



# PAŃSTWOWY FUNDUSZ REHABILITACJI OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH

al. Jana Pawła II 13, 00-828 Warszawa

tel. centr.: 22 505 55 00

Certyfikat PN-EN ISO 9001:2009

www.pfron.org.pl

DW.050.11.2017.RCZ  
DW 162.2017

Warszawa, dnia 26.06.2017r.

WYŚLANO W TRYBIE ELEKTRONICZNYM ZA POTWIERDZENIEM ODBIORU
27. 06. 2017
Podpis

## Decyzja w sprawie interpretacji

art. 21 ust. 2 b ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych

Na podstawie art. 10 i 10a ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1829 z późn.zm.) Prezes Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (zwanego dalej PFRON lub Fundusz) stwierdza, że stanowisko Fundacji [ ] z siedzibą w [ ] (zwanej dalej Wnioskodawcą) zaprezentowane we wniosku z dnia 26 maja 2017 r. o udzielenie pisemnej interpretacji co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów art. 21 ust. 2 b ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 2016 r. poz. 2046 z późn.zm.) zwanej dalej ustawą o rehabilitacji - jest **nieprawidłowe.**

## Uzasadnienie:

Pismem z dnia 26 maja 2017 r., Wnioskodawca skierował do Prezesa Zarządu PFRON wniosek o udzielenie pisemnej interpretacji co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów art. 21 ust. 2 b ustawy o rehabilitacji.

Wniosek swój Wnioskodawca skierował na podstawie art. 10 i 10a ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej *przedsiębiorca może złożyć do właściwego organu administracji publicznej lub państwowej jednostki organizacyjnej wniosek o wydanie pisemnej interpretacji*

*co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę daniny publicznej oraz składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne, w jego indywidualnej sprawie.*

**W przedmiotowym wniosku Wnioskodawca przedstawił następujący stan faktyczny:**

Fundacja jest organizacją pożytku publicznego prowadzącą szeroko rozumianą działalność oświatową. Pracownicy Fundacji są zatrudnieni w oświacie – bezpośrednio (w publicznych i niepublicznych szkołach, przedszkolach i innych formach wychowania przedszkolnego oraz żłobkach) lub pośrednio (w organie prowadzącym, którzy to pracownicy wykonują pracę wyłącznie na rzecz oświaty). Fundacja w najbliższym czasie zamierza zaprzestać prowadzenia żłobków.

Zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy o rehabilitacji pracodawca zatrudniający co najmniej 25 pracowników w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy jest obowiązany, z zastrzeżeniem ust. 2-5 tego artykułu i art. 22 ustawy o rehabilitacji, dokonywać miesięcznych wpłat na PFRON, w wysokości kwoty stanowiącej iloczyn 40,65% przeciętnego wynagrodzenia i liczby pracowników odpowiadającej różnicy między zatrudnieniem zapewniającym osiągnięcie wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych w wysokości 6% a rzeczywistym zatrudnieniem osób niepełnosprawnych. Zgodnie zaś z art. 21 ust. 2 b ustawy o rehabilitacji dla publicznych i niepublicznych uczelni, publicznych i niepublicznych szkół oraz placówek opiekuńczo-wychowawczych i resocjalizacyjnych wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych, o którym mowa w ust. 1 i 2, wynosi obecnie 2%.

Ustawa o rehabilitacji nie zawiera legalnej definicji „szkoły”, co oznacza w ocenie Wnioskodawcy, iż należy posłużyć się przepisem art. 4 pkt. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2017 r., poz. 59).

Pogląd Fundacji podziela Minister Pracy i Polityki Społecznej, co znalazło odzwierciedlenie w uzasadnieniu jego decyzji z dnia 17 kwietnia 2015 r. (znak: BON-III-5220-340-3-MH/14) wydanej po rozpatrzeniu odwołania Fundacji z dnia 28 sierpnia 2014 r. od decyzji Prezesa Zarządu PFRON z dnia 11 sierpnia 2014 r., znak: WWO/249/ZUS/2014/JBL: „ W tym miejscu należy zauważyć, że art. 21 ust. 2b ww. ustawy ma zastosowanie do szkół w rozumieniu ustawy o systemie oświaty ze względu na brak w ustawie o rehabilitacji definicji pojęcia szkoła. Ponadto, zgodnie z art. 3 pkt. 1 ww. ustawy ilekroć w dalszych przepisach jest mowa bez bliższego określenia o szkole – należy przez to rozumieć także przedszkole.

