



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 16 stycznia 2026 r.

Poz. 485

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.801.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 31 grudnia 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 94/XVII/2025 Rady Gminy Kamienica Polska z dnia 26 listopada 2025 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu określającego rodzaje świadczeń przyznawanych w ramach pomocy zdrowotnej dla nauczycieli oraz warunki i sposób ich przyznawania, w części określonej w:

- 1) § 2 załącznika do uchwały, jako sprzecznej z art. 72 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2024 r. poz. 986 ze zm.),
- 2) § 3 ust. 2 pkt 6 załącznika do uchwały w zakresie wyrażenia: „(nie częściej niż raz na dwa lata i nie więcej niż 350,00 zł)”, jako sprzecznej z art. 72 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela,
- 3) § 5 ust. 1 pkt 3 załącznika do uchwały, jako sprzecznej z art. 72 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 26 listopada 2025 r. Rada Gminy Kamienica Polska przyjęła uchwałę Nr 94/XVII/2025 w sprawie przyjęcia Regulaminu określającego rodzaje świadczeń przyznawanych w ramach pomocy zdrowotnej dla nauczycieli oraz warunki i sposób ich przyznawania. Załącznik do niniejszej uchwały stanowi *Regulamin określający rodzaje świadczeń przyznawanych w ramach pomocy zdrowotnej dla nauczycieli oraz warunki i sposób ich przyznawania*, dalej jako: *Regulamin*.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 72 ust. 1 i ust. 4, art. 91d pkt 1 ustawy Karty Nauczyciela, dalej jako: *Karta Nauczyciela*.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 1 grudnia 2025 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała w części jest niezgodna z prawem.

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.

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 § 2 Regulaminu został podjęty z przekroczeniem upoważnienia ustawowego, co stanowi istotne naruszenie art. 72 ust. 1 Karty Nauczyciela. W treści ww. regulacji uchwały wskazano, co następuje: *Fundusz zdrowotny tworzą środki finansowe wyodrębnione corocznie w budżecie Gminy Kamienica Polska, przeznaczone na pomoc zdrowotną dla nauczycieli korzystających z opieki zdrowotnej. Wysokość odpisu wynosi 0,3% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe dla nauczycieli.*

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, określenia rodzaju, warunków i sposobu ich przyznawania. Wobec powyższego, wykracza poza delegację zawartą w art. 72 ust. 1 Karty Nauczyciela regulacja § 2 Regulaminu dotycząca wysokości środków na pomoc zdrowotną dla nauczycieli (zamieszczona w innej uchwale niż uchwała budżetowa). Nie ulega wątpliwości, iż wysokość 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).

W ocenie organu nadzoru również regulacja zawarta w § 3 ust. 2 pkt 6 Regulaminu w zakresie wyrazów: *nie częściej niż raz na dwa lata i nie więcej niż 350,00 zł* nie mieści się w granicach upoważnienia ustawowego, określonego w przepisie art. 72 ust. 1 Karty Nauczyciela. Powołany przepis upoważnia radę gminy wyłącznie do ustalenia rodzajów świadczeń przyznawanych w ramach tej pomocy oraz warunków i sposobu ich przyznawania. Natomiast ustalenie maksymalnej kwoty refundacji kosztów zakupu okularów, soczewek korekcyjnych i jej częstotliwości nie jest ani „rodzajem świadczenia” (gdyż to pojęcie obejmuje wyłącznie formę pomocy – finansową lub rzeczową), ani „warunkiem” przyznania pomocy (warunek, to bowiem przesłanka, jaką spełniać musi nauczyciel, aby skutecznie ubiegać się o pomoc określoną w uchwale, np. długotrwała choroba, zakup leków itp.), ani też „sposobem przyznawania pomocy,” który jest niczym innym, jak procedurą według której określone prawo nauczyciela jest realizowane (np. konieczność załączenia odpowiednich dokumentów). Z dyspozycji tego przepisu nie wynika zatem uprawnienie do uregulowania w drodze aktu prawa miejscowego powyżej kwestii.

