



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 29 lipca 2025 r.

Poz. 3344

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.106.2025.AJ WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 23 lipca 2025 r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107 z późn. zm.),

stwierdzam nieważność

§ 3 ust. 2, § 4 ust. 2 oraz § 10 ust. 1 załącznika do uchwały nr VI/55/2025 Rady Powiatu w Suwałkach z dnia 26 czerwca 2025 r. w sprawie uchwalenia Statutu Powiatowego Urzędu Pracy w Suwałkach.

UZASADNIENIE

W dniu 26 czerwca 2025 r. Rada Powiatu w Suwałkach podjęła uchwałę nr VI/55/2025 w sprawie uchwalenia Statutu Powiatowego Urzędu Pracy w Suwałkach, która wpłynęła do organu nadzoru w dniu 27 czerwca 2025 i z urzędu poddana została kontroli legalności. Przeprowadzona analiza wykazała, iż część jej zapisów podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 15 lipca 2025 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze. Zgodnie bowiem z art. 79 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatu, uchwała organu powiatu sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia organowi nadzoru.

Zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 z późn. zm.), dalej jako „ustawa”, jednostka budżetowa działa na podstawie statutu określającego w szczególności jej nazwę, siedzibę i przedmiot działalności. Z kolei zgodnie z treścią art. 2 Konstytucji RP Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Wśród szczegółowych reguł wyprowadzonych z art. 2 Konstytucji RP wymienia się m.in. przestrzeganie zasad poprawnego prawotwórstwa, jawność i jasność prawa, niedziałanie prawa wstecz (P. Winczorek "Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., wyd. Liber, Warszawa 2000, s. 15).

W § 3 ust. 2 załącznika do uchwały, dalej jako „Statut”, rada powiatu postanowiła, że: „Urząd może realizować inne zadania z zakresu aktywności zawodowej, wspierania zatrudnienia oraz rynku pracy, w tym zadania administracji rządowej, powiatu oraz inne zadania przewidziane w odrębnych przepisach prawa”.

Tym samym rada ustaliła otwarty katalog zadań realizowanych przez Powiatowy Urząd Pracy. Zdaniem organu nadzoru użycie powyższego sformułowania może prowadzić do powiększenia katalogu zadań Urzędu w inny sposób niż poprzez zmianę Statutu. W konsekwencji, inny podmiot niż rada powiatu, w drodze innego aktu niż uchwała, będzie mógł doprecyzować, nieprzewidziane przez uchwałę zadania jednostki budżetowej. Takie działanie niewątpliwie uznać należy za wypełniające przesłanki istotnego naruszenia prawa, w tym przypadku art. 2 Konstytucji RP w związku z art. 11 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Należy podkreślić, iż regulacje zawarte w Statucie powinny być jasne, czytelne i przejrzyste, nie powinny zatem budzić jakichkolwiek wątpliwości.

Określenie przedmiotu działania jednostki budżetowej (w tym przypadku Powiatowego Urzędu Pracy) jest jednym z najistotniejszych postanowień Statutu. Dlatego też powinien być on określony w sposób precyzyjny, tak, aby nie zachodziły wątpliwości co do tego, jakie zadania jednostka ta będzie wykonywała. Tymczasem unormowania zawarte w § 3 ust. 2 Statutu nie spełniają ww. wymogów. Statut jednostki budżetowej w analizowanej części jest nieprecyzyjny. Należy zatem uznać, iż wszelkie postanowienia Statutu nadające otwarty charakter zadaniom wykonywanym przez jednostkę są niedopuszczalne.

Kolejno, rada powiatu w § 4 ust. 2 postanowiła, że: „Dyrektora Urzędu powołują i odwołują w porozumieniu Starosta Suwalski i Prezydent Miasta Suwałk.” Treść wskazanej jednostki redakcyjnej stanowi nieuprawnioną modyfikację art. 19 ust. 1-2 ustawy z dnia 20 marca 2025 r. o rynku pracy i służbach zatrudnienia (Dz. U. poz. 620 z późn. zm.), dalej jako „ustawa o rynku pracy”. Artykuł 19 ust. 1 ustawy o rynku pracy stanowi, że starosta powołuje dyrektora PUP. Natomiast zgodnie z art. 19 ust. 2 starosta odwołuje dyrektora PUP po zasięgnięciu opinii powiatowej rady rynku pracy. Opinia powiatowej rady rynku pracy nie jest wymagana w przypadkach, o których mowa w art. 52 i art. 53 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy oraz w przypadku odwołania dyrektora PUP na jego wniosek.

W § 10 ust. 1 Statutu rada powiatu postanowiła, że: „W sprawach nie uregulowanych Statutem mają zastosowanie właściwe przepisy prawa.” Zdaniem organu nadzoru taki zapis narusza zasadę hierarchicznego systemu źródeł prawa, wynikającą z art. 87 Konstytucji RP. Z zasady tej wynika, że umocowanie do wydawania aktów niższego rzędu musi wynikać z aktów wyższego rzędu, przy czym przepisy zawarte w aktach niższego rzędu nie mogą naruszać przepisów zamieszczonych w aktach wyższego rzędu. Akt niższego rzędu nie może rozstrzygać o obowiązywaniu i stosowaniu aktu wyższego rzędu, albowiem ten obowiązuje i jest stosowany z mocy prawa - z racji funkcjonowania w systemie prawnym. Rada powiatu nie jest uprawniona do przesądzania w drodze aktu prawa miejscowego o stosowaniu przepisów prawa znajdujących się w aktach wyższego rzędu, którymi są ustawy czy rozporządzenia.

Mając na względzie przedstawioną wyżej argumentację, stwierdzenie nieważności § 3 ust. 2, § 4 ust. 2 oraz § 10 ust. 1 załącznika do przedmiotowej uchwały jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Podlaskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru i Kontroli
Bożena Gołębiowska