



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

---

Białystok, dnia 31 maja 2013 r.

Poz. 2386

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.37.2013.AK WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 29 maja 2013 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80, poz. 717 i Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1203 i Nr 167, poz. 1759, z 2005 r. Nr 172, poz. 1441 i Nr 175, poz. 1457, z 2006 r. Nr 17, poz. 128 i Nr 181, poz. 1337, z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974 i Nr 173, poz. 1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111 i Nr 223, poz. 1458, z 2009 r. Nr 52, poz. 420 i Nr 157, poz. 1241, z 2010 r. Nr 28, poz. 142 i 146, Nr 40, poz. 230 i Nr 106, poz. 675 oraz z 2011 r. Nr 21, poz. 113, Nr 117, poz. 679, Nr 134, poz. 777, Nr 149, poz. 887 i Nr 217, poz. 1281, z 2012 r., poz. 567, z 2013 r., poz. 153),

#### **stwierdzam nieważność**

§ 10. ust. 2 oraz § 12 ust. 3 pkt 1 w części „pozostające na utrzymaniu nauczyciela...”, § 12 ust. 3 pkt 2 w części: „pozostające na utrzymaniu nauczyciela niepracujące...”, § 12 ust. 3 pkt 3 w części: „...nieposiadające własnego źródła dochodów...” oraz § 12 ust. 3 pkt 4 w części: „...pozostających na wyłącznym utrzymaniu nauczyciela”, załącznika do uchwały Nr XIX/151/2013 Rady Gminy Sokoły w sprawie określenia regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez Gminę Sokoły.

#### **UZASADNIENIE**

W dniu 25 kwietnia 2013 r. Rada Gminy Sokoły podjęła uchwałę Nr XIX/151/2013 w sprawie określenia regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez Gminę Sokoły która w dniu 2 maja 2013 r. wpłynęła do organu nadzoru.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż część zapisów załącznika do przedmiotowej uchwały zostało podjętych z naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 20 maja 2013 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia ich nieważności.

W § 10 ust. 2 Regulaminu stanowiącego załącznik do uchwały Nr XIX/151/2013, Rada Gminy Sokoły ustaliła, iż dodatki wypłaca się proporcjonalnie do realizowanego przez nauczyciela obowiązującego pensum w warunkach trudnych lub uciążliwych.

Powyższy zapis, zdaniem organu nadzoru, bezspornie wykracza poza delegację ustawową zawartą w art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 z późn. zm.).

Zgodnie z uregulowaniami przywołanego wyżej artykułu, organ prowadzący w regulaminie określa wysokość stawek dodatków, o których mowa w ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków. Brak natomiast jest kompetencji organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do określania zasad ich wypłacania.

Wskazany wyżej przepis art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela wskazuje nie tylko zagadnienia powierzone organom prowadzącym do uregulowania w formie uchwały, ale jednocześnie określa granice kompetencji prawotwórczej przyznanej w tym zakresie organowi prowadzącemu.

Tym samym organ prowadzący nie może w ramach regulaminu wynagradzania określić zasad wypłacania dodatków do wynagradzania nauczycieli. Postanowienia § 10 ust. 2 uchwały wykraczają poza zakres kompetencji uchwalodawczej przyznanej organowi i tym samym naruszają zasadę legalizmu wyrażoną w art. 7 Konstytucji RP.

Zgodnie z tą zasadą, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Przedmiotowe postanowienia naruszają również art. 94 Konstytucji RP, który stanowi, iż akty prawa miejscowego są wydawane na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Rada gminy, podejmując akt prawa miejscowego, zobowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia ustawowego, zaś przepis zawierający takie upoważnienie podlega ścisłej wykładni i nie może być korygowany przez zastosowanie wykładni rozszerzającej czy zawężającej.

Ponadto, Rada Gminy Sokoły, regulując kwestie związane z wysokością dodatku mieszkaniowego, dokonała przedmiotowych ustaleń w sposób naruszający przepisy ustawy Karta Nauczyciela.

