



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

---

Lublin, dnia 2 stycznia 2014 r.

Poz. 23



WOJEWODA LUBELSKI

### **Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr PN-II.4131.394.2013 Wojewody Lubelskiego**

z dnia 19 grudnia 2013 r.

**w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XX/217/2013 Rady Powiatu w Zamościu z dnia 27 listopada 2013 r. w sprawie ustalenia regulaminu określającego wysokość nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego oraz szczegółowe zasady jego przyznawania i wypłacania dla nauczycieli zatrudnionych w jednostkach oświatowych prowadzonych przez Powiat Zamojski w części obejmującej § 5 regulaminu w brzmieniu: „(...) lub wspólny wniosek nauczycieli będących współmałżonkami”, § 6, § 9 ust. 2 i 3, § 10 oraz § 11 regulaminu, stanowiącego załącznik do uchwały.**

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2013 r. poz. 595, ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XX/217/2013 Rady Powiatu w Zamościu z dnia 27 listopada 2013 r. w sprawie ustalenia regulaminu określającego wysokość nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego oraz szczegółowe zasady jego przyznawania i wypłacania dla nauczycieli zatrudnionych w jednostkach oświatowych prowadzonych przez Powiat Zamojski w części obejmującej § 5 regulaminu w brzmieniu: „(...) *lub wspólny wniosek nauczycieli będących współmałżonkami*”, § 6, § 9 ust. 2 i 3, § 10 oraz § 11 regulaminu, stanowiącego załącznik do uchwały.

#### **Uzasadnienie**

Uchwała Nr XX/217/2013 została doręczona organowi nadzoru w dniu 3 grudnia 2013 r.

Przedmiotową uchwałę Rada Powiatu w Zamościu podjęła na podstawie art. 54 ust. 7 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006 r., Nr 97, poz. 674, ze zm.).

Zgodnie z tym przepisem organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego określa w trybie, o którym mowa w art. 30 ust. 6, wysokość nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego oraz szczegółowe zasady jego przyznawania i wypłacania, z uwzględnieniem zasad określonych w ust. 3.

Jak stanowi art. 30 ust. 6, o którym mowa w przywołanym przepisie, organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego, uwzględniając przewidywaną strukturę zatrudnienia, określa dla nauczycieli poszczególnych stopni awansu zawodowego, w drodze regulaminu:

- 1) wysokość stawek dodatków, o których mowa w ust. 1 pkt 2. oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków,

2) szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, z zastrzeżeniem art. 35 ust. 3,

3) wysokość i warunki wypłacania składników wynagrodzenia, o których mowa w ust. 1 pkt 4, o ile nie zostały one określone w ustawie lub w odrębnych przepisach

– w taki sposób, aby średnie wynagrodzenie nauczycieli, składające się ze składników, o których mowa w ust. 1, odpowiadały na obszarze działania danej jednostki samorządu terytorialnego co najmniej średnim wynagrodzeniom nauczycieli, o których mowa w ust. 3.

*Zgodnie z brzmieniem § 6 regulaminu małżonkowie będący nauczycielami i stale ze sobą zamieszkujący mają prawo tylko do jednego dodatku .*

Organ nadzoru stoi na stanowisku, iż taki zapis pozostaje w sprzeczności z postanowieniami art. 54 ust. 1 i 3 Karty Nauczyciela.

Zgodnie bowiem z brzmieniem art. 54 ust. 1 nauczyciel zatrudniony na terenie wiejskim oraz w mieście liczącym do 5.000 mieszkańców ma prawo do lokalu mieszkalnego na terenie gminy, w której położona jest szkoła. Nauczycielowi, o którym mowa w ust. 1, posiadającemu kwalifikacje do zajmowania stanowiska nauczyciela, przysługuje nauczycielski dodatek mieszkaniowy, którego wysokość uzależniona jest od stanu rodzinnego nauczyciela. Wysokość dodatku może być także zróżnicowana w zależności od miejscowości, w której nauczyciel jest zatrudniony (art. 54 ust. 3).

Z powołanych wyżej przepisów wynika więc, że przyznanie nauczycielskiego dodatku jest obowiązkowe, jeśli nauczyciel spełnia ustawowe warunki. Wysokość tego dodatku uzależniona jest od kryteriów określonych w art. 54 ust. 3, przy czym określa ją - wraz ze szczegółowymi zasadami przyznawania i wypłacania dodatku - w trybie regulaminu, organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego (art. 54 ust. 7 w zw. z art. 30 ust. 6 cyt. ustawy). Przywołane powyżej ustawowe zapisy stanowią jedynie, iż wysokość przedmiotowego dodatku może być uzależniona od stanu rodzinnego nauczyciela, nie wprowadzają one możliwości pozbawienia nauczyciela spełniającego kryteria do jego otrzymania obligatoryjnego składnika jego wynagrodzenia, jakim jest nauczycielski dodatek mieszkaniowy.

