

WOJEWODA PODLASKI
15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3
NK-II.4131.105.2016.AR

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446),

stwierdzam nieważność

§ 4 ust. 2 uchwały Nr XXXII/210/16 Rady Miejskiej w Sokółce z dnia 13 czerwca 2016 r. w sprawie planowania w budżecie Gminy Sokółka środków finansowych na pomoc zdrowotną dla nauczycieli oraz przyjęcia zasad udzielania pomocy zdrowotnej dla nauczycieli placówek oświatowych prowadzonych przez Gminę Sokółka.

UZASADNIENIE

W dniu 13 czerwca 2016 r. Rada Miejska w Sokółce podjęła uchwałę Nr XXXII/210/16, która w dniu 16 czerwca 2016 r. wpłynęła do organu nadzoru. Przeprowadzona analiza wykazała, iż wskazana wyżej uchwała została podjęta z naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 6 lipca 2016 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności części jej zapisów.

W § 4 ust. 2 kwestionowanej uchwały Rada Miejska w Sokółce określiła, iż *wniosek o przyznanie nauczycielowi pomocy zdrowotnej może złożyć również dyrektor szkoły, rada pedagogiczna, przedstawiciel związku zawodowego reprezentującego nauczyciela, opiekun, w tym członek rodziny, jeżeli nauczyciel nie jest zdolny osobiście do podejmowania czynności w tym zakresie.*

Przywołany powyżej zapis uchwały został podjęty z przekroczeniem delegacji ustawowej wynikającej z art. 72 ust. 1 z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2014 r. poz. 191 ze zm.), zgodnie z którym *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 określić rodzaje świadczeń przyznawanych w ramach tej pomocy oraz warunki i sposób ich przyznawania.

Z brzmienia tego przepisu nie wynika, by wolą ustawodawcy było powierzenie organowi prowadzącemu szkołę kompetencji do określenia katalogu osób uprawnionych do złożenia wniosku o przyznanie nauczycielowi prawa do pomocy zdrowotnej.

Brak uprawnienia dyrektora szkoły w tym zakresie potwierdził m.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach w wyroku z dnia 18 lipca 2008 r., sygn. akt II SA/Ke 270/08 teza II.

W innym kontekście należy spojrzeć z kolei na upoważnienie, stosownie do którego z wnioskiem o przyznanie pomocy może wystąpić opiekun nauczyciela. Nie określono przy tym, na czym polegać ma opieka nad nauczycielem, który nie jest zdolny (z przyczyn zdrowotnych) do podejmowania osobiście czynności związanych ze złożeniem wniosku o przyznanie pomocy zdrowotnej. Jeśli bowiem miałyby być to wyłącznie osoba, która opiekuje się nauczycielem w związku z jego niedyspozycją zdrowotną - wciąż wymagana jest zgoda samego zainteresowanego. Jeżeli jednak wniosek taki złożyłby przedstawiciel ustawowy bądź opiekun prawny nauczyciela, ustanowiony zgodnie z przepisami Kodeksu cywilnego i Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego - zgoda nauczyciela nie będzie potrzebna. Tak więc ogólny zapis, iż w imieniu nauczyciela wniosek o pomoc zdrowotną może złożyć opiekun, bez określenia podstawy prawnej sprawowanej nad nauczycielem opieki, również należy uznać za sprzeczny z art. 72 ust. 1 ustawy - Karta Nauczyciela.

Z kolei zapis uchwały stanowiący o kompetencji rady pedagogicznej do złożenia w imieniu nauczyciela wniosku o przyznanie pomocy zdrowotnej, należy rozpatrzyć w innej jeszcze, poza kwestią zgody nauczyciela, kategorii. Rada pedagogiczna jest, w myśl art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.), kolegialnym organem szkoły. Kompetencje rady pedagogicznej wymienione są enumeratywnie w art. 41 i 42 ustawy o systemie oświaty, przy czym w zamkniętym katalogu kompetencji rady pedagogicznej nie znajduje się uprawnienie do złożenia w imieniu nauczyciela wniosku o przyznanie pomocy zdrowotnej, a co za tym idzie taki zapis w uchwale stanowi nieuprawnione rozszerzenie ustawowych kompetencji rady. Powyższe stanowisko organu nadzoru znajduje potwierdzenie w prawomocnym wyroku WSA w Łodzi z dnia 7 listopada 2007 r. sygn. akt III SA/Łd 601/07.

Powołany przepis art. 72 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela wyposaża radę gminy w kompetencje prawotwórcze w zakresie ściśle i wyraźnie określonym. W świetle tego przepisu, rada gminy jest upoważniona do określenia rodzajów świadczeń przyznawanych w ramach pomocy zdrowotnej dla nauczycieli oraz warunków i sposobów ich przyznawania. Jednakże normę kompetencyjną organ jednostki samorządu terytorialnego winien stosować ściśle. Stosowanie wykładni rozszerzającej bądź też analogii w ramach realizowania norm kompetencyjnych jest, co podkreśla doktryna i orzecznictwo, zakazane.

W związku z powyższym należy stwierdzić, iż kwestionowane przez organ nadzoru postanowienia przedmiotowej uchwały zostały podjęte z przekroczeniem upoważnienia ustawowego. Rada Miejska 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.

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 28 czerwca 2000 r., K 25/99, OTK 2000/5/141).

Istotność wskazanych wyżej naruszeń prawa stanowi, iż stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXXII/210/16 Rady Miejskiej w Sokółce z dnia 13 czerwca 2016 r. we wskazanym w sentencji niemniejszego rozstrzygnięcia zakresie jest w pełni zasadne.

Zgodnie z art. 92 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.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku za pośrednictwem Wojewody w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Otrzymuje:
Rada Miejska w Sokółce

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO

Kierownik Zespołu Radców Prawnych
Urszula Dunaj