Należy również wskazać, że jak zauważył Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 22 marca 2012 r. sygn. akt II FSK 1811/10 „Pojęcie szkoły należy rozumieć zgodnie z art. 3 pkt. 1 w związku z art. 9 ust. 1 ustawy o systemie oświaty tzn. szkołą jest: przedszkole, szkoła podstawowa, gimnazjum i szkoła ponad gimnazjalna”. Interpretację taką potwierdził również Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyroku z dnia 12 kwietnia 2016 r., sygn. akt III SA/Wa 1465/15 w sprawie skargi Fundacji na ww. decyzję Ministra Pracy i Polityki Społecznej.

**W związku z powyższym zwrócono się z wnioskiem o rozstrzygnięcie następującej kwestii:** czy w przypadku zaprzestania prowadzenia przez Fundację żłobków i zatrudniania pracowników wyłącznie szkołach, przedszkolach i innych formach wychowania przedszkolnego oraz w organie prowadzącym, Fundacja będzie zobowiązana do dokonywania wpłat w oparciu o przepisy art. 21 ust. 2b w związku z art. 21 ust. 1 ustawy o rehabilitacji tj. przy zastosowaniu 2% wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych?

**Na tle przedstawionego stanu faktycznego, stwierdzam co następuje:**

*Zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej przedsiębiorca może złożyć do właściwego organu administracji publicznej lub państwowej jednostki organizacyjnej wniosek o wydanie pisemnej interpretacji co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę daniny publicznej oraz składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne, w jego indywidualnej sprawie.*

W myśl art. 21 ust. 1 ustawy o rehabilitacji obowiązek wpłat na PFRON ciąży na pracodawcy. Ustawa o rehabilitacji nie zawiera własnej definicji pracodawcy, zatem na podstawie art. 66 zastosowanie znajdzie art. 3 Kodeksu pracy, zgodnie z którym pracodawcą jest jednostka organizacyjna, choćby nie posiadała osobowości prawnej, a także osoba fizyczna, jeżeli zatrudniają one pracowników. Właściwe przyporządkowanie pracodawcy stanowi punkt wyjścia do ustalenia jego sytuacji prawnej oraz do rozstrzygnięcia, czy pracodawca jest zobowiązany do dokonywania wpłat, czy też jest z nich zwolniony. Na tle uregulowań ustawowych można w tym zakresie wyróżnić pracodawców, o których mowa w art. 21 ust. 1, 2a oraz 2b ustawy o rehabilitacji.

Art. 21 ust. 2b ustawy o rehabilitacji dotyczy wyłącznie pracodawców będących podmiotami lub prowadzącymi podmioty enumeratywnie w nim wymienione tj. państwowe i niepaństwowe szkoły wyższe, wyższe szkoły zawodowe, publiczne i niepubliczne szkoły, zakłady kształcenia nauczycieli oraz placówki opiekuńczo-wychowawcze i resocjalizacyjne. Ich funkcjonowanie wynika z innego aktu prawnego niż ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi do lat 3 (Dz. U. z 2016 r. poz. 157). Pojęcie szkoły należy rozumieć zgodnie z art. 3 pkt. 1 ustawy o systemie oświaty tzn. szkołą jest: przedszkole, szkoła podstawowa oraz gimnazjum i szkoła ponad gimnazjalna. Wychowanie przedszkolne, zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy o systemie oświaty, jest skierowane do dzieci w wieku od 3 do 6 lat. Obecnie, wychowanie przedszkolne może być realizowane w:

- 1) przedszkolu;
- 2) oddziale przedszkolnym w szkole podstawowej;
- 3) innych formach wychowania przedszkolnego.

Podstawowymi formami realizacji wychowania przedszkolnego są przedszkola oraz oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych. Natomiast inne formy wychowania przedszkolnego są formami uzupełniającymi sieć publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych i mogą być tworzone tylko w przypadkach gdy jest to uzasadnione warunkami demograficznymi i geograficznymi (np. w pobliżu nie ma przedszkola). Zgodnie z § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 31 sierpnia 2010 r. w sprawie rodzajów innych form wychowania przedszkolnego, warunków tworzenia i organizowania tych form oraz sposobu ich działania (Dz. U. z 2010r., Nr 161, poz. 1080), wychowanie przedszkolne może być prowadzone w następujących, innych niż przedszkola i oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych, formach wychowania przedszkolnego w postaci zespołów wychowania przedszkolnego i punktów przedszkolnych. Zespoły wychowania przedszkolnego i punkty przedszkolne nie są przedszkolami w rozumieniu ustawy o systemie oświaty, jakkolwiek w ograniczonym zakresie – świadczą usługi tego samego rodzaju.

W przypadku podmiotów z tzw. „szkolnictwa” należy ustalić komu przynależy przymiot pracodawcy – szkole czy organowi założycielskiemu. W wyroku z dnia 14 czerwca 2004 r. (I PK 231/05, OSNP 2007) SN wskazał, że: "Prowadzone przez stowarzyszenie oświatowe szkoły niepubliczne, które nie mają samodzielności organizacyjnej i majątkowej oraz nie zatrudniają we własnym imieniu pracowników, nie są pracodawcami zatrudnionych w nich nauczycieli".