W § 12 ust. 3 Regulaminu, Rada ustaliła, iż: *„Do członków rodziny nauczyciela uprawnionego do dodatku zalicza się wspólnie z nim zamieszkujących :*

- 1) *małżonka*
- 2) *pozostające na utrzymaniu nauczyciela dzieci do ukończenia 18 roku życia lub do czasu ukończenia przez nie szkoły ponadpodstawowej albo ponadgimnazjalnej, nie dłużej jednak niż do ukończenia 21 roku życia;*
- 3) *pozostające na utrzymaniu nauczyciela niepracujące dzieci będące studentami, do czasu ukończenia przez nie studiów wyższych, nie dłużej jednak niż do 26 roku życia,*
- 4) *dzieci niepełnosprawne nieposiadające własnego źródła dochodu, bez względu na wiek*
- 5) *rodziców nauczyciela pozostających na wyłącznym utrzymaniu nauczyciela. ”*

W ocenie organu nadzoru, powyższe regulacje w zakresie dotyczącym posiadania lub nie posiadania własnego źródła utrzymania pozostają w sprzeczności z art. 54 ust. 3 Karty Nauczyciela. Zgodnie z uregulowaniami tego artykułu, nauczycielowi, o którym mowa w ust. 1 ustawy, posiadającemu kwalifikacje do zajmowania stanowiska nauczyciela, przysługuje nauczycielski dodatek mieszkaniowy, którego wysokość uzależniona jest od stanu rodzinnego nauczyciela.

Należy zatem przyjąć, iż wysokości dodatku mieszkaniowego nauczyciela nie można uzależnić od poziomu dochodów w jego rodzinie, a jedynie od stanu rodzinnego nauczyciela a więc liczby osób w jego rodzinie.

Biorąc powyższe pod uwagę stwierdzone przez organ nadzoru uchybienie należało zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa, skutkujące stwierdzeniem nieważności wymienionych wyżej zapisów § 12 ust. 3 pkt 1 w części: *„pozostające na utrzymaniu nauczyciela...”*, § 12 ust. 3 pkt 2 w części: *„pozostające na utrzymaniu nauczyciela niepracujące...”*, § 12 ust. 3 pkt 3 w części: *„...nieposiadające własnego źródła dochodów...”* oraz § 12 ust. 3 pkt 4 w części: *„...pozostających na wyłącznym utrzymaniu nauczyciela”* Regulaminu stanowiącego załącznik do uchwały Nr XIX/151/2013 Rady Gminy Sokoły w sprawie określenia regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez Gminę Sokoły.

Podsumowując, należy stwierdzić, iż organ prowadzący naruszył w przytoczonych i zakwestionowanych przepisach Regulaminu przywołany już art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej – to jest podstawową zasadę państwa prawa, wykraczając poza delegację ustawową przy redagowaniu przedmiotowej uchwały. *„O ile jednostka ma swobodę działania zgodnie z zasadą, że co nie jest wyraźnie zabronione przez prawo, jest dozwolone, to organy władzy publicznej mogą działać tylko tam i o tyle, o ile prawo je do tego upoważnia”* [W: Wiesław Skrzydło, Komentarz do art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej].

Rada Gminy jako organ stanowiący powinna działać tylko i wyłącznie na podstawie prawa i w jego granicach, zatem niedopuszczalne jest podejmowanie przez Radę regulacji bez wyraźnego upoważnienia ustawowego lub z jego przekroczeniem.

Zdaniem organu nadzoru, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługującą mu kompetencję powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co stanowi istotne naruszenie prawa.

W doktrynie jak i w orzecznictwie ugruntował się pogląd, iż wykładnia norm o charakterze kompetencyjnym powinna być interpretowana w sposób ścisły i literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii (vide: wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 28 czerwca 2000r., K25/99, OTK 2000/5/141).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności przedmiotowych zapisów załącznika do uchwały Nr XIX/151/2013 Rady Gminy Sokoły w sprawie określenia regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez Gminę Sokoły, jest zasadne.

Ponadto organ nadzoru wskazuje, iż Rada Gminy przyjmując zapisy § 3 ust.4, § 4 ust. 9, § 8, § 10 ust. 3 oraz § 11 ust. 2 Regulaminu, w których określono terminy wypłat wymienionych w tych paragrafach dodatków naruszyła prawo. Powyższe kwestie zostały już bowiem wyczerpująco uregulowane w ustawie Karta Nauczyciela, w związku z czym powtórna ich regulacja w Regulaminie wynagradzania nauczycieli stanowiącym akt niższego rzędu stanowi naruszenie prawa.

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy Gminie prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

**z up. Wojewody Podlaskiego**  
**Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli**  
*Lidia Stupak*