



Warszawa, dnia 22 czerwca 2011 r.

## WOJEWODA MAZOWIECKI

LEX-S. 4131.16.2011.HL

**Rada Powiatu  
Łosickiego**  
ul. Narutowicz 6  
08 – 200 Łosice

### **Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 79 ust. 4 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271, Nr 200, poz. 1688 i Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, z 2007 r. Nr 173. poz. 1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111 i Nr 223, poz. 1458, z 2009 r. Nr 92, poz. 753 i Nr 157, poz. 1241 oraz z 2010 r. Nr 28, poz. 142 i 146, Nr 40, poz. 230 i Nr 106, poz. 675.)

### **stwierdzam nieważność**

Uchwały Nr VII/49/11 Rady Powiatu Łosickiego z dnia 24 maja 2011 r. w sprawie zmiany uchwały Nr V/37/11 Rady Powiatu Łosickiego z dnia 29 marca 2011 r. w sprawie utworzenia Uzupełniającego Liceum Ogólnokształcącego Dla Dorosłych w Zespole Szkół Nr 2 w Łosicach przy ul. Piłsudskiego 9, w części § 3 pkt 2, 5 i 6, § 6 ust. 2 pkt 5 i 8, § 8 ust. 7 i 8 pkt 1, § 26 ust.1, § 29 ust. 2, § 30 ust. 2 i 4 – załącznika do uchwały ustalającego Statut Uzupełniającego Liceum Ogólnokształcącego Dla Dorosłych w Zespole Szkół Nr 2 w Łosicach .

### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 24 maja 2011 r. Rada Powiatu Łosickiego podjęła uchwałę w sprawie zmiany uchwały Nr V/37/11 Rady Powiatu Łosickiego z dnia 29 marca 2011 r. w sprawie utworzenia Uzupełniającego Liceum Ogólnokształcącego Dla Dorosłych w Zespole Szkół Nr 2 w Łosicach przy ul. Piłsudskiego 9.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu w dniu 27 maja 2011 r.

Jako podstawę prawną uchwały wskazano przepis art. 12 pkt 11 ustawy o samorządzie powiatowym w związku z art. 5 ust. 2 pkt 1, art. 58 ust. 1 i 6 i art. 62 ust. 1 postanowieniami ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.), zwanej dalej „u.s.o.” oraz art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.).

Przedmiotowa uchwała, zmieniając uchwałę Nr V/37/11 Rady Powiatu Łosickiego z dnia 29 marca 2011 r. w sprawie utworzenia Uzupełniającego Liceum Ogólnokształcącego Dla Dorosłych w Zespole Szkół Nr 2 w Łosicach przy ul. Piłsudskiego 9 ustala nową treść Statutu Uzupełniającego Liceum Ogólnokształcącego Dla Dorosłych w Zespole Szkół Nr 2 w Łosicach, utworzonego wcześniej podjętą uchwałą.

Z przepisu art. 12 pkt 11 ustawy o samorządzie powiatowym wynika tylko tyle, że do wyłącznej właściwości rady należy podejmowanie uchwał w innych, niż określone w pkt 1-10, sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady powiatu. Przepis ten zatem wskazuje, iż katalog spraw określonych w pkt 1-10 nie jest katalogiem zamkniętym.

Natomiast ze wskazanych w podstawie prawnej przepisów u.s.o. wynika, że szkoła może być zakładana i prowadzona przez jednostkę samorządu terytorialnego (art. 5 ust. 2 pkt 1), szkołę zakłada się na podstawie aktu założycielskiego, który określa jej typ, nazwę i siedzibę (art. 58 ust. 1), organ zakładający szkołę podpisuje akt założycielski oraz nadaje pierwszy statut (art. 58 ust. 6) oraz, że organ prowadzący szkoły różnych typów może je połączyć w zespół (art. 62 ust. 1).

Wskazany w podstawie prawnej uchwały, przepis art. 12 ust. 2 ustawy o finansach publicznych stanowi o obowiązku nadania statutu tworzonej jednostce budżetowej i o określeniu mienia przekazywanego tej jednostce w zarząd.

Ocena pod kątem zgodności z prawem Statutu, stanowiącego załącznik do uchwały, wykazała następujące istotne naruszenia prawa:

1) Rada Powiatu ustalając w § 3 Statutu odpowiedzialność Organu prowadzącego Szkołę za: zapewnienie obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej Szkoły (pkt 2), dokonywanie zmian w Statucie Szkoły (pkt 5) i zarządzanie majątkiem Szkoły (pkt 6), istotnie naruszyła przepis art. 36 ust. 1 u.s.o., zgodnie z którym szkołą kieruje dyrektor, art. 50 ust.2 u.s.o., z którego wynika, że z wyłączeniem pierwszego statutu, statut szkoły uchwała rada szkoły lub rada pedagogiczna, art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, po myśli którego kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki i art. 4 ust. 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223, z późn. zm.),

z którego wynika, iż kierownik jednostki ponosi odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą, w tym z tytułu nadzoru.