Należy wskazać, że przepis art. 21 ust. 2b ustawy o rehabilitacji, który określa szczególne zasady ustalania zakresu obowiązku wpłat, odnosi się zasadniczo do rodzajów podmiotów, a nie rodzajów działalności prowadzonej przez te podmioty. Jest to więc konstrukcja odmienna od przyjętej w przepisie art. 21 ust. 2e ustawy o rehabilitacji, w którym ustawodawca określa cechy i rodzaje działalności prowadzonej przez pracodawcę korzystającego ze zwolnienia z wpłat. Zatem fakt prowadzenia przez podmiot szkoły nie oznacza, że podmiot jest szkołą i tak jak szkoła może rozliczać się z wpłat na podstawie art. 21 ust. 2b ustawy o rehabilitacji. Za podstawę rozliczenia wpłat należy uznać w tym przypadku art. 21 ust. 2 lub 2a ustawy o rehabilitacji, a nie przepis określający zakres obowiązku wpłat dla pracodawców będących szkołami.

Należy jednak wskazać, że w orzecznictwie sądów administracyjnych (wyrok NSA z dnia 4 grudnia 2010 r., II FSK 1411/09, wyrok WSA z dnia 29 kwietnia 2009 r., III SA/Wa 3229/08) od 2009 r. wyłania się - wyznaczony wykładnią prokonstytucyjną i celowościową - kierunek interpretacji art. 21 ust. 2b ustawy o rehabilitacji przez pryzmat kryterium podmiotowo-przedmiotowego (ważny jest także rodzaj działalności), a nie wyłącznie podmiotowego (ważny jest wyłącznie typ podmiotu). Rozpatrując sprawy pracodawców prowadzących podmioty, o których mowa w art. 21 ust. 2b ustawy o rehabilitacji, sądy wskazały na zagrożenie nierównościami traktowania szkół będących pracodawcami i szkół prowadzonych przez innych pracodawców w wyniku przyjmowania przez organy rozstrzygające w sprawach wpłat na PFRON kryterium podmiotowego przy wyznaczaniu podstawy prawnej rozliczenia wpłat na PFRON jako rezultatu zastosowania wyłącznie wykładni gramatycznej i systemowej. Tym samym sądy opowiedziały się za wyjątkowym rozliczaniem z wpłat na PFRON łącznie np. szkoły (niebędącej pracodawcą, lecz będącej podmiotem co do typu wymienionym w art. 21 ust. 2b ustawy o rehabilitacji) i jej organu prowadzącego (będącego pracodawcą, lecz niebędącego podmiotem wymienionym w art. 21 ust. 2b ustawy o rehabilitacji) na podstawie art. 21 ust. 2b ustawy o rehabilitacji.

O możliwości skorzystania ze swego rodzaju przywileju zawartego w art. 21 ust. 2b ustawy o rehabilitacji decyduje sam fakt wykonywania danego rodzaju działalności, poparty odpowiednimi wpisami urzędowymi. W sytuacji, gdy Fundacja będzie prowadziła wyłącznie publiczne i niepubliczne przedszkola i szkoły, a pracownicy zatrudnieni w organie prowadzącym będą działać na rzecz tych placówek, to Wnioskodawca będzie uprawniony

do rozliczania się z wpłat na PFRON na podstawie art. 21 ust. 2 b ustawy o rehabilitacji. W przypadku gdy Fundacja będzie prowadziła dodatkowo inne formy wychowania przedszkolnego w postaci zespołów wychowania przedszkolnego lub punktów przedszkolnych, to zobowiązana będzie nadal do dokonywania wpłat na podstawie art. 21 ust. 1 ustawy o rehabilitacji

Mając powyższe na uwadze, stanowisko Fundacji z siedzibą w wyrażone w piśmie z dnia 26 maja 2017 r., w sprawie pisemnej interpretacji co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów art. 21 ust. 2 b ustawy o rehabilitacji – **jest nieprawidłowe.**

W związku z powyższym, postanowiono jak w sentencji.

**Pouczenie:**

Od niniejszej decyzji przysługuje Stronie, za pośrednictwem Prezesa Zarządu PFRON odwołanie do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia. W trakcie biegu terminu do wniesienia odwołania Strona może zrzec się prawa do jego wniesienia. Z dniem doręczenia Prezesowi Zarządu PFRON oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania przez ostatnią ze stron postępowania, decyzja staje się ostateczna i prawomocna.

Z upoważnienia Prezesa Zarządu  
Państwowego Funduszu Rehabilitacji  
Osób Niepełnosprawnych  
Dyrektor Departamentu ds. Wpłat

*Edyta Domańska*

*26.06.2017*