



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 27 lipca 2022 r.

WNP-I.4131.178.2022.KS

Rada Miejska w Radzyminie
Pl. Tadeusza Kościuszki 2
05-250 Radzymin

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 635/XLVII/2022 Rady Miejskiej w Radzyminie z dnia 27 czerwca 2022 r. *w sprawie określenia rodzajów świadczeń przyznawanych w ramach pomocy zdrowotnej dla nauczycieli zatrudnionych w przedszkolach i szkołach, dla których organem prowadzącym jest Gmina Radzymin, a także warunków i sposobu ich przyznawania w zakresie ustaleń: § 5 ust. 1 w odniesieniu do obligatoryjnego wzoru wniosku, § 5 ust. 2 pkt 1, § 6 oraz § 8 Załącznika do ww. uchwały pn. „Regulamin przyznawania pomocy zdrowotnej dla nauczycieli” oraz Załącznika do Regulaminu przyznawania pomocy zdrowotnej dla nauczycieli pn. „Wniosek o przyznanie pomocy zdrowotnej”.*

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 27 czerwca 2022 r. Rada Miejska w Radzyminie podjęła uchwałę Nr 635/XLVII/2022 w sprawie określenia rodzajów świadczeń przyznawanych w ramach pomocy zdrowotnej dla nauczycieli zatrudnionych w przedszkolach i szkołach, dla których organem prowadzącym jest Gmina Radzymin, a także warunków i sposobu ich przyznawania.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do Wojewody Mazowieckiego w dniu 7 lipca 2022 r.

W uchwale wskazano, że podstawę prawną do jej podjęcia stanowią przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 72 ust. 1 i 4 w związku z art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 r. poz. 1762, z późn. zm.).

Zgodnie z art. 72 ust. 1 ustawy Karta 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. Zgodnie zaś z ust. 4 art. 72 ustawy Karta 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.

W § 5 ust. 1 Załącznika do ww. uchwały Rada Miejska postanowiła, że: *„1. Warunkiem przyznania pomocy zdrowotnej jest złożenie w terminie do dnia 30 września danego roku kalendarzowego wniosku, którego wzór stanowi załącznik do niniejszego Regulaminu”*.

Na wstępie należy wskazać, że ustawodawca w żadnym przepisie prawa nie upoważnił rady do określenia w uchwale obligatoryjnego wzoru wniosku o przyznanie pomocy zdrowotnej dla nauczycieli, a także jego zawartości poprzez wskazanie w kolejnych punktach kategorii informacji wymaganych od wnioskodawcy. Zatem Rada Miejska, określając wzór obligatoryjnego wniosku o przyznanie pomocy zdrowotnej, przekroczyła delegację ustawową zawartą w art. 72 ust. 1 w związku z art. 91d pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela. Jak stwierdził WSA siedziba w Rzeszowie w wyroku z dnia 17 lutego 2021 r. sygn. akt II SA/Rz 1360/20: **„Delegacja zawarta w art. 72 ustawy nie daje podstaw do wprowadzania normatywnej treści wniosku oraz wzoru oświadczenia o dochodach z pouczeniem o odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia, a nadto tworzenia procedury do przyznawania pomocy zdrowotnej dla nauczycieli.”**

Nawet, gdyby przyjąć, że wzór wniosku przyjęty przez Radę Miejską w Radzyminie uchwałą 635/XLVII/2022 stanowi jedynie element informacyjny, to należałoby wskazać, że zakres żądanych w nim danych oraz regulacji, narusza przepisy w zakresie wskazanym poniżej.

W § 5 ust. 2 pkt 1 Załącznika do ww. uchwały Rada Miejska postanowiła, że:
„Wraz z wnioskiem - celem udokumentowania okoliczności objętych wnioskiem - należy przedłożyć:

- 1) aktualne zaświadczenie lekarskie potwierdzające:*
 - a) leczenie związane z przewlekłą lub ciężką chorobą*
 - b) leczenie specjalistyczne, sanatoryjne,*

c) pobyt w szpitalu,

d) długotrwałą rehabilitację.”.

Jak wspomniano powyżej, norma kompetencyjna wyrażona w art. 72 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela upoważnia radę do określenia świadczeń przyznawanych w ramach pomocy zdrowotnej nauczycieli oraz warunków i sposobu ich przyznawania. Z przepisu powyższego nie wynika natomiast umocowanie dla rady gminy do wprowadzenia w regulaminie obowiązku składania zaświadczeń lekarskich potwierdzających fakt istnienia choroby, czy sposobu jej leczenia. Tym samym zapisy regulaminu wykraczają poza zakres upoważnienia z art. 72 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela. Złożenie dokumentów wymienionych w uchwale, dotyczących stanu zdrowia powinno być dobrowolne, a ich nieprzedłożenie nie może skutkować odmową przyznania pomocy zdrowotnej.

