

WOJEWODA PODLASKI
15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3

NK-II.4131.32.2015.AK

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

załącznika nr 2 do uchwały Rady Gminy Kuźnica Nr V/28/15 z dnia 12 marca 2015 r. w sprawie ustalenia Regulaminu określającego rodzaje świadczeń przyznawanych w ramach pomocy zdrowotnej dla nauczycieli korzystających z opieki zdrowotnej oraz warunki i sposób ich przyznawania oraz zapisów § 2 pkt 5, § 4 ust. 2 -11, § 5 ust. 1, § 5 ust. 2, § 5 ust. 3 pkt 2-4, § 5 ust. 9 załącznika nr 1 do uchwały Rady Gminy Kuźnica Nr V/28/15 z dnia 12 marca 2015 r. w sprawie ustalenia Regulaminu określającego rodzaje świadczeń przyznawanych w ramach pomocy zdrowotnej dla nauczycieli korzystających z opieki zdrowotnej oraz warunki i sposób ich przyznawania.

U Z A S A D N I E N I E

12 marca 2015 r. Rada Gminy Kuźnica podjęła uchwałę Nr V/28/15 z dnia 12 marca 2015 r. w sprawie ustalenia Regulaminu określającego rodzaje świadczeń przyznawanych w ramach pomocy zdrowotnej dla nauczycieli korzystających z opieki zdrowotnej oraz warunki i sposób ich przyznawania. Uchwała ta wpłynęła do organu nadzoru 19 marca 2015 r.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż przedmiotowa uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 10 kwietnia 2015 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności niektórych jej postanowień.

Zgodnie z art. 72 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2014 r., poz. 191 ze zm.) niezależnie od przysługującego nauczycielowi

i członkom jego rodziny prawa do świadczeń z ubezpieczenia zdrowotnego, organy prowadzące szkoły przeznaczają corocznie w budżetach odpowiednie środki finansowe z przeznaczeniem na pomoc zdrowotną dla nauczycieli korzystających z opieki zdrowotnej oraz określają rodzaje świadczeń przyznawanych w ramach tej pomocy oraz warunki i sposób ich przyznawania.

Ponadto ust. 4 ww. artykułu stanowi, iż uprawnienia te zachowują nauczyciele po przejściu na emeryturę, rentę lub nauczycielskie świadczenie kompensacyjne bez względu na datę przejścia na emeryturę, rentę lub nauczycielskie świadczenie kompensacyjne.

Mając na uwadze treść przywołanych wyżej przepisów uchwały należy stwierdzić, że krąg osób uprawnionych do ubiegania się o udzielenie pomocy zdrowotnej wskazany w uchwale, jest różny od dyspozycji wynikającej z art. 72 ust. 4 Karty Nauczyciela. W ocenie organu nadzoru ustawodawca nie przekazał kompetencji do regulowania kręgu podmiotowego osób uprawnionych do uzyskania pomocy zdrowotnej w taki sposób, w jaki uczyniła to Rada Gminy Kuźnica, tj. pozbawiając możliwości ubiegania się o pomoc zdrowotną osoby otrzymujące nauczycielskie świadczenie kompensacyjne (vide: rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 29 maja 2012 r., znak: NK-N12.4131.329.2012.BSZ2).

Tym samym za niezgodne z art. 72 ust. 4 Karty Nauczyciela uznać należy regulacje **§ 2 pkt 5** oraz **§ 5 ust. 1 załącznika nr 1** do przedmiotowej uchwały.

Ponadto, Rada Gminy Kuźnica w **§ 4 ust. 2 załącznika nr 1** do uchwały ustaliła, iż środki finansowe na pomoc zdrowotną dla nauczycieli określone są na każdy rok budżetowy w planach finansowych placówek oświatowych, dla których organem prowadzącym jest gmina.

Dodatkowo w **§ 5 ust. 9 załącznika nr 1** do uchwały, Rada Gminy Kuźnica wskazała, że suma świadczeń pieniężnych przyznanych na pomoc zdrowotną w placówce oświatowej w roku budżetowym nie może przekroczyć funduszu zdrowotnego tej placówki.

