



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBUSKIEGO

Gorzów Wielkopolski, dnia 29 lipca 2025 r.

Poz. 1814

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NK-I.4131.79.2025 WOJEWODY LUBUSKIEGO

z dnia 24 lipca 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024r., poz. 1465, 1572, 1907 i 1940) stwierdzam nieważność § 2, § 3, § 7 ust. 1 pkt 6 i § 8 ust. 2 regulaminu przyznawania pomocy zdrowotnej dla nauczycieli ze szkół i placówek prowadzonych przez Gminę Witnica (dalej – regulamin), stanowiącego załącznik do uchwały nr XVIII/274/2025 Rady Miejskiej w Witnicy z dnia 26 czerwca 2025r. w sprawie utworzenia funduszu przeznaczonego na pomoc zdrowotną dla nauczycieli, rodzaju świadczeń przyznawanych w ramach tej pomocy oraz warunków i sposobu ich przyznawania.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 26 czerwca 2025r. Rada Miejska w Witnicy podjęła uchwałę w sprawie utworzenia funduszu przeznaczonego na pomoc zdrowotną dla nauczycieli, rodzaju świadczeń przyznawanych w ramach tej pomocy oraz warunków i sposobu ich przyznawania. W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art. 18 ust 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2024r., poz. 1465 z późn. zm.) oraz art. 72 ust. 1 i 4 w związku z art. 91 d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. Karta Nauczyciela (t. j. Dz. U. z 2024r., poz. 986 z późn. zm.). Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 27 czerwca 2025r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdza, iż uchwała w części istotnie narusza prawo.

Stosownie do brzmienia art. 72 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2024r., poz. 986 z późn. zm.), dalej KN, 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. Na podstawie art. 72 ust. 4 KN 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.

Zgodnie z treścią przywołanego przepisu organy prowadzące szkoły zobowiązane są do zapewnienia w swoich budżetach odpowiednich środków finansowych na pomoc zdrowotną dla nauczycieli. Podjęcie przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwały, której podstawę stanowi art. 72 ust. 1 KN, wymaga zasięgnięcia opinii związków zawodowych w trybie art. 19 ustawy z dnia 23 maja 1991r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2025r., poz. 440). Jak wynika z uzasadnienia do kwestionowanego aktu, a także z dokumentów przysłanych do Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego projekt uchwały został wysłany do zaopiniowania przez reprezentatywne związki zawodowe, zatem wymóg określony w art. 19 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych został w przedmiotowej sprawie spełniony.

Stosownie do art. 72 ust. 1 KN właściwość Rady Miejskiej w Witnicy do podjęcia uchwały, o której mowa na wstępie, nie budzi wątpliwości. Niesporne jest również, że wydany na podstawie ww. przepisu 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. Z powołanego przez organ stanowiący art. 72 ust. 1 KN wynikają 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 KN, 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 jednostki samorządu terytorialnego.

W § 2 regulaminu Rada postanowiła, że wysokość środków finansowych na pomoc zdrowotną dla nauczycieli wynosi 0,3% planowanych środków na wynagrodzenia osobowe nauczycieli. W § 3 ust. 1 zapisano, że środki finansowe, o których mowa w § 2, są ujmowane na każdy rok budżetowy w uchwale Rady Miejskiej w Witnicy w sprawie budżetu Gminy Witnica w planie finansowym Urzędu Miast i Gminy Witnica. Z kolei ust. 2 stanowi, że środkami finansowymi, o których mowa w § 2 administruje Burmistrz Miasta i Gminy Witnica.

W ocenie organu nadzoru ww. regulacje naruszają w sposób istotny art. 72 ust. 1 KN. Przepis ten wyraźnie nakazuje wyodrębnienie środków finansowych przeznaczonych na pomoc zdrowotną dla nauczycieli w uchwale budżetowej. W związku z tym zamieszczenie postanowień o wysokości środków na pomoc zdrowotną dla nauczycieli w uchwale regulującej warunki i sposób przyznawania świadczeń w ramach pomocy zdrowotnej nauczycielom wykracza poza delegację zawartą w art. 72 ust. 1 Karty Nauczyciela. Wysokość środków przeznaczonych na pomoc zdrowotną dla nauczycieli powinna zostać określona w uchwale budżetowej, podejmowanej w szczególnym trybie, podlegającym nadzorowi Regionalnej Izby Obrachunkowej (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 12 października 2009r., sygn. akt I SA/Wa 1225/09 oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 26 kwietnia 2022r., sygn. akt III SA/Gl 141/22).

Cytowany przepis ustawy Karta Nauczyciela nie jest również podstawą do rozstrzygania o uprawnieniach wójta związanych z wykonywaniem budżetu, gdy kwestie te reguluje art. 30 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

W § 7 ust. 1 pkt 6 regulaminu Rada Miejska w Witnicy postanowiła, że wysokość przyznanej pomocy zdrowotnej uzależniona jest od wysokości środków finansowych ustalonych na ten cel w danym roku w budżecie Gminy Witnica.