Ponadto w ocenie organu nadzoru, wymóg przedłożenia dokumentów o stanie zdrowia nie może stać się warunkiem przyznania pomocy zdrowotnej dla nauczycieli, bowiem dane o stanie zdrowia osoby fizycznej są na mocy art. 47 i 51 ust. 1, 2 i 5 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP szczególnie chronione. Ponadto zgodnie z art. 9 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. U. UE. L z 2016 r. 119.1), zabrania się przetwarzania danych osobowych ujawniających pochodzenie rasowe lub etniczne, poglądy polityczne, przekonania religijne lub światopoglądowe, przynależność do związków zawodowych oraz przetwarzania danych genetycznych, danych biometrycznych w celu jednoznacznego zidentyfikowania osoby fizycznej lub **danych dotyczących zdrowia**, seksualności lub orientacji seksualnej tej osoby. Kategoria danych dotyczących zdrowia należy do kategorii danych zwanymi „danymi wrażliwymi”, a wymóg załączenia do wniosku zaświadczenia lekarskiego potwierdzającego stan zdrowia, zawierającego dane osobowe o zdrowiu psychicznym i fizycznym, wymaga uzyskania zgody osoby, której dane dotyczą oraz musi wynikać wprost z przepisów Karta Nauczyciela i co najistotniejsze - nie może być warunkiem ustalonym jedynie na podstawie uchwały podjętej przez jednostkę samorządu terytorialnego.

Z przekroczeniem delegacji Rada Miejska wprowadziła również zapis w § 6 Załącznika do ww. uchwały, w którym stwierdziła, że: *Wniosek, który dotyczy nauczycieli emerytów, rencistów oraz nauczycieli otrzymujących nauczycielskie świadczenia kompensacyjne potwierdza dyrektor szkoły, w której byli oni zatrudnieni przed przejściem na emeryturę, rentę lub świadczenie*

kompensacyjne". Z kolei załącznik do Regulaminu zawiera zapis, że wniosek o przyznanie pomocy zdrowotnej dla nauczycieli zawiera: „*Potwierdzenie zatrudnienia przez szkołę/palcówkę - pieczęć i podpis dyrektora*”.

Z całego zawartego w art. 72 ustawy Karta Nauczyciela uregulowania nie wynika, aby wolą ustawodawcy było powierzenie dyrektorowi szkoły podejmowania decyzji w przedmiocie przyznania nauczycielowi czy też emerytowi/renciście prawa do pomocy zdrowotnej. Należy wskazać, że świadczenia przyznawane nauczycielom w ramach pomocy zdrowotnej należą niewątpliwie do świadczeń, wynikających ze stosunku pracy. Zgodnie z art. 7 ustawy Karta Nauczyciela, szkołą kieruje dyrektor, który jest jej przedstawicielem na zewnątrz, przełożonym służbowym wszystkich pracowników szkoły i przewodniczącym rady pedagogicznej. Zgodnie zaś z art. 68 ust. 5 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2021 r. poz. 1082, z późn. zm.) dyrektor szkoły jest kierownikiem zakładu pracy dla zatrudnionych w szkole lub placówce nauczycieli i pracowników niebędących nauczycielami, który w oparciu o art. 3¹ § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeksu pracy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1320, z późn. zm.) dokonuje za pracodawcę będącego jednostką organizacyjną, to jest placówką oświatową, czynności z sprawach z zakresu prawa pracy. Zatem tylko dyrektor szkoły, jako realizujący politykę kadrową, ma uprawnienie do potwierdzenia wykonywania zawodu nauczyciela, a nie podejmowania decyzji w przedmiocie przyznawania pomocy zdrowotnej dla nauczycieli w imieniu organu prowadzącego, tj. potwierdzenia całego wniosku o pomoc zdrowotną. Ponadto WSA w Kielcach w wyroku z dnia 18 lipca 2008 r. sygn. akt II SA/Ke 270/08 stwierdził, że: „**Z całego zawartego w art. 72 Karty Nauczyciela uregulowania nie wynika, aby wolą ustawodawcy było powierzenie podejmowania decyzji w przedmiocie przyznania nauczycielowi czy też emerytowi/renciście prawa do pomocy zdrowotnej dyrektorowi szkoły. Decydowanie o przyznaniu zasiłku i jego wysokości przez poszczególnych dyrektorów szkół, bez posiadania przez nich wiedzy o tym, jakie jeszcze pozostały organowi prowadzącemu środki do wykorzystania, ile wniosków zostało złożonych przez nauczycieli i emerytów z innych szkół, w praktyce byłoby niemożliwe, a w każdym bądź razie utrudnione i mogłoby doprowadzić do takiej sytuacji, że pomimo przyznania przez dyrektora szkoły komuś pomocy, z uwagi na wyczerpanie się przeznaczonych w budżecie środków finansowych nauczyciel faktycznie tego świadczenia by nie otrzymał**”.

