

## **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

### **Wojewody Lubuskiego**

**NK-I.4131.57.2025**

z dnia 8 maja 2025 r.

#### **Rada Gminy Bobrowice**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, 1572, 1907 i 1940)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XII/77/24 Rady Gminy Bobrowice z dnia 27 marca 2025 r. w sprawie przyjęcia regulaminu określającego rodzaje świadczeń przyznawanych w ramach pomocy zdrowotnej dla nauczycieli szkół, dla których organem prowadzącym jest Gmina Bobrowice oraz warunki i sposób ich przyznawania, w części określonej w załączniku do uchwały "Regulamin określający rodzaje świadczeń przyznawanych w ramach pomocy zdrowotnej dla nauczycieli szkół, dla których organem prowadzącym jest Gmina Bobrowice oraz warunki i sposób ich przyznawania" - zwanego dalej Regulaminem. w zakresie:

- 1) § 1 ust. 2 pkt 2 Regulaminu co do zwrotu: „w tym osoby uprawnione do korzystania z pomocy zdrowotnej”;
- 2) § 3 Regulaminu;
- 3) § 7 ust. 2 pkt 3 Regulaminu oraz
- 4) Załącznika nr 2 do Regulaminu OŚWIADCZENIE O DOCHODACH.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 27 marca 2025 r. Rada Gminy Bobrowice podjęła uchwałę w sprawie przyjęcia regulaminu określającego rodzaje świadczeń przyznawanych w ramach pomocy zdrowotnej dla nauczycieli szkół, dla których organem prowadzącym jest Gmina Bobrowice oraz warunki i sposób ich przyznawania. W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art. 72 ust. 1 w związku z art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (t. j. Dz. U. z 2024 r. poz. 986 z późn. zm.).

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 11 kwietnia 2025 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdza, iż uchwała w części jest niezgodna z prawem. Zgodnie z przepisem art. 72 ust. 1 i ust. 4 ustawy - Karta Nauczyciela (dalej ustawa): 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. 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.

Z redakcji zacytowanego wyżej przepisu w art. 72 ustawy, wynikają dla organu prowadzącego dwa obowiązki. Pierwszy, dotyczący corocznego przeznaczenia w budżetach odpowiednich środków finansowych z przeznaczeniem na pomoc zdrowotną, który 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. Z normatywnego charakteru przedmiotowej uchwały wynika konieczność formułowania jej postanowień na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego. Oznacza to, że w jej treści nie mogą znaleźć się regulacje niezajdujące uzasadnienia w normie zawierającej delegację ustawową do jej podjęcia.

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. Przenosząc powyższe na realia analizowanego stanu faktycznego należy stwierdzić, że część postanowień Regulaminu, jako integralnego elementu uchwały, wykracza poza zakres delegacji z art. 72 ust. 1 ustawy, a tym samym stanowią one istotne naruszenia prawa.

W pierwszej kolejności należy zakwestionować § 1 ust. 2 pkt 2 Regulaminu w zakresie zwrotu: „w tym osoby uprawnione do korzystania z pomocy zdrowotnej” oraz § 3 Regulaminu, w którym Rada określiła osoby uprawnione do korzystania ze świadczeń w ramach pomocy zdrowotnej. W treści § 3 Regulaminu postanowiono, że: „Do korzystania z pomocy uprawnieni są: 1) nauczyciele zatrudnieni w wymiarze, co najmniej 1/2 etatu obowiązkowego wymiaru zajęć dydaktycznych, wychowawczych lub opiekuńczych w szkołach prowadzonych przez Gminę Bobrowice; 2) nauczyciele emeryci i renciści oraz nauczyciele otrzymujący nauczycielskie świadczenia kompensacyjne ze szkół prowadzonych przez Gminę Bobrowice, które były ich ostatnim miejscem zatrudnienia.”

W ocenie organu nadzoru powyższe regulacje Regulaminu wykraczają poza zakres upoważnienia wynikającego z art. 72 ust. 1 ustawy. Krąg osób, którym mogą być przyznawane świadczenia pomocy zdrowotnej, będących adresatami przedmiotowej uchwały, został określony w art. 72 ust. 1 i 4 ustawy. Ustawodawca określił w tych przepisach, kto może uzyskać świadczenia pomocy zdrowotnej przyznawane na podstawie uchwały podejmowanej w wykonaniu upoważnienia z art. 72 ust. 1 ustawy. Świadczenia w ramach pomocy zdrowotnej są udzielane nauczycielom korzystającym z opieki zdrowotnej (art. 72 ust. 1 ustawy), uprawnienia w tym zakresie zachowują

również nauczyciele po przejściu na emeryturę, rentę lub nauczycielskie świadczenie kompensacyjne bez względu na datę przejścia na emeryturę, rentę lub nauczycielskie świadczenie kompensacyjne (art. 72 ust. 4 ustawy). W przypadku nauczycieli wymienionych w art. 72 ust. 4 ustawy, prawo do świadczeń nie jest powiązane z wymiarem zatrudnienia, lecz zawodem nauczyciela.

W tym miejscu należy wskazać iż przepisy ustawy regulują także kwestię dotyczącą zastosowania art. 72 ustawy ze względu na przesłankę dotyczącą wymiaru zatrudnienia. Zgodnie z art. 91b ust. 1 ustawy, art. 72 nie stosuje się do nauczyciela zatrudnionego w wymiarze niższym niż połowa obowiązującego wymiaru zajęć, zaś według art. 22 ust. 3 ustawy do nauczyciela zatrudnionego w kilku szkołach, który w żadnej z tych szkół nie jest zatrudniony w wymiarze co najmniej 1/2 obowiązkowego wymiaru zajęć, łącznie jednak wymiar jego zajęć stanowi co najmniej 1/2 obowiązkowego wymiaru zajęć dla danego stanowiska, nie ma zastosowania przepis art. 91b ust. 1 ustawy. Rada gminy nie została zatem upoważniona do ponownego regulowania powyższej materii, ani tym bardziej do modyfikowania obowiązujących przepisów ustawowych, w podejmowanej uchwale.

