



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 1 kwietnia 2009 r.

NK.II.0911-16/205/09

Rozstrzygnięcie Nadzorcze

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

§ 1 pkt 2, § 2 i § 3 ust. 2 uchwały nr XXIX/142/2009 Rady Powiatu Złotoryjskiego z dnia 27 lutego 2009 r. w sprawie określenia rodzajów, warunków oraz sposobu przyznawania świadczeń z tytułu pomocy zdrowotnej dla nauczycieli korzystających z opieki zdrowotnej, zatrudnionych w szkołach, dla których organem prowadzącym jest Powiat Złotoryjski, z powodu istotnego naruszenia prawa, tj. art. 3 pkt 2 oraz art. 72 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 z późn. zm.).

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 27 lutego 2008 r. Rada Powiatu Złotoryjskiego podjęła m.in. uchwałę w sprawie określenia rodzajów, warunków oraz sposobu przyznawania świadczeń z tytułu pomocy zdrowotnej dla nauczycieli korzystających z opieki zdrowotnej, zatrudnionych w szkołach, dla których organem prowadzącym jest Powiat Złotoryjski.

Uchwała ta wpłynęła do Organu Nadzoru dnia 9 marca 2009 r.

W toku badania legalności uchwały nr XXIX/142/2009 Organ Nadzoru stwierdził, że § 1 pkt 2, § 2 i § 3 ust. 2 tej uchwały naruszają art. 3 pkt 2 oraz art. 72 ust. 1 i 4 ustawy – Karta Nauczyciela.

Uchwałą nr XXIX/142/2009 Rada Powiatu Złotoryjskiego określiła rodzaje, warunki oraz sposób przyznawania świadczeń z tytułu pomocy zdrowotnej dla nauczycieli korzystających z opieki zdrowotnej, zatrudnionych w szkołach, dla których organem prowadzącym jest Powiat Złotoryjski.

W podstawie prawnej uchwały Rada Powiatu powołała się na art. 12 pkt 11 ustawy o samorządzie powiatowym oraz art. 72 ust. 1 ustawy – Karta Nauczyciela.

Zgodnie z postanowieniami art. 3 pkt 2 Karty Nauczyciela: „Ilekcio w ustawie jest mowa o szkołach bez bliźszego określenia – rozumie się przez to przedszkola, szkoły i placówki oraz inne jednostki organizacyjne wymienione w art. 1 ust. 1 i 1a, a także odpowiednio ich zespoły”. § 1 pkt 2 uchwały nr XXIX/142/2009 podaje z kolei inną definicję szkoły, stanowiąc: „Ilekcio w uchwale jest mowa o szkole bez bliźszego określenia – rozumie się przez to szkołę, zespół szkół, placówkę oświatową, placówkę opiekuńczo-wychowawczą lub ośrodek adopcyjno-opiekuńczy, dla których organem prowadzącym jest Powiat Złotoryjski”.

Regulacja zawarta w przytoczonym przepisie uchwały nr XXIX/142/2009 okazuje się nieuprawnioną modyfikacją przepisu ustawowego, co stanowi istotne naruszenie prawa. Karta Nauczyciela w art. 3 pkt 2 podaje wyraźną definicję szkoły, wobec czego rada powiatu, w uchwale będącej aktem prawa miejscowego, absolutnie nie jest uprawniona do powtarzania definicji legalnych, ani tym bardziej ich modyfikowania. Brak jest uzasadnienia prawnego dla stanowienia w akcie prawa miejscowego o sprawach uregulowanych już w drodze ustawy. Z istoty aktu prawa miejscowego wynika niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na powtarzaniu bądź modyfikacji wiążących norm o charakterze powszechnie obowiązującym. Przedstawione stanowisko znajduje odzwierciedlenie w utrwalonej linii orzeczniczej, uznającej za niedopuszczalne powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikację przez przepisy prawa miejscowego (por. wyrok NSA z dnia 30 stycznia 2003 r., sygn. II SA/Ka 1831/02, niepubl. wyrok NSA z dnia 19 sierpnia 2002 r., sygn. II SA/Ka 508/02, niepubl.). Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 października 1999 r. (sygn. II SA/Wr 1179/90, OSS 2000/1/17) uznał, że „uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego nie może regulować jeszcze raz tego, co zostało zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy.” Podobnie

