



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 23 października 2025 r.

Poz. 4251

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR NK-II.4131.147.2025.KK WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 22 października 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153),

stwierdzam nieważność

zapisów § 1 ust. 7 w części: „(...) a w zakresie zadań zleconych – ” oraz § 2 ust. 7 pkt 4 w części „i systemu pieczy zastępczej” Statutu Centrum Usług Społecznych w Gminie Przerośl, stanowiącego załącznik do uchwały Nr VIII/58/2025 Rady Gminy Przerośl z dnia 30 września 2025 r. w sprawie utworzenia jednostki budżetowej pod nazwą Centrum Usług Społecznych w Gminie Przerośl poprzez przekształcenie Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Przerośli oraz nadania jej statutu.

UZASADNIENIE

W dniu 30 września 2025 r. Rada Gminy Przerośl podjęła uchwałę Nr VIII/58/2025 w sprawie utworzenia jednostki budżetowej pod nazwą Centrum Usług Społecznych w Gminie Przerośl poprzez przekształcenie Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Przerośli oraz nadania jej statutu.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 2 października 2025 r. i z urzędu poddana została kontroli legalności. Przeprowadzona analiza wykazała, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 17 października 2025 roku wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia jej nieważności.

Mocą postanowień uchwały Nr VIII/58/2025 Rada Gminy Przerośl utworzyła jednostkę budżetową pod nazwą Centrum Usług Społecznych w Gminie Przerośl poprzez przekształcenie Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Przerośli oraz nadała jej statut w formie załącznika do uchwały.

Centrum Usług Społecznych uznać należy za instytucję gminną w rozumieniu art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153), a jego statut stanowi akt prawa miejscowego.

Przeprowadzona analiza Statutu Centrum Usług Społecznych w Gminie Przerośl stanowiącego załącznik do uchwały Nr VIII/58/2025 wykazała, że przyjęte przez radę w § 1 ust. 7 załącznika do uchwały ograniczenie uprawnień nadzorczych wojewody jedynie do zadań zleconych realizowanych przez Centrum jest sprzeczne z prawem.

Zgodnie bowiem z uregulowaniami art. 22 pkt 8 ustawy z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2025 r. poz. 1214 z późn. zm.) nadzór nad realizacją zadań samorządu gminnego, powiatowego i województwa, w tym nad jakością działalności jednostek organizacyjnych pomocy społecznej oraz nad jakością usług, dla których minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego określił standardy, a także nad zgodnością zatrudnienia pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej z wymaganymi kwalifikacjami należy do wojewody.

Zatem nie jest możliwe zawężenie mocą podjętej przez radę gminy uchwały, zakresu nadzoru wojewody w jakimkolwiek zakresie. Oprócz bowiem zadań zleconych, wykonywanych przez gminę, wynikających z art. 18 ustawy o pomocy społecznej, samorząd gminny realizuje także zadania własne wymienione w art. 17 tejże ustawy. Jeżeli tymi zadaniami zajmuje się centrum usług społecznych, nadzór nad wykonywaniem tych zadań, należy do wojewody. Zgodnie bowiem z art. 22 pkt 8 ustawy o pomocy społecznej, do zadań wojewody należy nadzór nad realizacją zadań samorządu gminnego, powiatowego i województwa, w tym nad jakością działalności jednostek organizacyjnych pomocy społecznej oraz nad jakością usług, dla których minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego określił standardy, a także nad zgodnością zatrudnienia pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej z wymaganymi kwalifikacjami.

Ponadto § 2 ust. 7 pkt 4 Statutu Centrum Usług Społecznych zawiera zapis, zgodnie z którym Centrum realizuje zadania gminy z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej. Powyższy zapis został podjęty z naruszeniem art. 32 ust. 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2025 r. poz. 49), zgodnie z którym pieczę zastępczą organizuje powiat i jest to zadaniem własnym powiatu. Powyższe wyklucza możliwość realizacji zadań z zakresu pieczy zastępczej przez instytucję gminną, jaką jest utworzone w Gminie Przerośl Centrum Usług Społecznych.

Podkreślenia wymaga, że organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. W państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa.

Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Realizując kompetencję organ musi uwzględniać treść normy ustawowej. Odstąpienie od tej zasady z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie, ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, że normy kompetencyjne (upoważniające) powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie niedopuszczalnym jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzanie kompetencji w drodze analogii. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wskazywał w swoim orzecznictwie, że każdy wypadek niewłaściwej realizacji upoważnienia ustawowego tj. jej niewyczerpania lub przekroczenia, powtarzania czy modyfikacji przepisów ustawowych stanowi jednocześnie naruszenie zawartych w Konstytucji przepisów, które określają tryb i warunki wydawania aktów podustawowych (zob. m.in. wyroki TK: z dnia 5 listopada 2001 r., U 1/01, OTK 2001, nr 8, poz. 247; z dnia 30 stycznia 2006 r., SK 39/04, OTK-A 2006, nr 1, poz. 7; z dnia 22 lipca 2008 r., K 24/07, OTK-A 2008, nr 6, poz. 110).

Powyżej omówione uchybienia należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą ex tunc, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od daty jego podjęcia (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności wskazanych wyżej zapisów uchwały Nr VIII/58/2025 Rady Gminy Przerośl z dnia 30 września 2025 r. w sprawie utworzenia jednostki budżetowej pod nazwą Centrum Usług Społecznych w Gminie Przerośl poprzez przekształcenie Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Przerośli oraz nadania jej statutu, w części określonej na wstępie, należy uznać za uzasadnione.

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

z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Urszula Matusiewicz-Jasińska