



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107 ze zm.),

stwierdzam nieważność

§ 2. we fragmencie „w formie rezerwy celowej” oraz § 4 we fragmencie „pod warunkiem braku uzyskania dofinansowania z innych źródeł,” uchwały nr XIX/135/2025 Rady Powiatu Lubańskiego z dnia 28 sierpnia 2025 r. w sprawie: określenia rodzajów świadczeń przyznawanych w ramach pomocy zdrowotnej dla nauczycieli korzystających z opieki zdrowotnej oraz warunków i sposobu ich przyznawania.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 28 sierpnia 2025 r. Rada Powiatu Lubańskiego podjęła uchwałę nr XIX/135/2025 w sprawie: określenia rodzajów świadczeń przyznawanych w ramach pomocy zdrowotnej dla nauczycieli korzystających z opieki zdrowotnej oraz warunków i sposobu ich przyznawania, dalej jako: „uchwała”.

Uchwała wpłynęła na skrzynkę podawczą e-PUAP organu nadzoru w dniu 2 września 2025 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie § 2 we fragmencie „w formie rezerwy celowej” oraz § 4 we fragmencie „pod warunkiem braku uzyskania dofinansowania z innych źródeł,” załącznika do uchwały z istotnym naruszeniem art. 72 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 28 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2024 r. poz. 986 ze zm.), dalej jako: „Karta Nauczyciela”, poprzez przekroczenie granic upoważnienia ustawowego udzielonego Radzie Powiatu.

Jako podstawę prawną uchwały powołano art. 12 ust. 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107 ze zm.) oraz art. 72 ust. 1 i ust. 4, w związku z art. 91b ust. 1 i art. 91d pkt 1 Karty Nauczyciela.

Stosownie do brzmienia art. 72 ust. 1 Karty 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.

Zawarte w art. 72 ust. 1 Karty Nauczyciela sformułowanie „rodzaje świadczeń przyznawanych w ramach tej pomocy oraz warunki i sposób przyznawania” określa zakres kompetencji wynikających dla organu prowadzącego szkołę. Organ prowadzący szkołę posiada zatem na podstawie art. 72 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela uprawnienie do określenia w uchwale wyłącznie: 1) rodzajów świadczeń przyznawanych w ramach pomocy zdrowotnej - pojęcie to obejmuje wyłącznie formy pomocy (finansowe, rzeczowe), 2) warunków przyznania pomocy - przesłanek, jakie musi spełniać nauczyciel, aby skutecznie ubiegać się o pomoc określoną w uchwale (np. długotrwała choroba, zakup lekarstw itp.), 3) sposobu przyznania pomocy - procedury, według której określone prawo nauczyciela jest realizowane (np. konieczność złożenia wniosku i przedłożenia odpowiednich dokumentów).

Realizując upoważnienie zawarte w art. 72 ust. 1 Karty Nauczyciela, organ stanowiący gminy musi zatem ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym przyznanym mu aktem wyższej rangi. Dodatkowo należy zaznaczyć, że z treści art. 7 Konstytucji RP wynika, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Wskazany powyżej przepis Konstytucji RP stanowi jedną z podstawowych zasad działania organów administracji publicznej czyli zasadę praworządności. Organ nadzoru podkreśla, iż przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Przekroczenie kompetencji przez Radę przy podejmowaniu uchwały powinno być traktowane jako istotne

naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje.

Z art. 72 ust. 1 Karty Nauczyciela wynikają dla organu prowadzącego szkołę dwa obowiązki. Pierwszy dotyczący corocznego przeznaczenia w budżetach odpowiednich środków finansowych z przeznaczeniem na pomoc zdrowotną, powinien być zrealizowany przez Radę poprzez zabezpieczenie w budżecie odpowiednich środków w drodze uchwały budżetowej. Drugi zaś obowiązek, dotyczący określenia rodzaju przyznawanych świadczeń, a także warunków i sposobu ich przyznania, wymaga podjęcia uchwały będącej aktem prawa miejscowego.

W § 2 załącznika do powyższej uchwały, stanowiącego Regulamin przyznawania pomocy zdrowotnej dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach, dla których organem prowadzącym jest Powiat Lubański, dalej jako: „Regulamin”, wskazano, że „Fundusz Zdrowotny tworzą środki finansowe wyodrębnione w każdym roku w uchwale budżetowej Powiatu Lubańskiego w formie rezerwy celowej”.