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 25 marca 2003 r. (II SA/Wr 2572/02), stwierdzając m.in.: „Narusza powszechnie obowiązujący porządek prawny w stopniu istotnym nie tylko regulowanie przez gminę raz jeszcze tego co zostało już pomieszczone w źródle powszechnie obowiązującego prawa, lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu, co możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego”.

Podobne uwagi należy odnieść do treści § 3 ust. 2 przedmiotowej uchwały, zgodnie z którym: „Osobami uprawnionymi do korzystania ze świadczeń przyznawanych w ramach pomocy zdrowotnej są nauczyciele, o których mowa w § 1 pkt 1”. W świetle art. 72 ust. 4 Karty Nauczyciela: „Uprawnienia, o których mowa w ust. 1, zachowują nauczyciele po przejściu na emeryturę lub rentę bez względu na datę przejścia na emeryturę lub rentę.” Krąg osób uprawnionych do świadczeń z tytułu pomocy zdrowotnej dla nauczycieli został określony przez ustawodawcę. Skoro wymieniony przepis decyduje o zachowaniu przez nauczycieli prawa do świadczeń pomocy zdrowotnej (o których mowa w art. 72 ust. 1 Karty Nauczyciela) po przejściu na emeryturę lub rentę, to logicznie wynika z tego istnienie uprawnienia do tych świadczeń (po spełnieniu warunków określonych przez radę powiatu na podstawie art. 72 ust. 1 cytowanej ustawy) przed przejściem na emeryturę lub rentę. Krąg osób uprawnionych do świadczeń pomocy zdrowotnej dla nauczycieli na podstawie art. 72 ust. 1 Karty Nauczyciela jest określony w przepisach ustawy (art. 72 ust. 4 Karty Nauczyciela), zatem zbędne i niedopuszczalne jest stanowienie o tej kwestii w akcie prawa miejscowego.

Według § 2 uchwały nr XXIX/142/2009: „Corocznie w budżecie Powiatu wyodrębnia się środki finansowe z przeznaczeniem na pomoc zdrowotną dla nauczycieli, o których mowa w § 1 pkt 1, w wysokości 0,3% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli zatrudnionych w szkołach, o których mowa w § 1 pkt 2.”

Karta Nauczyciela w art. 72 ust. 1 stanowi: „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.” Przepis ten wyraźnie nakazuje wyodrębnienie środków finansowych przeznaczonych na pomoc zdrowotną dla nauczycieli w szczególnego rodzaju uchwale, jaką jest uchwała budżetowa. W związku z tym faktem, naruszeniem dyspozycji wspomnianego przepisu jest postanowienie o wysokości środków na pomoc zdrowotną dla nauczycieli zamieszczone w innej uchwale niż uchwała budżetowa. Z przepisu art. 72 ust. 1 ustawy – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 ze zm.) wynika obowiązek organu prowadzącego szkołę zabezpieczenia corocznie w budżetach odpowiednich środków finansowych na realizację ochrony zdrowia nauczycieli. Nie ulega zatem wątpliwości, iż wysokość środków przeznaczonych na tę pomoc powinna zostać określona w budżecie gminy, czyli w uchwale podejmowanej w szczególnym trybie, podlegającej nadzorowi Regionalnej Izby Obrachunkowej (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 29 stycznia 2008 r. – IV SA/Wr 611/07).

W związku z powyższym postanawia się jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem Organu Nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od jego doręczenia.

Zgodnie z art. 80 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu powiatu wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
RAFAŁ JURKOWLANIEC