



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 27 grudnia 2023 r.

Poz. 10163

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.1180.2023 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 21 grudnia 2023 r.

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

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXXXVIII-556-2023 Rady Gminy Nędza z dnia 27 listopada 2023 r. *zmieniająca uchwałę w sprawie określenia rodzaju świadczeń przyznawanych w ramach pomocy zdrowotnej dla nauczycieli szkół i przedszkoli, dla których organem prowadzącym jest Gmina Nędza, korzystających z opieki zdrowotnej oraz określenia warunków i sposobu ich przyznawania*, w całości, jako sprzecznej z art. 72 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 984 ze zm.).

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 27 listopada 2023 r. Rada Gminy Nędza przyjęła uchwałę Nr LXXXVIII-556-2023 zmieniającą uchwałę w sprawie określenia rodzaju świadczeń przyznawanych w ramach pomocy zdrowotnej dla nauczycieli szkół i przedszkoli, dla których organem prowadzącym jest Gmina Nędza, korzystających z opieki zdrowotnej oraz określenia warunków i sposobu ich przyznawania, dalej jako „uchwała”. Przedmiotową uchwałą dokonano zmiany § 2 ust. 1 uchwały Nr LXXXVII-539-2023 Rady Gminy Nędza z dnia 30 października 2023 r. w sprawie określenia rodzaju świadczeń przyznawanych w ramach pomocy zdrowotnej dla nauczycieli szkół i przedszkoli, dla których organem prowadzącym jest Gmina Nędza, korzystających z opieki zdrowotnej oraz określenia warunków i sposobu ich przyznawania.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 72 ust. 1 i ust. 4 w związku z art. 91d pkt 1 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 28 listopada 2023 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała jest niezgodna z prawem i powinna zostać wyeliminowana z obrotu prawnego w całości z przyczyn opisanych poniżej.

Zgodnie z przepisem art. 72 ust. 1 i ust. 4 Karty Nauczyciela, *Niezależnie od przysługującego nauczycielowi i członkom jego rodziny prawa do świadczeń z ubezpieczenia zdrowotnego, organy prowadzące szkoły przeznaczą corocznie w budżetach odpowiednie środki finansowe z przeznaczeniem na pomoc zdrowotną dla nauczycieli korzystających z opieki zdrowotnej oraz określą rodzaje świadczeń przyznawanych w ramach tej pomocy oraz warunki i sposób ich przyznawania. Uprawnienia, o których mowa w ust. 1, zachowują nauczyciele po przejściu na emeryturę, rentę lub nauczycielskie świadczenie kompensacyjne bez względu na datę przejścia na emeryturę, rentę lub nauczycielskie świadczenie kompensacyjne.*

Powyżej wskazany przepis art. 72 ust. 1 Karty Nauczyciela zawiera szczegółowe upoważnienie do określenia przez organ stanowiący gminy w drodze uchwały rodzaju, warunków i sposobu przyznawania środków finansowych dla nauczycieli korzystających z opieki zdrowotnej, zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez gminę. To upoważnienie, stanowiące podstawę do wydania aktu prawa miejscowego, które wymusza takie formułowanie przepisów lokalnych, aby między nimi a ustawą możliwe było

stwierdzenie istnienia podwójnej więzi: formalnej i materialnej. Realizując upoważnienie zawarte w art. 72 ust. 1 Karty Nauczyciela, organ stanowiący gminy musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu

Dodatkowo należy zaznaczyć, że z treści art. 7 Konstytucji RP wynika, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Wskazany powyżej przepis Konstytucji RP stanowi jedną z podstawowych zasad działania organów administracji publicznej czyli zasadę praworządności. Organ nadzoru podkreśla, iż przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Przekroczenie kompetencji przez Radę Gminy przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje.

