



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 31 stycznia 2023 r.

Poz. 555

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.24.2023 WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 30 stycznia 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40 t.j.)

stwierdzam nieważność

Uchwały nr XXVI/259/22 Rady Gminy Jasionówka z dnia 29 grudnia 2022 r. w sprawie przeznaczenia środków finansowych na pomoc zdrowotną nauczycielom.

UZASADNIENIE

W dniu 29 grudnia 2022 r. Rada Gminy Jasionówka podjęła uchwałę Nr XXVI/259/22, która wpłynęła do organu nadzoru w dniu 4 stycznia 2023 i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Analiza jej treści wykazała istotne naruszenie prawa, w związku z czym organ nadzoru w dniu 19 stycznia 2023 r. wszczął postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały. Zgodnie bowiem z treścią art. 91 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia.

W toku badania legalności ww. uchwały organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 72 ust. 1 i 4 art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. 2021 r. poz. 1762 ze zm.).

Zgodnie z art. 72 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela, 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. Stosownie do art. 72 ust. 4 ustawy Karta Nauczyciela, uprawnienia, o których mowa w art. 72 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.

W § 1 ust. 2 uchwały Rada Gminy Jasionówka określiła, że „Środki finansowe, o których mowa w ust. 1, ujmowane są na każdy roku w planie finansowym szkoły.”

Zapis powyższy stanowi przekroczenie delegacji ustawowej wynikającej z powołanego wyżej przepisu art. 72 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela. Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 9 lutego 2022 r. sygn. akt III SA/Gl 1676/21 umieszczenie w planach finansowych szkół środków pieniężnych na pomoc zdrowotną dla nauczycieli, którymi dysponuje dyrektor, jest przekroczeniem delegacji ustawowej wynikającej z przepisu art. 72 ust. 1 Karty Nauczyciela. Podobnie wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 18 marca 2008 r. sygn. akt III SA/Łd 94/081

uznając, że „Wolą ustawodawcy, określoną w art. 72 ust. 1 Karty Nauczyciela, jest powierzenie organowi prowadzącemu szkołę dysponowania środkami przeznaczonymi na pomoc zdrowotną dla nauczycieli, które musi przewidzieć w swoim budżecie. Umieszczenie w planach finansowych szkół środków pieniężnych na pomoc zdrowotną dla nauczycieli, którymi zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 5 ustawy o systemie oświaty (obecnie art. 68 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo oświatowe) dysponuje dyrektor, jest przekroczeniem delegacji ustawowej. Stwarza to, nieprzewidzianą przepisami prawa sytuację, iż powstanie nie jeden fundusz na poziomie organu prowadzącego szkoły, ale wiele funduszy, którymi dysponować będą dyrektorzy szkół. Skoro organ prowadzący szkoły wyodrębnił w ramach swojego budżetu fundusz na cel określony w art. 72 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela, zobowiązany jest do dysponowania nim samodzielnie”.

W treści § 3 pkt 4 uchwały wyrazy „o której mowa w pkt 4” należy zastąpić wyrazami „o której mowa w pkt 3”.

W § 4 ust. 2, § 7 ust. 1 oraz w § 8 uchwały Rada Gminy Jasionówka zawarła uregulowania upoważniające dyrektora szkoły jako organu, do którego m.in. należy składać wnioski o przyznanie pomocy zdrowotnej, który dokonuje weryfikacji złożonych wniosków oraz podejmuje ostateczną decyzję o przyznaniu pomocy zdrowotnej nauczycielom.

Wolą ustawodawcy, wynikającą wprost z brzmienia powołanego wyżej art. 72 ust. 1 Karty Nauczyciela, jest powierzenie dysponowania środkami przeznaczonymi na pomoc zdrowotną dla nauczycieli, organowi prowadzącemu szkołę. W związku z powyższym zapisy § 4 ust. 2, § 7 ust. 1 oraz w § 8 uchwały stanowią przekroczenie delegacji ustawowej wynikającej z art. 72 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela. Z brzmienia tego przepisu nie wynika bowiem, by wolą ustawodawcy było powierzenie dyrektorowi szkoły podejmowania decyzji w przedmiocie przyznania nauczycielowi czy też nauczycielowi przebywającemu na emeryturze, rencie lub nauczycielskim świadczeniu kompensacyjnym prawa do pomocy zdrowotnej. Taki pogląd wyraził m.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach w wyroku z dnia 18 lipca 2008 r., sygn. akt II SA/Ke 270/08.

