



Warszawa, dnia 15 października 2009 r.

**WOJEWODA MAZOWIECKI**

LEX-S.0911-59/09

**Rada Gminy  
Parysów**

### **Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 91 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153 poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80, poz. 717 i Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1203 i Nr 167, poz. 1759, z 2005 r. Nr 172, poz. 1441 i Nr 175, poz. 1457, z 2006 r. Nr 17, poz. 128 i Nr 181, poz. 1337 z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974 i Nr 173, poz. 1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111, Nr 223, poz. 1458 oraz z 2009 r. Nr 52, poz. 420)

### **stwierdzam nieważność**

Uchwały Nr XXX/97/09 Rady Gminy w Parysowie – Komisarz Rządowy z dnia 16 września 2009 r. w sprawie uchwalenia *Regulaminu gospodarowania funduszem zdrowotnym dla nauczycieli zatrudnionych w placówkach oświatowych Gminy Parysów*, **w części § 1 ust. 2 i 3, § 3, § 4, § 5, § 6, § 7, § 10 i § 11 Regulaminu gospodarowania funduszem zdrowotnym dla nauczycieli zatrudnionych w placówkach oświatowych Gminy Parysów stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały.**

### **Uzasadnienie**

Dnia 16 września 2009 r. Komisarz Rządowy podpisał uchwałę w sprawie uchwalenia Regulaminu gospodarowania funduszem zdrowotnym dla nauczycieli zatrudnionych w placówkach oświatowych Gminy Parysów.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu w dniu 17 września 2009 r.

Jako podstawę prawną uchwały wskazano przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15, 40 ust. 1 i art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.) oraz przepis art. 72 ust. 1 i art. 91d pkt 1 ustawy dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674, z późn. zm.).

Przepis art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym nie ma żadnego istotnego znaczenia jako przepis stanowiący podstawę prawną. W art. 18 ust. 2 pkt 1-14a ustawy o samorządzie gminnym ustawodawca wymienił sprawy należące do wyłącznej właściwości rady gminy, zaś w pkt 15 niejako poinformował, że jeżeli w innej ustawie stanowienie w określonej sprawie zostało zastrzeżone do kompetencji rady gminy, to sprawa ta należy do wyłącznej właściwości rady gminy w rozumieniu art. 18 ust. 2 pkt 1-14a ustawy o samorządzie gminnym. Podobnie nie mają istotnego znaczenia dla oceny zgodności z prawem przepisy 40 ust. 1 i art. 42 ustawy o samorządzie gminnym jak i art. 91d pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela.

Dla oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały znaczenie ma tylko przepis art. 72 ust. 1 Karty Nauczyciela. Według tego przepisu organy prowadzące szkoły przeznaczają corocznie w budżetach odpowiednie środki finansowe z przeznaczeniem pomoc zdrowotną, przy czym pomoc ta przysługuje nauczycielom korzystającym z opieki zdrowotnej a rodzaje świadczeń przyznawanych w ramach tej pomocy oraz warunki i sposób ich przyznawania określa rada gminy.

W toku oceny przedmiotowej uchwały stwierdzono następujące regulacje niezgodne z prawem:

1) ustalając w § 1 ust. 2 Regulaminu, że określa on osoby uprawnione do pomocy zdrowotnej oraz ustalając w § 7 osoby, które mają prawo korzystać ze środków funduszu wykroczone poza kompetencje wynikające z art. 72 Karty Nauczyciela a także naruszono zasady legislacji określone w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. Nr 100, poz. 908). Zakres osób uprawnionych do korzystania ze środków pomocy zdrowotnej i wymiar zatrudnienia ustawodawca określił w ust. 1 i 4 art. 72 oraz art. 91b ust. 1 Karty Nauczyciela.

Treść przepisu § 7 stanowi modyfikację ust. 1 i 4 art. 72 oraz art. 91b ust. 1 Karty Nauczyciela. Rada nie jest upoważniona do określania osób uprawnionych do korzystania z funduszu zdrowotnego.

Z utrwalonego orzecznictwa sądów administracyjnych wynika, że naruszeniem przepisów prawa jest wpisywanie bez potrzeby do aktów treści postanowień ustawowych lub ich modyfikacje (por. wyrok NSA z 01.10.2008 r. sygn. II OSK 955/08, niepubl., wyrok NSA w Warszawie z 16.03.2001 r., sygn. akt IV SA 385/99, LEX nr 53377).

2) określając w § 3 wysokość corocznego odpisu środków finansowych przeznaczonych na pomoc zdrowotną nauczycieli na poziomie 0,3% planowanego funduszu płac dla nauczycieli nie tylko dokonano regulacji bez podstawy prawnej ale wbrew ustawie. Ustawodawca wyraźnie i wprost ustalił w art. 72 ust. 1 Karty Nauczyciela, że organy



prowadzące szkoły przeznaczają corocznie w budżetach odpowiednie środki finansowe z przeznaczeniem na pomoc zdrowotną. Ustalenie w Regulaminie wysokości tych środków stanowi oczywiste naruszenie prawa (por. wyrok z dnia 25 września 2000 r. NSA w Rzeszowie sygn. SA/Rz 420/00 OwSS 2001/2/59).