Przechodząc do oceny legalności przedmiotowej uchwały, należy wskazać, że § 1 uchwały, który nadaje nową treść § 2 ust. 1 uchwały zmienianej został podjęty z przekroczeniem upoważnienia ustawowego, co stanowi istotne naruszenie art. 72 ust. 1 Karty Nauczyciela. W treści ww. regulacji uchwały wskazano, co następuje:

§ 1. W uchwale Nr LXXXVII – 539 -2023 Rady Gminy Nędza z dnia 30 października 2023 r. w sprawie określenia rodzaju świadczeń przyznawanych w ramach pomocy zdrowotnej dla nauczycieli szkół i przedszkoli, dla których organem prowadzącym jest Gmina Nędza, korzystających z opieki zdrowotnej oraz określenia warunków i sposobu ich przyznawania, wprowadzić następującą zmianę:

- w § 2 ust. 1 otrzymuje nowe brzmienie:

„1. Odpowiednie środki finansowe z przeznaczeniem na pomoc zdrowotną dla nauczycieli korzystających z opieki zdrowotnej są corocznie wyodrębnione w uchwale budżetowej”.

Po pierwsze, w ocenie organu nadzoru, Rada Gminy na podstawie art. 72 ust. 1 Karty Nauczyciela jest obowiązana do corocznego przeznaczenia w budżecie gminy odpowiednich środków finansowych z przeznaczeniem na pomoc zdrowotną dla nauczycieli korzystających z opieki zdrowotnej. Przepis ten wyraźnie nakazuje wyodrębnienie środków finansowych przeznaczonych na pomoc zdrowotną dla nauczycieli w szczególnego rodzaju uchwale, jaką jest uchwała budżetowa, a osobno (w odrębnej uchwale) określenie rodzaju, warunków i sposobu ich przyznawania. Wobec powyższego, wykracza poza delegację zawartą w art. 72 ust. 1 Karty Nauczyciela regulacja § 1 uchwały (która nadaje nową treść § 2 ust. 1 uchwały zmienianej) dotycząca wyodrębniona środków na pomoc zdrowotną dla nauczycieli (zamieszczona w innej uchwale niż uchwała budżetowa). Nie ulega wątpliwości, iż kwestia dotycząca środków przeznaczonych na tę pomoc powinna zostać określona w budżecie gminy, czyli w uchwale podejmowanej w odrębnym i szczególnym trybie (por. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach: z dnia z dnia 12 października 2009 r., sygn. akt I SA/Wa 1225/09 oraz z dnia 21 września 2021 r., sygn. akt III SA/GI 446/21, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Po drugie, omawiana regulacja uchwały nie ma charakteru prawotwórczego, gdyż nie określa żadnych spraw, które zostały przekazane organowi stanowiącemu gminy do uregulowania w uchwale podjętej na podstawie art. 72 ust. 1 Karty Nauczyciela (tj. nie określa rodzajów świadczeń przyznawanych w ramach ww. pomocy oraz warunków i sposobu ich przyznawania), a ma charakter wyłącznie informacyjny. Takie regulacje stanowią naruszenie reguł prawidłowej legislacji.

Reasumując, w ocenie organu nadzoru, Rada Gminy Nędza przedmiotową uchwałą naruszyła w sposób istotny art. 72 ust. 1 Karty Nauczyciela, co stanowi podstawę do wyeliminowania uchwały z obrotu prawnego w całości.

Na marginesie należy jedynie zaznaczyć, że rozstrzygnięciem nadzorczym Wojewody Śląskiego z dnia 30 listopada 2023 r. nr NPII.4131.1.1094.2023 stwierdzono nieważność ww. § 2 ust. 1 uchwały Nr LXXXVII-539-2023 Rady Gminy Nędza z dnia 30 października 2023 r. w sprawie określenia rodzaju świadczeń przyznawanych w ramach pomocy zdrowotnej dla nauczycieli szkół i przedszkoli, dla których organem prowadzącym jest Gmina Nędza, korzystających z opieki zdrowotnej oraz określenia warunków i sposobu ich przyznawania.

Omawiane uchybienie w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta

jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia: 15 czerwca 2021 r., sygn. akt III OSK 3457/21, 29 września 2021 r. sygn. akt I OSK 4382/18, 13 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 542/21, 23 lutego 2022 r., sygn. akt III OSK 2954/21, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr LXXXVIII-556-2023 Rady Gminy Nędza z dnia 27 listopada 2023 r. *zmieniająca uchwałę w sprawie określenia rodzaju świadczeń przyznawanych w ramach pomocy zdrowotnej dla nauczycieli szkół i przedszkoli, dla których organem prowadzącym jest Gmina Nędza, korzystających z opieki zdrowotnej oraz określenia warunków i sposobu ich przyznawania*, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

Pouczenie:

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

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz