



WOJEWODA MAZOWIECKI

WNP-I.4131.194.2018.DK

Warszawa, 15 listopada 2018 r.

**Rada Powiatu Mińskiego
ul. Kościuszki 3
05-300 Mińsk Mazowiecki**

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2018 r. poz. 995, z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXI/376/2018 Rady Powiatu Mińskiego z dnia 18 października 2018 r. w sprawie określenia rodzaju świadczeń przyznawanych w ramach pomocy zdrowotnej dla nauczycieli oraz warunków i sposobu ich przyznawania, w zakresie ustaleń § 6 ust. 1 i ust. 2, załącznika Nr 1 do uchwały oraz załącznika Nr 2 do uchwały.

Uzasadnienie

Rada Powiatu Mińskiego podjęła uchwałę Nr XXXI/376/2018 z dnia 18 października 2018 r. w sprawie określenia rodzaju świadczeń przyznawanych w ramach pomocy zdrowotnej dla nauczycieli oraz warunków i sposobu ich przyznawania.

W uchwale wskazano, że podstawę prawną do jej podjęcia stanowią przepisy art. 12 pkt 11 ustawy o samorządzie powiatowym oraz art. 72 ust. 1 i ust. 4 w zw. z art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2018 r. poz. 967, z późn. zm.)

W § 6 tejże uchwały postanowiono, że

„1. Warunkiem przyznania świadczenia jest złożenie przez nauczyciela wniosku na druku stanowiącym załącznik nr 1 do niniejszej uchwały.

2. Do wniosku należy załączyć:

- 1) aktualne zaświadczenie lekarskie potwierdzające leczenie nauczyciela, wystawione w roku ubiegania się nauczyciela o przyznanie pomocy zdrowotnej,
- 2) oryginalne imienne dokumenty (rachunki, faktury) potwierdzające poniesione przez nauczyciela koszty leczenia za okres nie dłuższy niż 12 miesięcy przed dniem złożenia wniosku.
- 3) oświadczenie o sytuacji materialnej nauczyciela i osób prowadzących z nim wspólne gospodarstwo domowe w przeliczeniu na jednego członka rodziny na druku stanowiącym załącznik nr 2 do niniejszej uchwały,
- 4) informację dyrektora szkoły, w której nauczyciel jest lub był zatrudniony potwierdzającą zatrudnienie nauczyciela, a w przypadku nauczyciela emeryta, rencisty lub pobierającego nauczycielskie świadczenie kompensacyjne - fakt odejścia nauczyciela na emeryturę, rentę lub nauczycielskie świadczenie kompensacyjne z danej szkoły.
- 5) inne dokumenty uzasadniające przyznanie pomocy zdrowotnej dla nauczyciela.”.

Należy zaznaczyć, że warunki o jakich mowa w art. 72 ust. 1 Karty Nauczyciela nie obejmują możliwości ustalenia wzoru formularza wniosku, od wypełnienia którego zależeć będzie przyznanie świadczenia.

„Przepis art. 72 ust. 1 ustawy z 1982 r. Karta Nauczyciela zawiera szczegółowe upoważnienie do określenia przez radę gminy w drodze uchwały rodzaju, warunków i sposobu przyznawania środków finansowych dla nauczycieli korzystających z opieki zdrowotnej, zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez gminę. Realizując upoważnienie zawarte w art. 72 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela, organ stanowiący gminy musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu” (Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 29 stycznia 2008 r.)

Trybunał Konstytucyjny konsekwentnie podkreślał, że brak stanowiska ustawodawcy w jakiejś sprawie, choćby przejawiający się w nieprecyzyjności upoważnienia, musi być interpretowany jako nieudzielenie kompetencji prawotwórczej, tak np. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 31 marca 2009 r., sygn. K 28/08 i powołane tam orzecznictwo. [por. Opinia prawna w zakresie zgodności rządowego projektu ustawy o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów wraz z projektami aktów wykonawczych (druk nr 806) z zasadami formułowania delegacji do wydania aktów wykonawczych oraz ideą i celem projektu ustawy].

Przytoczona opinia odnosi się wprawdzie do rozporządzeń wydanych w celu wykonania przepisów ustawy, należy jednak zaznaczyć, że zgodnie z art. 94 Konstytucji RP Organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów.

Zgodnie z utrwalonym w orzecznictwie sądowym poglądem „akty prawa miejscowego stanowione przez organu jednostek samorządu terytorialnego mogą być wydawane wyłącznie na podstawie upoważnienia ustawowego i w graniach tego upoważnienia. Wadliwe są zatem zarówno akty, które zostały wydane bez wyraźnego upoważnienia ustawowego, jak i takie, które opierały się na upoważnieniu, ale wykroczyły poza jego granice.” (Wyrok WSA w Lublinie z dnia 28 kwietnia 2014 r. III SA/Lu 107/14).

Jak wynika z powyższego, brak podstaw do domniemywania właściwości organu prowadzącego szkołę w zakresie spraw nie przekazanych do uregulowania w ramach delegacji ustawowej. Tym bardziej brak podstaw do tworzenia w ramach warunków przyznawania pomocy zdrowotnej formularza wniosku, od którego wypełnienia uzależnia się przyznanie świadczenia. Co więcej, tak sformułowany warunek uniemożliwia otrzymanie świadczenia, nawet mimo przewidzianego w § 8 przedmiotowej uchwały trybu uzupełnienia braków formalnych albowiem złożenie wniosku w innej formie spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpatrzenia, jeśli uzupełnienie braków formalnych odbędzie się w inny sposób, niż poprzez formularz stanowiący załącznik do uchwały.

Wymóg dołączenia do wniosku wymienionych w § 6 ust. 2 dokumentów również nie znajduje potwierdzenia w przepisach prawa, ponieważ ustawa nie uzależnia spełnienia świadczenia od przedłożenia konkretnych dokumentów.

Sposób sformułowania żądania w postaci konieczności dołączenia dokumentów wymienionych w kwestionowanych zapisach uchwały mógłby znaleźć uzasadnienie jedynie w przypadku przewidzenia obowiązku dołączenia określonych dokumentów przez ustawodawcę.

Przyjęta regulacja, zakwestionowana w niniejszym orzeczeniu, powoduje że nauczyciel spełniający wymagania merytoryczne do otrzymania świadczenia zostanie pozbawiony tegoż świadczenia wyłącznie na mocy uchwały i wyłącznie z powodu złożenia wniosku na innym niż ustalony formularz.

W tym miejscu należy także zwrócić uwagę na preambułę do Karty Nauczyciela, zgodnie z którą ustawa została uchwalona, mając na względzie doniosłą rolę oświaty i wychowania w Rzeczypospolitej Polskiej, pragnąc dać wyraz szczególnej randze społecznej zawodu nauczyciela zgodnie z potrzebami i oczekiwaniami, otwierając niniejszą ustawą drogę do dalszych uregulowań prawnych systemu edukacji narodowej.

Skoro nauczyciel, do którego mają zastosowanie przepisy Karty Nauczyciela spełnia warunki do otrzymania świadczenia przewidzianego na gruncie ustawy, różnicowanie jego sytuacji prawnej, w zależności od złożenia wniosku na formularzu bądź nie, nie spełni podstawowego celu przyświecającego ustawodawcy w postaci uwznioślenia zawodu nauczycielskiego.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały Rady Powiatu, we wskazanej w petitum części, jest w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Powiatowi przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa, w części objętej orzeczeniem, z dniem jego doręczenia.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Zdzisław Szipera