



PN.4131. 14 .2022

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2021 r. poz. 1372 ze zm.), stwierdzam nieważność załącznika do **uchwały Nr XLIII/212/2021 Rady Gminy Kolno** z dnia 29 listopada 2021 r. w sprawie określenia rodzajów świadczeń oraz warunków i sposobu ich przyznawania w ramach pomocy zdrowotnej nauczycielom szkół i placówek oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Kolno, w części dotyczącej: § 4 oraz § 6.

UZASADNIENIE

Rada Gminy Kolno, na sesji w dniu 29 listopada 2021 r., ustaliła w formie załącznika do uchwały, o której mowa na wstępie, Regulamin określający rodzaje świadczeń oraz warunki i sposób ich przyznawania w ramach pomocy zdrowotnej nauczycielom szkół i placówek oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Kolno, zwany w dalszej części Regulaminem.

Na wstępie należy wskazać, iż zgodnie z ustalonymi poglądami doktryny oraz ustaloną linią orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego. Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego prawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości, co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Związana z jasnością precyzja przepisu, winna przejawiać się w konkretności nakładanych obowiązków i przyznawanych praw, tak by ich treść była oczywista i pozwalająca na wyegzekwowanie. Naruszenie delegacji ustawowej ma miejsce wówczas, gdy postanowienia aktu niższego rzędu wprowadzają do systemu prawnego nowe normy, bądź regulują zagadnienie pozostające, m.in. poza prawną reglamentacją. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Przekroczenie jego granic lub jego niewypełnienie przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego przy podejmowaniu uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio - w zakresie, w którym przekroczone przyznane kompetencje albo w całości.

Podstawę prawną kwestionowanej uchwały stanowi art. 72 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela, przepis ten zobowiązuje organy prowadzące szkołę do przeznaczenia corocznie w budżecie odpowiednich środków finansowych na pomoc zdrowotną dla nauczycieli

korzystających z opieki zdrowotnej oraz do określenia rodzajów świadczeń przyznawanych w ramach tej pomocy oraz warunków i sposobów ich przyznawania. Stosownie do ww. przepisu właściwość Rady Gminy Kolno do podjęcia uchwały, o której mowa na wstępie nie budzi wątpliwości. Niesporne jest również, że wydany na podstawie art. 72 ust. 1 ustawy akt ma charakter przepisów prawa miejscowego, które zgodnie z art. 94 Konstytucji RP stanowione być mogą na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. To upoważnienie wymusza formułowanie przepisów lokalnych w taki sposób, aby między nimi, a ustawą możliwe było stwierdzenie podwójnej więzi formalnej i materialnej.

Z treści art. 72 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela, wynikają jedynie dwie dyspozycje normatywne:

- corocznego przeznaczenia w budżetach odpowiednich środków finansowych na pomoc zdrowotną dla nauczycieli korzystających z opieki zdrowotnej,
- określenia rodzajów świadczeń przyznawanych w ramach tej pomocy oraz warunków i sposobu ich przyznawania.

Zgodnie z art. 91d pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela zadania i kompetencje organu prowadzącego określone w art. 72 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela wykonuje odpowiednio: rada gminy, rada powiatu, sejmik województwa. W związku z tym, wszystkie kompetencje związane z określaniem rodzajów świadczeń przyznawanych w ramach tej pomocy oraz warunków i sposobu ich przyznawania, należą do organu stanowiącego samorządu terytorialnego.

Z treści art. 72 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela nie wynika uprawnienie do określania w uchwale wysokości świadczeń, a jedynie warunków i sposobu ich przyznawania. Regulacji podlega więc określenie czynników, od których uzależnione jest nabycie prawa do świadczenia oraz sposób realizacji świadczenia.

Materia uregulowana w § 4 oraz § 6 Regulaminu, określająca maksymalną wysokość pomocy zdrowotnej udzielanej nauczycielowi oraz warunki od jakich uzależniona jest wysokość przyznawanego świadczenia, nie mieści się w upoważnieniu zawartym w art. 72 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela. Kwestionowane regulacje nie mieszczą się w pojęciu "rodzaj świadczenia" (gdyż to pojęcie obejmuje wyłącznie formę pomocy - finansową lub rzeczową), nie określają też "warunków przyznania pomocy" (warunek, to bowiem przesłanka, jaką spełniać musi nauczyciel, aby skutecznie ubiegać się o pomoc określoną w Regulaminie), nie są również "sposobem przyznawania pomocy", (przez sposób przyznawania świadczeń należałoby rozumieć, kierując się językowym znaczeniem tego określenia, procedurę, tryb postępowania zmierzającego do osiągnięcia celu - przyznania świadczeń zdrowotnych, według którego określone prawo nauczyciela jest realizowane przykładowo: konieczność załączenia odpowiednich dokumentów).

Z dyspozycji tego przepisu nie wynika zatem uprawnienie do uregulowania, w drodze aktu prawa miejscowego, wysokości świadczeń zdrowotnych przyznawanych nauczycielom, ani też warunków od których uzależniona jest wysokość tego świadczenia. Na marginesie wskazać należy, że warunki przyznawania pomocy zdrowotnej zostały ustalone w § 5 Regulaminu.

Stanowisko organu nadzoru znajduje oparcie w orzecznictwie sądów administracyjnych (m.in. wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 17 lutego 2021 r. sygn. akt: II SA/Rz 1360/20).

W związku z tym, iż postanowienia Regulaminu, stanowiącego załącznik do uchwały Nr XLIII/212/2021, wskazane w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego, zostały wprowadzone bez podstawy prawnej, z przekroczeniem przez Radę Gminy Kolno granic upoważnienia ustawowego, co kwalifikowane jest jako istotne naruszenie prawa, zaistniała konieczność stwierdzenia ich nieważności.

Mając powyższe na uwadze, postanowiono jak na wstępie

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Do wiadomości:

- 1/ Przewodniczący Rady Gminy Kolno
- 2/ Wójt Gminy

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chycki