2) Regulacja zawarta w § 6 ust. 2 pkt 5 Statutu określająca dyrektora Szkoły jako odpowiedzialnego za zatrudnianie i zwalnianie pracowników Szkoły oraz przyznawanie nagród i wymierzanie kar jest wskazaniem dyrektora Szkoły jako pracodawcy, co jest sprzeczne z art. 3 i art. 3<sup>1</sup> Kodeksu Pracy. Zgodnie bowiem z wyrokiem Sądy Najwyższego z dnia 4 lipca 2001 r. sygn. I PKN 523/00 - OSNP 2003/10/246, OSNP-wkł. 2002/4/6 - zespół szkół składający się ze szkoły podstawowej i gimnazjum, utworzony na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (jednolity tekst: Dz. U. z 1996 r. Nr 67, poz. 329 ze zm.), jest pracodawcą dla nauczycieli wykonujących pracę w obu tych placówkach. W ocenie organu nadzoru dla ustalenia pracodawcy istotnym jest istnienie zespołu szkół, nie ma natomiast znaczenia typ szkół wchodzących w skład Zespołu

3) Treść § 6 ust. 2 pkt 8 Statutu stanowi modyfikację przepisu art. 41 ust. 3 u.s.o., który ma treść: *Dyrektor szkoły lub placówki wstrzymuje wykonanie uchwał, o których mowa w ust. 1, niezgodnych z przepisami prawa. O wstrzymaniu wykonania uchwały dyrektor niezwłocznie zawiadamia organ prowadzący szkołę lub placówkę oraz organ sprawujący nadzór pedagogiczny. Organ sprawujący nadzór pedagogiczny uchyla uchwałę w razie stwierdzenia jej niezgodności z przepisami prawa po zasięgnięciu opinii organu prowadzącego szkołę lub placówkę. Rozstrzygnięcie organu sprawującego nadzór pedagogiczny jest ostateczne.*

Z utrwalonego orzecznictwa sądów administracyjnych wynika, że „...nie tylko regulowanie przez gminę raz jeszcze tego, co zostało już pomieszczone w źródle powszechnie obowiązującego prawa lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu, co możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego.” (zob. wyrok NSA we Wrocławiu z 25 marca 2003 r., sygn. II SA/Wr 2572/02 - Dz. Urz. Woj. Opols 2003/78/1520, WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 07 grudnia 2006 r. sygn. II SA/Go 471/06 - Dz. Urz. Woj. Lubus 2007/3/55).

4) Dopuszczenie w § 8 ust. 7 Statutu, tylko możliwość utworzenia Rady Samorządu Słuchaczy a nie obligatoryjność, w sytuacji, kiedy z treści art. 55 ust. 1 u.z.o. *expressis verbis* wynika obowiązek działania i tym samym utworzenia samorządu słuchaczy na co wskazuje użycie wyrazu „działa” w treści „w szkole i placówce działa samorząd uczniowski” stanowi kolejne naruszenie prawa.

5) W świetle przytoczonych w pkt 3 orzeczeń sądów administracyjnych, za naruszenie prawa należy także uznać przepis pkt 1 ust.8 § 8 Statutu. Przepis ten wymieniając sprawy w jakich Rada Samorządu Słuchaczy może przedstawiać Radzie Pedagogicznej Szkoły oraz dyrektorowi wnioski i opinie modyfikuje przepis art. 55 ust. 5 pkt 5 u.s.o..

6) Ustalenie w § 26 Statutu, że zatrudnieni nauczyciele oraz pracownicy administracyjno-obługowi podlegają ustawie Kodeks Pracy (ust. 1) oraz, że Nauczyciele zatrudnieni w szkole podlegają przepisom ustawy Karta Nauczyciela (ust. 2) jest naruszeniem prawa. Po pierwsze bowiem, Rada Powiatu nie ma kompetencji do określania, które akty normatywne rangi ustawy, regulują określone stosunki pracy między pracodawcą a pracownikiem. Po wtóre zgodnie z art. 91c ust. 1 ustawy dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674, z późn. zm.) przepisy Kodeksu Pracy mają zastosowanie tylko w zakresie spraw wynikających ze stosunku pracy, nieuregulowanych przepisami ustawy Karta Nauczyciela.

7) Regulacja § 29 ust. 2 Statutu o tym, że słuchacz ponosi odpowiedzialność materialną za szkody wyrządzone przez siebie na terenie szkoły nie leży w kompetencji Rady Powiatu. Regulacja taka, to materia ustawowa, materia prawa cywilnego. Ustawodawca w art. 415 Kodeksu cywilnego postanowił, że kto z winy swej wyrządził drugiemu szkodę, obowiązany jest do jej naprawienia.

8) Ustalenie w § 30 ust. 2, iż skreślenie z listy słuchacza następuje w formie decyzji administracyjnej dyrektora Szkoły oraz terminu pisemnego odwołania jest regulacją bez podstawy prawnej a nadto regulowanie spraw, w których z mocy prawa stosuje się przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, z późn. zm.).

9) Ustalenie w § 30 ust. 4 warunków, po spełnieniu których decyzja skreślenia z listy słuchaczy skutkuje skreśleniem w księdze słuchaczy jest pozbawione podstawy prawnej a także regulowaniem spraw związanych z wykonalnością decyzji, uregulowanych przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego.

Dodatkowo wypada wskazać na nieistotne naruszenie prawa, jakim jest rozpoczęcie w § 8 oznaczania ustępów od ustępu numer 6.

Jeżeli uwzględni się, że konstytucyjna zasada legalizmu określona w art. 7 Konstytucji nakazuje organom władzy publicznej działać tylko na podstawie i w granicach prawa, to wykazane wyżej naruszenia prawa nakazywały usunięcie przepisów zawierających te naruszenia z obrotu prawnego. Z uwagi na możliwość stosowania pozostałych przepisów Statutu nie było potrzeby stwierdzania nieważności całego aktu.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Powiatowi 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