Z kolei w § 8 Załącznika do ww. uchwały Rada Miejska postanowiła, że: „*Wypłata świadczenia przyznanego nauczycielowi w ramach pomocy zdrowotnej dokonywana jest na rachunek bankowy wskazany przez wnioskodawcę*”, natomiast w Załączniku do Regulaminu

zawarła zapis o konieczności podania numeru rachunku bankowego, na który ma być wypłacone świadczenie. Tym samym, Rada Miejska dopuściła realizację świadczenia pieniężnego jedynie w formie przelewu bankowego na rachunek bankowy wnioskodawcy, nie przewidując innej możliwości płatności np. w kasie urzędu. W ocenie organu nadzoru przedmiotowa regulacja ogranicza prawo wnioskodawcy do wskazania formy wypłaty oraz pośrednio zobowiązuje beneficjenta pomocy zdrowotnej do posiadania rachunku bankowego. Kryterium takiego zróżnicowania należy ocenić jako niezgodne z wynikającą z zasady demokratycznego państwa prawnego zasadą sprawiedliwości społecznej nakazującą, by zróżnicowanie poszczególnych osób pozostawało w odpowiedniej relacji do dzielących je różnic (wyrok NSA z dnia 19 listopada 2014 r. sygn. akt I OSK 2257/14; wyrok NSA z dnia 8 października 2013 r. sygn. akt I OSK 1418/13). Wprowadzanie zróżnicowania jest dopuszczalne tylko gdy jest uzasadnione, to znaczy gdy pozostaje w związku bezpośrednim z celem przepisów, wagą interesu, dla którego zróżnicowanie jest wprowadzone, pozostaje w proporcji do interesów naruszanych oraz nie uwłacza w sposób zasadniczy innym wartościom (por. zwłaszcza wyrok TK z dnia 12 grudnia 1994 r., K 3/94; wyrok TK z dnia 6 grudnia 1997 r., K 8/97; wyrok TK z dnia 4 stycznia 2000 r., K 18/99 – tak w wyroku NSA z dnia 8 października 2013 r., I OSK 1418/13). Taki przypadek nie zachodzi jednak w przedmiotowej sprawie – brak jest obiektywnego kryterium prawnie uzasadniającego odmienne traktowanie osób posiadających konta bankowe oraz osób, które ich nie posiadają.

„W judykaturze przyjmuje się, że tylko istotne naruszenie prawa stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały organu gminy, a więc uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być zaakceptowane w demokratycznym państwie prawnym, które wpływają na treść uchwały lub zarządzenia. Do takich naruszeń zalicza się między innymi naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do wydania aktu lub brak podstawy prawnej, bądź przepisów prawa ustrojowego lub przepisów prawa materialnego przez wadliwą ich wykładnię oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał, jeżeli na skutek tego naruszenia zapadła uchwała innej treści, niż gdyby naruszenie to nie wystąpiło” (wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 30 maja 2018 r. sygn. akt II SA/Go 271/18).

W tym miejscu należy podkreślić, że powyżej wskazane regulacje zostały podjęte bez podstawy prawnej.

Okoliczność, że kwestionowana uchwała stanowi akt prawa miejscowego, i w konsekwencji normatywny akt wykonawczy, oznacza że rada gminy uchwalając przedmiotową uchwałę i określając szczegółowe jej postanowienia nie może wykraczać poza granice

upoważnienia określone w przepisach prawa powszechnie obowiązującego i jest obowiązana do kompleksowego wypełniania delegacji. Z treści art. 94 Konstytucji RP wynika, że każdy akt prawa miejscowego ma charakter wykonawczy w stosunku do ustaw, a jako taki winien być oparty na ustawie upoważniającej i nie przekraczać zakresu upoważnienia.

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

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od daty 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.

Konstanty Radziwiłł
Wojewoda Mazowiecki

/podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym
weryfikowanym ważnym kwalifikowanym certyfikatem/