W § 6 ust. 3 uchwały Rada Gminy Jasionówka określiła maksymalną wysokość pomocy zdrowotnej dla nauczyciela. Regulacja określająca maksymalną wysokość pomocy zdrowotnej dla nauczyciela nie mieści się w zakresie upoważnienia ustawowego, określonego w przepisie art. 72 ust. 1 Karty Nauczyciela. Pogląd taki wyraził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w wyroku z dnia 17 lutego 2021 r. sygn. akt II SA/Rz 1360/20 wskazując, że „Powołany przepis upoważnia radę gminy wyłącznie do ustalenia rodzajów świadczeń przyznawanych w ramach tej pomocy oraz warunków i sposobu ich przyznawania. Natomiast ustalenie granic wysokości pomocy zdrowotnej dla nauczyciela nie jest ani „rodzajem świadczenia” (gdyż to pojęcie obejmuje wyłącznie formę pomocy – finansową lub rzeczową), ani „warunkiem” przyznania pomocy (warunek, to bowiem przesłanka, jaką spełnić musi nauczyciel, aby skutecznie ubiegać się o pomoc określoną w uchwale, np. długotrwała choroba, zakup lekarstw itp.), ani też „sposobem przyznawania pomocy.” Z dyspozycji tego przepisu nie wynika uprawnienie do uregulowania w drodze aktu prawa miejscowego kwestii granicy wysokości świadczenia przyznawanego w przedmiotowym zakresie.

W § 7 ust. 2 uchwały określono katalog podmiotów uprawnionych do występowania o pomoc na rzecz nauczyciela. Powyższe uregulowanie nie znajduje umocowania w treści art. 72 ust. 1 i 4 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. Zgodnie z ustawą jedyną osobą uprawnioną do wystąpienia z wnioskiem o przyznanie pomocy zdrowotnej jest sam zainteresowany nauczyciel. W imieniu nauczyciela może działać jego pełnomocnik albo osoba posiadająca legitymację wynikającą z innych przepisów. Powierzenie uprawnienia do inicjowania postępowania o przyznanie pomocy zdrowotnej dla nauczyciela członkom rodziny lub innym osobom znającym sytuację zdrowotną i materialną nauczyciela należy uznać za sprzeczne z art. 72 ust. 1 Karty Nauczyciela w związku z art. 7 Konstytucji RP (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 9 lutego 2022 r., sygn. akt III SA/Gl 1676/21; wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 17 lutego 2021 r., sygn. akt II SA/Rz 1360/20).

W § 9 uchwały Rada Gminy Jasionówka upoważniła Wójta Gminy m.in. do określenia procedury rozpatrywania wniosków o przyznanie pomocy zdrowotnej. Należy wskazać, że zgodnie z cytowanym wyżej art. 72 ust. 1 w zw. z art. 91d Karty Nauczyciela, określenie warunków i sposobu przyznawania świadczeń w ramach pomocy zdrowotnej dla nauczycieli należy do wyłącznej kompetencji rady gminy. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 4 grudnia 2020 r. sygn. akt II SA/Wa 1751/20 uznał, że „Warunki przyznawania świadczeń to inaczej przesłanki albo wymagania, które powinna spełniać osoba

ubiegająca się o takie świadczenie. Natomiast przez sposób przyznawania świadczeń należałoby rozumieć, kierując się językowym znaczeniem tego określenia, procedurę, tryb postępowania, zmierzającego do osiągnięcia tego celu – przyznania świadczeń zdrowotnych. Ten tryb postępowania powinien uwzględniać wartości i zasady obowiązujące w działaniu władzy publicznej, a więc m.in. transparentność, obiektywizm i równe traktowanie podmiotów ubiegających się o świadczenia. Należy też przyjąć, że w pojęciu procedury albo trybu działania mieszczą się zarówno określone czynności, jak rozwiązania organizacyjne ("ustrojowe"), w ramach których te czynności są podejmowane.

Oceniając powyższe naruszenia przepisów prawa, należy stwierdzić, że zachodzi konieczność wyeliminowania z obrotu prawnego przedmiotowej uchwały w całości.

POUCZENIE

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 nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Zofia Silwonik