- 3) ustalając w § 4 dyrektora Szkoły, czyli dyrektorów wielu szkół, dysponentem środków wyodrębnionych w budżecie gminy z przeznaczeniem na pomoc zdrowotną Rada dokonała regulacji naruszającej przepis art. 30 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, który stanowi, że do zadań wójta należy w szczególności wykonywanie budżetu. Upoważniając dyrektorów szkół do dysponowania określonymi środkami w budżecie gminy Rada w sposób oczywista naruszyła obowiązujące prawo. Należy bowiem rozróżniać budżet jednostki samorządu terytorialnego od planów finansowych jednostek.
- 4) ustalenie w § 1 ust. 2 Regulaminu, że określa on zadania Komisji Do Spraw Funduszu Zdrowotnego oraz zobowiązanie w § 5 dyrektora szkoły do powołania Komisji do Spraw Funduszu Zdrowotnego dla Nauczycieli i określenie jej składu w § 6, stanowi w istocie ingerencję Rady Gminy w uprawnienie rady szkoły wynikającą z art. 50 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.) w zakresie ustalania statutu szkoły lub w przypadku braku rady szkoły w kompetencje rady pedagogicznej (art. 52 ust. 2). Taką ocenę nakazu powołania komisji w procesie przyznawania pomocy zdrowotnej wyraził Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 04 lipca 2007 r. sygn. IV SA/Wr 265/07 (Dz. Urz. Dolno 2007/286/3583) a organ nadzoru w pełni tę ocenę podziela. Skoro nakazanie powołania komisji zdrowotnej stanowi naruszenie prawa, to określenie jej składu i procesowania (§ 9) także należy uznać za naruszenie prawa.
- 5) z uwagi na to, że powołanie Komisji do Spraw Funduszu Zdrowotnego dla Nauczycieli jest niezgodne z prawem, za niezgodne z prawem należy uznać także ustalenie w § 10 zadań tej Komisji.
- 6) w § 11 ust. 1 ustalono, że środki funduszu nie wykorzystane w roku kalendarzowym nie przechodzą na następny rok. Rozstrzygnięcie o „nie przechodzeniu” w art. 191 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104, z późn. zm.) ustalone jest jako zasada, iż niezrealizowane kwoty wydatków zamieszczonych w budżecie jednostki samorządu terytorialnego, wygasają z upływem roku budżetowego. Odstępstwo od tej zasady możliwe jest tylko poprzez ustalenie wykaz wydatków, które nie wygasają (ust. 2 tegoż artykułu). Regulacja taka jest całkowicie

niezasadną modyfikacją przepisu ustawy o finansach publicznych i jako taka jest niezgodna z prawem (zob. uwagi w pkt 1),

- 7) w § 11 ust. 2 ustalono, że wszelkie zmiany w regulaminie muszą być uzgodnione z nauczycielami i związkami zawodowymi. Należy mieć na uwadze, że kompetencje i uprawnienia związków zawodowych określają przepisy ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 854, z późn. zm.). Żaden z przepisów ustawy o związkach zawodowych ani tym bardziej Karty Nauczyciela nie daje uprawnienia radzie gminy do jakiegokolwiek zmiany tych kompetencji czy nałożenia nowych uprawnień. Nadto treść ust. 2 sprawia wrażenie kompetencji Rady do ustalania kompetencji związków zawodowych w sytuacji kiedy kompetencje te są określone w drodze ustawy. Według art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 854, z późn. zm.) związek zawodowy jest dobrowolną i samorządną organizacją ludzi pracy, powołaną do reprezentowania i obrony ich praw, interesów zawodowych i socjalnych a w zakresie praw i interesów zbiorowych związki zawodowe reprezentują wszystkich pracowników, niezależnie od ich przynależności związkowej (art. 7 ust. 1). Regulacja wynikająca z ust. 2 §11 wprowadza nauczyciela jako odrębny podmiot i to jako osobę fizyczną, poza związkami zawodowymi, do opiniowania aktów w zakresie spraw objętych zadaniami związku zawodowego.

W ocenie organu nadzoru wykazane wyżej naruszenia prawa są istotnymi naruszeniami i wobec tego należało stwierdzić ich nieważność. Usunięcie tych przepisów z treści uchwały pozwala jednak na stosowanie pozostałych przepisów przedmiotowej uchwały i dlatego wystarczającym działaniem jest usunięcie z obrotu prawnego tylko w/w przepisów bez konieczności stwierdzania nieważności całej uchwały.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia za moim pośrednictwem.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie Uchwały z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem jego doręczenia.

WOJEWODA MAZOWIECKI  
*Jacek Kozłowski*  
Jacek Kozłowski