Tymczasem art. 72 ust. 1 Karty Nauczyciela nie upoważnia Rady Powiatu do określenia formy, w jakiej środki te będą wyodrębnione w budżecie. Powyższa kwestia powinna być określona w uchwale budżetowej, podejmowanej w szczególnym trybie, podlegającym nadzorowi Regionalnej Izby Obrachunkowej. Wyłącznie do zarządu powiatu należy bowiem prawo inicjatywy w sprawie sporządzenia projektu uchwały budżetowej (art. 233 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz.U. z 2024 r. poz.1530). Wobec powyższego § 2 Regulaminu we fragmencie „w formie rezerwy celowej” został podjęty z przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego udzielonego Radzie Powiatu na podstawie art. 72 ust. 1 Karty Nauczyciela i jednoczesnym wkroczeniu w zakres kompetencji organu wykonawczego Powiatu Lubańskiego.

W § 4 Regulaminu wskazano, że warunkiem otrzymania pomocy ze środków finansowych funduszu pomocy zdrowotnej jest brak uzyskania dofinansowania z innych źródeł. Zdaniem organu nadzoru wskazany zapis Regulaminu w sposób nieuprawniony ogranicza krąg osób uprawnionych do uzyskania pomocy zdrowotnej, wykraczając poza udzielone Radzie Powiatu upoważnienie ustawowe.

Przepis art. 72 ust. 1 Karty Nauczyciela zawiera szczegółowe upoważnienie do określenia przez radę powiatu w drodze uchwały rodzaju, warunków i sposobu przyznawania środków finansowych dla nauczycieli korzystających z opieki zdrowotnej, zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez gminę. Jednocześnie przepis ten stanowi, że świadczenia w ramach pomocy zdrowotnej dla nauczycieli przyznawane są niezależnie od przysługującego nauczycielowi i członkom jego rodziny prawa do świadczeń z ubezpieczenia zdrowotnego. Dodatkowo, zgodnie z art. 72 ust. 4 Karty Nauczyciela, uprawnienia, o których mowa w 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. Natomiast na podstawie art. 91b ust. 1 Karty Nauczyciela, z pomocy zdrowotnej nie mogą skorzystać nauczyciele zatrudnieni w wymiarze niższym niż połowa obowiązującego wymiaru zajęć. Stosownie do art. 22 ust. 3 Karty Nauczyciela, nie dotyczy to jednak przypadków, gdy nauczyciel zatrudniony jest w kilku szkołach i w żadnej z tych szkół nie jest zatrudniony w wymiarze co najmniej połowy obowiązkowego wymiaru zajęć, łącznie jednak wymiar jego zajęć stanowi co najmniej połowę obowiązkowego wymiaru zajęć dla danego stanowiska.

Z powyższego wynika, że krąg podmiotów uprawnionych do otrzymania świadczenia w ramach pomocy zdrowotnej został wyczerpująco unormowany w przepisach ustawy. Wobec tego w ramach delegacji z art. 72 ust. 1 Karty Nauczyciela nie mieści się upoważnienie do określania kręgu osób uprawnionych do uzyskania pomocy zdrowotnej (por. wyrok WSA z dnia 17 lutego 2021 r., sygn. akt II SA/Rz 1360/20). Zgodnie z przepisem art. 72 ust. 1 Karty Nauczyciela, rolą organu stanowiącego jest określenie wyłącznie rodzajów świadczeń przyznawanych w ramach tej pomocy oraz warunków i sposobu ich przyznawania, nie zaś wskazywania sytuacji, w której można ograniczać lub odmawiać takiej pomocy, co uczyniono w § 4 Regulaminu. W ocenie organu nadzoru brak jest podstawy ustawowej do określania przez Radę Powiatu przypadków, w których pomoc zdrowotna nie będzie wypłacana, czy też przyznawana.

Ponadto należy zauważyć, że prawo do pomocy zdrowotnej, o której mowa w art. 72 ust. 1 Karty Nauczyciela, powiązane jest z zawodem nauczyciela. Ustawodawca wskazał wprost, że pomoc zdrowotna należy się każdemu czynnemu lub byłemu nauczycielowi (po przejściu na emeryturę, rentę lub nauczycielskie świadczenie kompensacyjne). Zwrócić dodatkowo należy uwagę, że z kwestionowanego zapisu § 4 Regulaminu wynika, że otrzymanie jakiegokolwiek dofinansowania z innych źródeł na pokrycie wydatków związanych z okolicznościami wymienionymi w punktach 1-7 paragrafu 4, a więc nawet w niewielkiej kwocie (pokrywającego jedynie niewielką część wydatków poniesionych w związków z okolicznościami

wymienionymi w punktach 1-7) pozbawia otrzymania pomocy z funduszu zdrowotnego dla nauczycieli. Tak daleko idący zapis nie może być w ocenie organu nadzoru zaakceptowany.

Wobec należało stwierdzić nieważność § 4 Regulaminu we fragmencie „pod warunkiem braku uzyskania dofinansowania z innych źródeł”.

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia 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

Anna Żabska