Ustawodawca w art. 54 ustawy Karta Nauczyciela w sposób wyraźny określił krąg nauczycieli uprawnionych do otrzymania tego składnika wynagrodzenia, upoważniając organ prowadzący jedynie do ustalenia wysokości nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego oraz szczegółowych zasad jego przyznawania i wypłacania . Upoważnienie to nie obejmuje zatem prawa do wyłączenia określonych kategorii nauczycieli spośród podmiotów uprawnionych do tego dodatku w świetle zapisów ustawy, co uczyniła Rada Powiatu w kwestionowanym zapisie. W konsekwencji uznać należy, iż został on wprowadzony bez podstawy prawnej, co rodzi konieczność wyeliminowania go z obrotu prawnego.

Jak wskazuje wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 lutego 2003 r. (sygn. akt I SA/Lu 882/02), rada gminy obowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia udzielonego jej przez ustawę w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego, a w tych działaniach nie może wkraczać w materię uregulowaną ustawą.

Stwierdzenie nieważności § 6 regulaminu uzasadnia również zakwestionowanie innych regulacji, których przedmiotem jest wypłata dodatku dla współmałżonków będących nauczycielami, tj. § 5 regulaminu w brzmieniu: „(...) lub wspólny wniosek nauczycieli będących współmałżonkami” oraz § 9 regulaminu, który stanowi, iż w przypadku gdy współmałżonkowi uprawnionemu do dodatku mieszkaniowego również przysługuje prawo do dodatku , wniosek powinien być przez współmałżonków złożony wspólnie (ust. 2); wniosek powinien zawierać informację, jaką szkołę wskazują zainteresowani, jako miejsce otrzymania dodatku mieszkaniowego oraz, że nie będą ubiegać się o dodatek w innej szkole (dotyczy to sytuacji, gdy nauczyciele zatrudnieni są w innych szkołach )- ust. 3.

Jak stanowi § 10 regulaminu określa się następujące formy stwierdzenia nabycia prawa, przyznania lub ustalenia nauczycielom świadczeń, o których mowa w § 1 ust. 2 pkt 1 i 2:

- a) w dokumencie stwierdzającym nawiązanie stosunku pracy – jeżeli świadczenie przysługuje od dnia nawiązania stosunku pracy,
- b) odrębnym dokumentem – jeżeli świadczenie przyznawane jest jednorazowo lub w trakcie trwania stosunku pracy albo ulega zmianie jego wysokość,

Wskazane wyżej regulacje nie stanowią materii regulaminu i zostały podjęte bez upoważnienia ustawowego.

Katalog spraw, w zakresie których ustawodawca upoważnił radę powiatu do podjęcia uchwały jest zamknięty. Ustawowe upoważnienie z art. 54 ust. 7 obejmuje prawo do ustalenia wysokości nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego oraz szczegółowych zasad jego przyznawania i wypłacania, z uwzględnieniem zasad określonych w ust. 3 tego przepisu.

Organ prowadzący szkołę może zatem dokonywać regulacji prawnych tylko w zakresie, w jakim został wyraźnie do tego upoważniony.

Jak wynika z powyższego kwestie techniczne dotyczące sposobu dokumentowania przyznawanych nauczycielom świadczeń nie stanowią materii regulaminowej.

W § 11 regulaminu Rada Powiatu ustaliła, iż *środki finansowe przeznaczone na wypłatę świadczenia, o których mowa w § 1 ust. 2 stanowiącego składnik wynagrodzenia nauczycieli naliczane są w planach finansowych poszczególnych szkół.*

W ocenie organu nadzoru regulacja ta nie stanowi materii regulaminu.

Regulacje dotyczące zapisów w planach finansowych poszczególnych szkół stanowią normy planistyczne dotyczące budżetu, wykraczają poza dopuszczalne ramy materii mogących stanowić przedmiot regulacji przedmiotowej uchwały.

Uchwała Rady Powiatu, będąca aktem prawa miejscowego jest jednocześnie źródłem powszechnie obowiązującego prawa na terenie gminy, musi zatem respektować unormowania zawarte w aktach prawnych wyższego rzędu.

W ocenie organu nadzoru przytoczone wyżej zapisy wykraczają poza treść zawartego w art. 54 ust. 7 ustawy Karta Nauczyciela upoważnienia. Wydany na podstawie tego przepisu regulamin, będąc aktem prawa miejscowego, winien mieścić się w granicach wskazanego wyżej upoważnienia ustawowego oraz zawierać tylko normy mające charakter generalny, abstrakcyjny i zewnętrzny. Niewątpliwie zapis dotyczący środków finansowych przeznaczonych na wypłatę dodatku wykracza poza dopuszczalne ramy materii mogących stanowić przedmiot regulacji regulaminowej stanowiącej na podstawie art. 54 ust. 7 ustawy Karta Nauczyciela.

W tak wskazanym upoważnieniu nie mieści się kompetencja organu do zabezpieczania środków na potrzeby wypłaty dodatku mieszkaniowego, albowiem ta czynność winna zostać uregulowana w uchwale budżetowej.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, iż każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenia nieważności uchwały Nr XX/217/2013 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Otrzymują:

1) Starosta Zamojski

2) Przewodniczący Rady Powiatu w Zamościu

Wojewoda Lubelski

**Jolanta Szolno-Koguc**