



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 29 marca 2013 r.

Poz. 1686

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.19.2013.KK WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 28 marca 2013 r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 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 i Nr 167, poz. 1759, 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, z 2010 r. Nr 28, poz. 142 i 146, Nr 40, poz. 230 i Nr 106, poz. 675 oraz z 2011 r. Nr 21, poz. 113, Nr 149, poz. 887 i Nr 217, poz. 1281

stwierdzam nieważność

§ 2 ust. 1, § 5, części § 8 ust. 1 o treści: „...do dyrektora szkoły (placówki) lub do Starosty Suwalskiego w przypadku gdy wnioskodawcą jest dyrektor szkoły (placówki). Z wnioskiem o przyznanie zasiłku nauczycielowi może wystąpić opiekun, jeżeli nauczyciel nie jest zdolny do podejmowania decyzji w tym zakresie”, § 9 ust. 1 i § 10 ust. 1 uchwały Nr XXIII/142/13 Rady Powiatu w Suwałkach z dnia 21 lutego 2013 r. w sprawie zasad wydzielania środków finansowych z przeznaczeniem na pomoc zdrowotną dla nauczycieli, nauczycieli emerytów i rencistów, rodzajów świadczeń przyznawanych w ramach tej pomocy oraz warunków i sposobu ich przyznawania w szkołach i placówkach prowadzonych przez Powiat Suwalski.

UZASADNIENIE

W dniu 21 lutego 2013 r. Rada Powiatu w Suwałkach podjęła uchwałę Nr XXIII/142/13 w sprawie zasad wydzielania środków finansowych z przeznaczeniem na pomoc zdrowotną dla nauczycieli, nauczycieli emerytów i rencistów, rodzajów świadczeń przyznawanych w ramach tej pomocy oraz warunków i sposobu ich przyznawania w szkołach i placówkach prowadzonych przez Powiat Suwalski, która w dniu 27 lutego 2013 r. wpłynęła do organu nadzoru.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż niniejsza uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 15 marca 2013 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności niektórych jej postanowień.

Rada Powiatu w § 2 ust. 1 uchwały ustaliła, iż w budżecie szkoły (placówki), dla której organem prowadzącym jest Powiat Suwalski, wydziela się corocznie środki finansowe z przeznaczeniem na pomoc zdrowotną dla nauczycieli korzystających z opieki zdrowotnej.

Zgodnie z art. 72 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 z późn. zm.), stanowiącym podstawę do powyższych uregulowań, iż 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.

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, 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 Powiatu w przedmiotowej uchwale zawarła również następujące uregulowania upoważniające dyrektora szkoły do zarządzania i przyznawania pomocy zdrowotnej dla nauczycieli oraz powołania w tym celu komisji i zatwierdzenia jej regulaminu:

- „Środkami, o których mowa w § 2 ust. 2 zarządza i przyznaje pomoc zdrowotną dla nauczycieli, dyrektor szkoły. Jeżeli wnioskującym jest dyrektor szkoły (placówki), pomoc zdrowotną przyznaje Starosta Suwalski w ramach funduszu, którym dysponuje dyrektor szkoły (placówki).” (**§ 5 ust. 1 uchwały**),
- „W celu racjonalnego i jasnego dysponowania funduszem na pomoc zdrowotną nauczycieli, dyrektor szkoły (placówki) opracowuje, powołuje komisję i zatwierdza jej regulamin.” (**§ 5 ust. 2**),
- „Regulamin, o którym mowa w ust. 2 nie może być sprzeczny z niniejszą uchwałą.” (**§ 5 ust. 3**),
- Warunkiem przyznania pomocy zdrowotnej jest złożenie przez nauczyciela wniosku wraz z uzasadnieniem do dyrektora szkoły (placówki), lub do Starosty Suwalskiego w przypadku, gdy wnioskodawcą jest dyrektor szkoły (placówki). Z wnioskiem o przyznanie zasiłku nauczycielowi może wystąpić opiekun, jeżeli nauczyciel nie jest zdolny do podejmowania decyzji w tym zakresie.” (**§ 8 ust. 1**),
- W przypadku powołania komisji, o której mowa w § 5 ust. 2, dyrektor przed przyznaniem pomocy zdrowotnej zapoznaje się z jej opinią.” (**§ 9 ust. 1**),
- „Dyrektor szkoły (placówki) informuje pisemnie nauczyciela, który złożył wniosek o przyznanie pomocy zdrowotnej, o przyznaniu lub odmowie przyznania tej pomocy.” (**§ 10 ust. 1**).

Przywołane wyżej zapisy uchwały zostały podjęte 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 szkoły. Taki pogląd m.in. wyraził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach w wyroku z dnia 18 lipca 2008r., sygn. akt II SA/Ke 270/08 teza II.

W kwestii dotyczącej braku możliwości powoływania przez dyrektorów szkół stosownych komisji, o których mowa w § 5 ust. 2 przedmiotowej uchwały, m. in. wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu, który w wyroku z dnia 4 lipca 2007 roku, 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 w zdaniu drugim cyt. wyżej § 8 ust. 1 uchwały określono, że z wnioskiem o przyznanie zasiłku nauczycielowi może wystąpić opiekun, jeżeli nauczyciel nie jest zdolny do podejmowania decyzji w tym zakresie.

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 Powiatu 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 normo 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 2000r., K25/99, OTK 2000/5/141).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności przedmiotowych zapisów uchwały Nr XXIII/142/13 Rady Powiatu w Suwałkach z dnia 21 lutego 2013 r. jest zasadne.

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

z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Lidia Stupak