



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 5 sierpnia 2016 r.

Poz. 4985

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN.I.4131.1.284.2016.6 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 4 sierpnia 2016 r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2016 r. poz. 814)

orzekam

nieważność uchwały nr XXIII/147/2016 Rady Powiatu Kolskiego z dnia 30 czerwca 2016 r. w sprawie regulaminu dotyczącego wysokości oraz zasad przyznawania i wypłacania dodatku mieszkaniowego dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Powiat Kolski - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 30 czerwca 2016r. Rada Powiatu Kolskiego podjęła uchwałę nr XXIII/147/2016. w sprawie regulaminu dotyczącego wysokości oraz zasad przyznawania i wypłacania dodatku mieszkaniowego dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Powiat Kolski.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu dnia 7 lipca 2016r.

Uchwałę podjęto na podstawie przepisów art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2015 r. poz. 1445 ze zmianami), oraz art. 54 ust. 7 ustawy z dnia 26 stycznia 1998 r. – Karta nauczyciela (Dz.U. z 2014r. poz. 191 ze zmianami).

Organ nadzoru dokonując badania zgodności z prawem ww. uchwały, stwierdził, co następuje:

Powołany w podstawie prawnej art. 54 ust. 7 ustawy Karta nauczyciela stanowi: „7. 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.”

Wymieniony w powyższym przepisie prawa art. 54 ust. 3 wskazuje, iż wysokość dodatku mieszkaniowego uzależniona jest od stanu rodzinnego nauczyciela, oraz może być różnicowana w zależności od miejscowości, w której nauczyciel jest zatrudniony.

W § 1 ust. 4 Regulaminu Rada Powiatu Kolskiego postanowiła, że „Nauczycielowi i jego współmałżonkowi zamieszkującemu z nim stale, będącemu także nauczycielem, przysługuje tylko jeden dodatek w wysokości określonej w ust. 1. Małżonkowie wspólnie określają pracodawcę, który będzie im wypłacał ten dodatek.”

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja 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 różnicowana w zależności od miejscowości, w której nauczyciel jest zatrudniony (art. 54 ust. 3).

Z przytoczonych wyżej przepisów ustawy wynika, 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 - organ prowadzący szkołę.

Przywołane powyżej przepisy ustawowe stanowią, iż wysokość omawianego dodatku może być uzależniona od stanu rodzinnego nauczyciela, nie wprowadzają natomiast możliwości pozbawienia nauczyciela spełniającego kryteria do jego otrzymania obligatoryjnego składnika jego wynagrodzenia, jakim jest nauczycielski dodatek mieszkaniowy.

Ustawodawca jednoznacznie określił w art. 54 ustawy Karta Nauczyciela 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 regulaminu. 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.

Wadliwość § 1 ust. 4 regulaminu uzasadnia również zakwestionowanie regulacji, których przedmiotem jest tryb wypłacania dodatku dla współmałżonków będących nauczycielami, tj. § 3 ust. 1 regulaminu w brzmieniu: „lub na wspólny wniosek nauczycieli będących współmałżonkami.”

W § 5 przedmiotowej uchwały zapisano: „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.”

Zdaniem organu nadzoru uchwała określająca regulamin dotyczący wysokości oraz zasad przyznawania i wypłacania dodatku mieszkaniowego dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Powiat Kolski jest aktem prawa miejscowego zawierającym przepisy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym.

O generalności uchwały decyduje, bowiem fakt, że na brzmienie przepisów uchwały będzie mogła się powołać każda osoba będąca nauczycielem zarówno obecnie, jak i w przyszłości. Natomiast abstrakcyjność przepisów uchwały to nic innego jak możliwość wielokrotnego stosowania jej przepisów.

Należy wskazać, iż warunkiem wejścia w życie aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie, przy czym zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych reguluje ustawa (art. 88 ust. 1 i 2 Konstytucji RP). Jak zaś stanowi art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba, że dany akt normatywny określi termin dłuższy. W demokratycznym państwie prawnym jedną z podstawowych zasad określających stosunki między obywatelem a państwem jest zasada ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa. Zasada ta opiera się na pewności prawa, rozumianej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, jako pewien zespół cech przysługujących prawu, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne.

Niewątpliwie jedną z istotnych dyrektyw służących realizacji zasady pewności prawa i bezpieczeństwa prawnego jest nakaz przestrzegania reguł przyzwoitej legislacji, rozumiany między innymi, jako stanowienie norm nienaganych z punktu widzenia techniki legislacyjnej. Zgodnie z tym wymogiem przepisy stanowionego prawa powinny odpowiadać powszechnie uznawanym regułom postępowania legislacyjnego - powinny, więc być odpowiednio skonstruowane, zawierać jasną i zrozumiałą treść, powinny być umieszczone w odpowiednim miejscu aktu normatywnego, powinny być prawidłowo i należycie ogłoszone.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że termin wejścia w życie przedmiotowej uchwały został określony w sposób nieprawidłowy, co skutkuje unieważnieniem przedmiotowej uchwały w całości.

Pouczenie

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga za moim pośrednictwem do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Wz. Wojewody Wielkopolskiego

Wicewojewoda Wielkopolski
(-) Marlena Małąg