Wskazać należy, iż zgodnie z art. 72 ust. 1 Karty nauczyciela, wolą ustawodawcy, wynikającą wprost z brzmienia powyższego przepisu, jest powierzenie dysponowania środkami przeznaczonymi na pomoc zdrowotną dla nauczycieli, organowi prowadzącemu szkołę. Środki te organ prowadzący musi przewidzieć w swoim budżecie. Umieszczenie tych środków w planach finansowych szkół, jest przekroczeniem delegacji ustawowej. Niedopuszczalne jest bowiem przenoszenie kompetencji w zakresie dysponowania środkami z tego funduszu na poziom szkół.

Z zapisu art. 72 Karty Nauczyciela nie wynika ponadto, by organ prowadzący szkoły miał tworzyć dla każdej z nich odrębny fundusz z przeznaczeniem na pomoc zdrowotną dla zatrudnionych w tych szkołach nauczycieli (m.in. wyrok WSA w Łodzi z dnia 18 marca 2008r.- sygn. akt III SA/Łd 94/08).

Rada Gminy Kuźnica w **§ 4 ust. 3-11 i § 5 ust. 2 załącznika nr 1** oraz w treści **załącznika nr 2** o nazwie „wniosek o przyznanie pomocy zdrowotnej” do przedmiotowej uchwały zawarła również uregulowania upoważniające dyrektora szkoły do zarządzania i przyznawania pomocy zdrowotnej dla nauczycieli, powołania w tym celu komisji oraz ostatecznym decydowaniu o zatwierdzeniu zaopiniowanego wniosku nauczyciela o przyznanie świadczenia pieniężnego pomocy zdrowotnej.

Przywołane wyżej zapisy podjęte zostały z przekroczeniem delegacji ustawowej wynikającej z art. 72 ust. 1 Karty Nauczyciela. Z brzmienia tego przepisu nie wynika bowiem, by wolą ustawodawcy było powierzenie podejmowania decyzji w przedmiocie przyznania nauczycielowi czy też nauczycielowi przebywającemu na emeryturze/rencie prawa do pomocy zdrowotnej – dyrektorowi. Taki pogląd m.in. wyraził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach w wyroku z dnia 18 lipca 2008 r. , sygn. akt II SA/Ke 270/08.

W kwestii dotyczącej braku możliwości powoływania przez dyrektorów szkół stosownych komisji, o których mowa w przedmiotowej uchwale, m.in. wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu, który w wyroku z dnia 4 lipca 2007 r., sygn. akt IV SA/Wr 265/07 stwierdził, iż: "...możliwość powołania komisji do rozpatrywania podań nauczycieli o przyznanie zasiłku, których zadaniem jest przyjmowanie i opiniowanie wniosków o przyznawanie pomocy zdrowotnej, a zatem utworzenie dodatkowych organów w szkołach prowadzonych przez gminę nie mieści się w kompetencjach rady. Zabieg taki, (...) prowadziłby do konieczności rozszerzenia oceny prawidłowości procesu stosowania prawa o składniki nieobjęte delegacją ustawową".

Ponadto **§ 5 ust. 3 pkt 2-4 załącznika nr 1** do uchwały określa, że wniosek o przyznanie nauczycielowi świadczenia pieniężnego może złożyć członek rodziny wnioskodawcy, organizacja związkowa, do której nauczyciel należy oraz rada pedagogiczna szkoły. Powyższe uregulowanie również nie znajduje umocowania w treści art. 72 Karty Nauczyciela, stanowiącego podstawę prawną podjętej uchwały. Z treści tego artykułu nie można bowiem wywieść kompetencji dla organu prowadzącego szkołę do rozszerzania

katalogu podmiotów uprawnionych do występowania o pomoc na rzecz nauczyciela. W tym przypadku będą miały zastosowanie przepisy Kodeksu cywilnego o pełnomocnictwie.

Rada Gminy Kuźnica jako organ stanowiący powinna działać tylko i wyłącznie na podstawie prawa i w jego granicach, zatem niedopuszczalne jest podejmowanie przez Radę regulacji bez wyraźnego upoważnienia ustawowego lub z jego przekroczeniem.

Zdaniem organu nadzoru, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługującą mu kompetencję powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co stanowi istotne naruszenie prawa.

W doktrynie jak i w orzecznictwie ugruntował się pogląd, iż wykładnia norm o charakterze kompetencyjnym powinna być interpretowana w sposób ścisły i literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii (vide: wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000 r., OTK 2000/5/141).

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy Gminie prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Otrzymuje:

1. Rada Gminy Kuźnica

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO

Aneta Kuberska
Dyrektor
Wydziału Nadzoru i Kontroli