Rada Gminy Bobrowice w § 5 Regulaminu uzależniła wysokość przyznanej pomocy zdrowotnej od następujących kryteriów: „1) rodzaju i przebiegu choroby oraz okoliczności z tym związanych (np. przewlekły charakter choroby, zapewnienie dodatkowej opieki choremu); 2) wysokości udokumentowanych wydatków poniesionych na udokumentowane leczenie przez nauczyciela; 3) wysokości środków finansowych zaplanowanych w danym roku w budżecie Gminy Bobrowice na pomoc zdrowotną dla nauczycieli oraz liczby pozytywnie rozpatrzonych wniosków, przez co pomoc zdrowotna nie posiada charakteru roszczeniowego.”

Powyższa regulacja § 5 pkt 1-3 Regulaminu, wskazuje że Rada Gminy nie uzależniła wysokości przyznania pomocy zdrowotnej od złożenia oświadczenia o dochodach (załącznik nr 2 Regulaminu), o którym mowa w § 7 ust. 2 pkt 3 Regulaminu. W związku z powyższym należało zakwestionować § 7 ust. 2 pkt 3 Regulaminu oraz Załącznik nr 2 do Regulaminu OŚWIADCZENIE O DOCHODACH, bowiem w ocenie organu nadzoru żądanie oświadczenia (dotyczące ostatnich trzech miesięcy poprzedzających termin złożenia wniosku) o średnim miesięcznym dochodzie brutto, przypadającym na jedną osobę w gospodarstwie domowym, lub osobę samotnie zamieszkującą, nie wynika z postanowień Regulaminu (§ 5 pkt 1-3), od których uzależniona będzie wysokość przyznanej pomocy zdrowotnej. Powyższe nie stanowi również: "rodzaju świadczenia", gdyż pojęcie to obejmuje wyłącznie formę pomocy - finansową lub rzeczową, "warunku" przyznania pomocy (warunek, to bowiem przesłanka, jaką nauczyciel musi spełniać, aby skutecznie ubiegać się o pomoc np. długotrwała choroba, zakup lekarstw itp.), ani też "sposobu przyznawania pomocy" (przez sposób przyznawania pomocy należy rozumieć procedurę, według której określone prawo nauczyciela jest realizowane, np. konieczność złożenia wniosku, przedłożenia odpowiednich dokumentów). Wskazać przy tym należy, że warunki przyznawania pomocy ustalono w § 5 Regulaminu. W związku z tym ww. regulacja § 7 ust. 2 pkt 3 Regulaminu jest zbędna, zaś złożenie takiego oświadczenia w żaden sposób nie wpłynęłoby na wysokość przyznanej pomocy.

Jednocześnie organ nadzoru na marginesie zauważa, że jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu do wyroku z dnia 14 maja 2024 r., sygn. akt. III OSK 4420/21, „Nie stanowi naruszenia prawa określenie przez Radę (...) kolejnego warunku przyznawania świadczeń objętych zaskarżoną uchwałą, jaką był obowiązek przedłożenia według wzoru stanowiącego załącznik nr 2 do tej uchwały oświadczenia o sytuacji materialnej nauczyciela i osób prowadzących z nim wspólne gospodarstwo domowe w przeliczeniu na jednego członka rodziny. Dopuszczalnym było różnicowanie świadczeń stanowiących pomoc zdrowotną dla nauczycieli korzystających z opieki zdrowotnej w zależności od dochodu danej osoby. Stanowi to także warunek przyznawania takich świadczeń, a obowiązek ustalenia warunków przez właściwy organ samorządu wynika z art. 72 ust. 1 Karty Nauczyciela.”

Należy również podkreślić, że oświadczenie o dochodach (załącznik nr 2 do Regulaminu) zostało bezpodstawnie opatrzone klauzulą o ponoszeniu odpowiedzialności karnej za zatajenie prawdy lub podanie nieprawdziwych danych. W myśl art. 233 § 6 Kodeksu karnego sprawca odpowiada za podanie nieprawdy lub zatajenie prawdy w oświadczeniu, które ma służyć za dowód w postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, jeżeli przyjmujący oświadczenie, działając w zakresie swoich uprawnień, nadanych przez tę ustawę, uprzedził oświadczającego o odpowiedzialności karnej za fałszywe oświadczenie. Z unormowania tego wynika, że przestępstwem jest złożenie fałszywego oświadczenia, na przykład w kwestionariuszach lub formularzach. Warunkiem odpowiedzialności za złożenie fałszywego oświadczenia jest, by przepis ustawy, na podstawie której oświadczenie jest składane, przewidywał możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej. Jeżeli ustawodawca zamierza nadać wymagany oświadczeniom składanym przez zainteresowane podmioty rygor odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń (zeznań), to rygor ten wprowadza wprost do ustawy i dopiero wówczas, w razie przeniesienia kompetencji do określenia przez organ samorządu wzoru informacji i deklaracji, winien przewidzieć w treści upoważnienia wymóg pouczenia o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń (zeznań). Tymczasem przepisy Karty Nauczyciela nie przewidują takiej możliwości (por. wyrok WSA w Kielcach z 25 października 2012 r., sygn. akt I SA/Ke 506/12 CBOSA).

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**

Paweł Witt

Dyrektor

Wydziału Nadzoru i Kontroli