Rada gminy na podstawie art. 72 ust. 1 KN jest obowiązana do corocznego przeznaczenia w budżecie gminy odpowiednich środków finansowych z przeznaczeniem na pomoc zdrowotną dla nauczycieli korzystających z opieki zdrowotnej. Przepis ten wyraźnie nakazuje wyodrębnienie środków finansowych przeznaczonych na pomoc zdrowotną dla nauczycieli w szczególnego rodzaju uchwale, jaką jest uchwała budżetowa, a osobno określenie rodzajów świadczeń, warunków i sposobu ich przyznawania. Wolą ustawodawcy, określoną w art. 72 ust. 1 KN, jest powierzenie organowi prowadzącemu szkołę dysponowania środkami przeznaczonymi na pomoc zdrowotną dla nauczycieli, które musi przewidzieć w swoim budżecie. Uchwała podejmowana na podstawie art. 72 ust. 1 KN niejako zatem „wyprzedza” uchwałę budżetową w tej kwestii, a uchwałodawca na etapie projektowania budżetu gminy pozostaje związany jej postanowieniami. Tym samym Rada nie może uzależniać wypłaty świadczeń od wysokości środków przeznaczonych na ten cel w uchwale budżetowej. W takiej sytuacji przyznane nauczycielom prawo do dodatkowych świadczeń zdrowotnych miałoby charakter iluzoryczny i wprowadzało niepewność w kwestii tego, czy dane świadczenie zostanie im wypłacone, czy też nie, w zależności od posiadanych na to środków w budżecie gminy w danym roku budżetowym.

Powyższy pogląd został zaaprobowany przez WSA w Gliwicach w wyroku z dnia 24 kwietnia 2024r., sygn. akt III SA/Gl 278/24, który stwierdził, że takie postanowienie nie mieści się w zakresie upoważnienia

ustawowego, określonego w art. 72 ust. 1 Karty Nauczyciela. „Przepis ten posługując się zwrotem „rodzaje świadczeń przyznawanych w ramach tej pomocy oraz warunki i sposób przyznawania” czytelnie określa zakres kompetencji wynikających dla organu prowadzącego szkołę. Powołany przepis upoważnia zatem radę gminy wyłącznie do ustalenia rodzajów świadczeń przyznawanych w ramach tej pomocy oraz warunków i sposobu ich przyznawania. Natomiast ustalenie określające wysokości przyznawanych w danym roku świadczeń (pomocy zdrowotnej) od środków zaplanowanych w budżecie (...) nie jest ani „rodzajem świadczenia” (gdyż to pojęcie obejmuje wyłącznie formę pomocy – finansową lub rzeczową), ani „warunkiem” przyznania pomocy (warunek, to bowiem przesłanka, jaką spełniać musi nauczyciel, aby skutecznie ubiegać się o pomoc określoną w uchwale, np. długotrwała choroba, zakup lekarstw itp.), ani też „sposobem przyznawania pomocy” (por. wyrok WSA w Rzeszowie z 17 lutego 2021r., II SA/Rz 1360/20, Legalis nr 2537663). Z dyspozycji art. 72 ust. 1 Karty Nauczyciela, zdaniem Sądu, nie wynika zatem uprawnienie do uregulowania ww. zagadnień. Zasadnie argumentuje również organ nadzoru w uzasadnieniu zaskarżonego rozstrzygnięcia, że w istocie przyznawane nauczycielom prawo do dodatkowych świadczeń zdrowotnych miałoby charakter iluzoryczny i wprowadzałoby niepewność w kwestii tego, czy dane świadczenie zostanie im w ogóle wypłacone, czy też nie – w sytuacji, kiedy wydatek (ten) nie zostanie zaplanowany w budżecie.”.

Ponadto zdaniem organu nadzoru istotnie narusza prawo również § 8 ust. 2 regulaminu, zgodnie z którym w uzasadnionych przypadkach wniosek o przyznanie pomocy zdrowotnej nauczycielowi wraz z uzasadnieniem może złożyć również:

1) dyrektor szkoły, w której nauczyciel jest zatrudniony;

2) organizacja związkowa;

3) rada pedagogiczna szkoły;

4) przedstawiciel opieki społecznej;

5) członek rodziny, prawny opiekun lub opiekun w przypadku, kiedy nauczyciel nie jest zdolny osobiście podejmować czynności w tym zakresie.

Jak słusznie stwierdził WSA w Gliwicach w wyroku z dnia 8 lutego 2022 r. (sygn. III SA/GI 746/22) osobą uprawnioną do wystąpienia z wnioskiem o przyznanie pomocy zdrowotnej jest sam zainteresowany nauczyciel, ewentualnie nauczyciel – emeryt (rencista). W imieniu nauczyciela może oczywiście działać inna osoba, np. pełnomocnik, albo posiadająca legitymację wynikającą z innych przepisów (np. z kodeksu cywilnego w przypadku osoby ubezwłasnowolnionej), ale wówczas podstawą takiego działania będą stosowne przepisy innych ustaw. Rozszerzenie kręgu osób uprawnionych do wystąpienia z wnioskiem o przyznanie pomocy zdrowotnej poza beneficjentem pomocy na dyrektora szkoły, organizację związkową, radę pedagogiczną szkoły, przedstawiciela opieki społecznej, członka rodziny, czy też prawnego opiekuna, zdaniem organu nadzoru wykracza poza upoważnienie zawarte w art. 72 ust. 1 i ust. 4 KN. Nic nie stoi zatem na przeszkodzie, by wniosek taki został złożony np. przez przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika, jednak osoba taka powinna być umocowana na podstawie odpowiednich przepisów rangi ustawowej, a nie uchwały.

Mając powyższe na uwadze należało orzec jak na wstępie.

Pouczenie:

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Paweł Witt