicznym zasobem nieruchomości. Obecnie nie może już budzić wątpliwości, że w tego typu sprawach sądem właściwym do dochodzenia ewentualnych należności jest tryb administracyjny. Potwierdzeniem słuszności rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego jest także wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 24 listopada 2006 r. (II OSK 1313/06; orzeczenia.nsa.gov.pl), zgodnie z którym brak jest podstaw do przyjęcia, aby podmioty w sektorze finansów w związku z przekazywaniem należności z art. 23 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami były jednocześnie względem siebie dłużnikami i wierzycielami oraz że każdy z nich mógłby potrącić swoją wierzytelność z wierzytelności drugiego. Pośrednio, co słusznie podkreślił Sąd Najwyższy, wskazuje na to też ustawa o finansach publicznych.

– Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. nr 98, poz. 1071 z późn. zm.) i odpowiednio przepisy działu III ustawy z 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (t.j. Dz.U. z 2005 r. nr 8, poz. 60 z późn. zm.). W ten sposób został przewidziany administracyjny tryb postępowania dla rozstrzygnięcia spraw dotyczących niepodatkowych należności

– budżetowych stanowiących dochód budżetów jednostek samorządu terytorialnego, w tym także do rozstrzygnięcia o zwrocie przekazanych należności do budżetu Skarbu Państwa kwot, które na podstawie art. 23 ust. 3 u.g.n. stanowią dochód powiatu.

Uchwała Sądu Najwyższego
z 13 lipca 2011 r., III CZP 35/11.

Grunty gminne powinny być zbywane w drodze przetargu

Wojewoda podlaski o gospodarce nieruchomościami

TEZA Ustawa o gospodarce nieruchomościami daje podstawę do zwolnienia od przetargowego trybu zawierania umów najmu, dzierżawy i użytkowania nieruchomości w drodze uchwały rady gminy. Zgoda ta jednak nie może być wyrażona w każdym przypadku.

STAN FAKTYCZNY Rada gminy w T. podjęła uchwałę w sprawie określenia zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości stanowiących własność gminy oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż trzy lata lub na czas nieoznaczony. W par. 2 radni upoważnili wójta do bezprzetargowego wydzierżawiania lub wynajmowania nieruchomości lub lokali m.in. na rzecz jednostek sa-

morządu terytorialnego lub Skarbu Państwa czy na cele mieszkalne pod budynkami stanowiącymi nakłady osób fizycznych.

UZASADNIENIE W ocenie wojewody rozwiązania wprowadzone przez radę gminy, ustanawiające przypadki odstąpienia od obowiązku przetargowego trybu zawarcia umów dzierżawy i najmu na czas oznaczony dłuższy niż trzy lata lub na czas nieoznaczony, nie znajdują

umocowania w przepisach prawa. Zgodnie z art. 37 ust. 4 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz.U. z 2010 r. nr 102, poz. 651 z późn. zm.) zawarcie umów użytkowania, najmu lub dzierżawy na czas oznaczony dłuższy niż trzy lata lub na czas nieoznaczony następuje w drodze przetargu. Równocześnie wojewoda albo odpowiednia rada lub sejmik mogą wyrazić zgodę na odstąpienie od obowiązku przetargowego

trybu zawarcia tych umów. Zdaniem organu nadzoru przepis ten ustanawia więc zasadę zawierania, wymienionych w nim umów w drodze przetargu. Odstępstwem od tej zasady jest regulacja zawarta w jego zdaniu drugim, jednak nie daje ona podstaw do działania rady w tym zakresie w sposób generalny. W ocenie wojewody sformułowanie „mogą wyrazić zgodę” jednoznacznie wskazuje, iż uchwała organu stanowiącego o zwolnieniu

z obowiązku przeprowadzenia przetargu może dotyczyć jedynie konkretnych zindywidualizowanych przypadków i musi być traktowana jako wyjątek, nie może natomiast w żadnym przypadku przybierać formy zasady zawartej w akcie prawnej – poprzez wyrażenie generalnej zgody.

Rozstrzygnięcie nadzorcze
województwa podlaskiego z 8 listopada 2011 r., NK-II.4131.2.128.2011.ACH.

Oprac. Łukasz Sobiech



PLANOWANIE I ROZLICZANIE CZASU PRACY W 2012 ROKU

Zaloguj się: www.gazetaprawna.pl/biblioteka_gp
pobierz bezpłatnie wydanie w formacie PDF

Możesz zamówić tę publikację także w wersji papierowej, zaznaczając w formularzu na stronie internetowej www.gazetaprawna.pl/biblioteka_gp. Książkę prześlemy pocztą na podany adres.

Wyłącznie prenumeratorzy Dziennika Gazety Prawnej otrzymują publikację bezpłatnie, dlatego możemy poprosić o przesłanie potwierdzenia opłacenia prenumeraty (kopii faktury).