W ocenie organu nadzoru jako sprzeczną z prawem należy również ocenić regulację zawartą w § 5 ust. 1 pkt 3 Regulaminu, który stanowi, że wraz z wnioskiem nauczyciel celem udokumentowania okoliczności objętych wnioskiem składa *inne dokumenty uzasadniające przyznanie pomocy zdrowotnej*. Należy podkreślić, że treść aktu prawa miejscowego powinna być skonstruowana w sposób czytelny, jasny i niebudzący wątpliwości dla jego adresatów. Akt prawa miejscowego jest bowiem konstytucyjnym źródłem prawa powszechnie obowiązującego. Obywatel, na którym spoczywa obowiązek przestrzegania aktów prawa miejscowego obowiązujących na terenie działania organów, które je ustanowiły, musi otrzymać jasny przekaz dotyczący treści obowiązującego prawa lokalnego i wynikających z niego nakazów lub zakazów określonego zachowania. (por. wyrok NSA z dnia 8 listopada 2017 r., sygn. akt I OSK 1055/17). Z klauzuli demokratycznego państwa prawnego, wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP, wynika zasada określoności przepisów prawa, stanowiąca jedną z reguł przyzwoitej legislacji. Komponentem zasady określoności jest precyzyjność regulacji prawnej, rozumiana jako wymóg formułowania przepisów w taki sposób, aby zapewniały dostateczny stopień precyzji w ustalaniu ich znaczenia i skutków prawnych (por. wyrok TK z dnia 18 marca 2010 r., sygn. akt K 8/08). Regulacja prawna musi być zatem na tyle konkretna i oczywista, aby

określone w niej prawa i obowiązki były możliwe do wyegzekwowania. Na podstawie art. 72 ust. 1 Karty Nauczyciela organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego zobowiązany jest określić m. in. sposób przyznawania pomocy zdrowotnej dla nauczycieli, tj. procedurę, w ramach której realizowane jest przedmiotowe uprawnienie nauczyciela, np. konieczność złożenia wniosku czy przedłożenia odpowiednich dokumentów. Tymczasem z treści § 5 ust. 1 pkt 3 Regulaminu nie wynika jakie konkretnie dokumenty, inne niż wymienione w pozostałych punktach § 5 ust. 1 Regulaminu, mają zostać dołączone do wniosku o przyznanie pomocy zdrowotnej dla nauczycieli. Biorąc pod uwagę, że zgodnie z § 8 ust. 3 uchwały decyzja Wójta Gminy w przedmiocie przyznania lub odmowy przyznania pomocy zdrowotnej jest ostateczna, brak jest również możliwości późniejszej weryfikacji jakie dokumenty należało złożyć, a następnie ich ewentualnego uzupełnienia. W konsekwencji zarówno nauczyciele wnioskujący o przyznanie pomocy zdrowotnej na podstawie przedmiotowej uchwały, jak i organ ją wykonujący, nie mogą jednoznacznie ustalić, jaki katalog dokumentów powinien zostać dołączony do wniosku. Powyższe należy ocenić jako istotne naruszenie art. 72 ust. 1 Karty Nauczyciela w związku z art. 2 Konstytucji RP, co czyni niezbędnym wyeliminowanie kwestionowanej regulacji z treści uchwały.

Konkludując, w ocenie organu nadzoru, Rada Gminy Kamienica Polska w wyżej wymienionym zakresie, istotnie naruszyła przepis art. 72 ust. 1 Karty Nauczyciela. 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, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; CBOSA).

Organ nadzoru wskazuje, że możliwe jest doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem poprzez wyeliminowanie jedynie wyżej wymienionej części uchwały.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr 94/XVII/2025 Rady Gminy Kamienica Polska z dnia 26 listopada 2025 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu określającego rodzaje świadczeń przyznawanych w ramach pomocy zdrowotnej dla nauczycieli oraz warunki i sposób ich przyznawania – w części określonej na wstępie, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, 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