

4152

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ Sygn. akt IV SA/Po 335/09

z dnia 6 sierpnia 2009 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w
składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia

- NSA Ewa Makosz-Frymus (spr)

Sędziowie - WSA Bożena Popowska

- WSA Izabela Kucznerowicz

Protokolant st.sekr.sąd. Krystyna Pietrowska

po rozpoznaniu w Wydziale IV na rozprawie w
dniu 16 lipca 2009 r. sprawy ze skargi Rady Po-
wiatu Obornickiego na rozstrzygnięcie nadzorcze
Wojewody Wielkopolskiego z dnia 4 marca 2009 r.
nr WN.I.-8.0911-81/2009 w przedmiocie ustalenia
regulaminu

1. uchyla zaskarżone rozstrzygnięcie nadzorcze
2. określa, że zaskarżone rozstrzygnięcie nie może
być wykonane

(-) I. Kucznerowicz

(-) E. Makosz-Frymus

(-) B. Popowska

UZASADNIENIE

Dnia 27 stycznia 2009 r. Rada Powiatu Oborni-
ckiego podjęła uchwałę nr XXX/170/09 w sprawie
ustalenia regulaminu określającego wysokość oraz
szczegółowe zasady przyznawania i wypłacania
nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego dla na-
uczycieli szkół prowadzonych przez Powiat Obor-
nicki. Zastrzeżono, że uchwała dotyczy nauczyciel-
skiego dodatku mieszkaniowego o którym mowa w
art. 54 ust. 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r.
Karta Nauczyciela (t. j. Dz.U. z 2006 r. Nr 97, poz.
674 ze zm., dalej Karta Nauczyciela). W §8 uchwa-
ły wskazano, że dodatek ten przysługuje w okresie
wykonywania pracy, a także w okresach:

1. nie świadczenia pracy, za które przysługuje wy-
nagrodzenie
2. pobierania zasiłku z ubezpieczenia społeczne-
go
3. odbywania zasadniczej służby wojskowej, prze-
szkolenia wojskowego, okresowej służby wojsko-
wej; w przypadku gdy z nauczycielem powołanym
do służby wojskowej zawarta była umowa o pracę
na czas określony, dodatek wypłaca się nie dłużej
niż do końca okresu, na który umowa została za-
warta,
4. korzystania z urlopu wychowawczego przewi-
dzianego w odrębnych przepisach. W §10 uchwały
zawarto postanowienie, w myśl którego dodatek
przysługuje od pierwszego dnia miesiąca następują-

cego po miesiącu, w którym złożony został wniosek
o jego przyznanie.

Rozstrzygnięciem nadzorczym z dnia 4 marca
2009 r. nr WN.I.-8.0911-81/2009 Wojewoda Wiel-
kopolski, działając na podstawie przepisu art. 79
ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorzą-
dzie powiatowym (t. j. Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz.
1592 ze zm.) orzekł nieważność §8 i §10 uchwały
Rady Powiatu Obornickiego nr XXX/170/09 w spra-
wie ustalenia regulaminu określającego wysokość
oraz szczegółowe zasady przyznawania i wypłaca-
nia nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego dla
nauczycieli, szkół prowadzonych przez Powiat Obor-
nicki. Wojewoda wskazał, że działając jako organ
nadzoru dokonał oceny zgodności z prawem przed-
miotowej uchwały. W ocenie Wojewody redakcja
art. 30 ust. 6 pkt 2-3 Karty Nauczyciela wskazu-
je kompetencje organów samorządu terytorialnego
do określania wysokości oraz zasad przyznawania
i warunków wypłacania poszczególnych składni-
ków wynagrodzenia nauczycieli. Kompetencje rady
powiatu sprowadzają się jedynie do tego zakresu
czynności, które zostały na nią scedowane przez
ustawodawcę. Uchwalenie zasad przyznawania i
wypłaty składników wynagrodzenia, w kwestiach
regulowanych już zapisami ustawy -Karta Naucz-
ciela stanowi ewidentne przekroczenie upoważnie-
nia ustawowego, co stanowi istotne naruszenie
prawa. Wojewoda napisał, że przepisy art. 30 ust.
6 Karty Nauczyciela, do których odsyła art. 54 ust.
7 Karty Nauczyciela upoważniają organ samorządu
terytorialnego jedynie do uregulowania warunków
przyznawania dodatków i warunków ich obliczania
i wypłacania, a zatem Rada Powiatu Obornickiego
mogła określić przesłanki nabycia prawa do wyn-
agrodzenia tylko co do warunków przyznawania do-
datków. Przepis §8 przedmiotowej uchwały należy
zatem uznać za rażąco sprzeczny z prawem. Od-
nośnie przepisu §10 uchwały Wojewoda wskazał,
że ustawodawca nie przewidział dla rady powiatu
kompetencji do ustalenia w drodze regulaminu wy-
nagradzania, początkowego oraz końcowego termi-
nu wypłaty wynagrodzenia (w tym dodatku mies-
zkaniowego, który stanowi jego składnik) a także
ustalenia, czy będzie ono wypłacane z góry czy z
dołu, ponieważ regulacja ta została już zawarta w
akcie prawnym wyższego rzędu - w ustawie Karta
Nauczyciela.

Rada Powiatu Obornickiego zakwestionowała opi-
sane wyżej rozstrzygnięcie nadzorcze, powierzając
Zarządowi Powiatu wykonanie uchwały o złożeniu
skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Poznaniu. W skardze napisano, że Wojewoda całą
argumentację swojego rozstrzygnięcia nadzorczego

oparł na błędnej przesłance uznając, że nauczycielski dodatek mieszkaniowy stanowi składnik wynagrodzenia nauczycielskiego i jako taki posiada już swoje uregulowanie w obowiązujących przepisach prawa. Literalna wykładnia art. 30 ust. 6, art. 54 ust. 3 i art. 54 ust. 7 Karty Nauczyciela wskazuje, że dodatek ten nie jest składnikiem nauczycielskiego wynagrodzenia. Rada Powiatu nie miała zatem w przedmiotowej kwestii obowiązku stosowania przepisów o wynagrodzeniu nauczycieli. Kwestia ta nie została również uregulowana w odrębnej ustawie, zatem Rada Powiatu w drodze uchwały mogła ją skonkretyzować.

W odpowiedzi na skargę Wojewoda wniósł o jej oddalenie, powtarzając argumenty zawarte w zaskarżonym rozstrzygnięciu nadzorczym.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga jest uzasadniona.

W myśl art. 3 §1 i art. 3 §2 pkt 5-7 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2002 r. Nr 153, poz. 1270 ze zm., dalej p.p.s.a.), sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej poprzez orzekanie m. in. w sprawach skarg na: akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej, akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej, akty nadzoru nad działalnością organów jednostek samorządu terytorialnego. Wojewódzki sąd administracyjny rozstrzyga w granicach danej sprawy, nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi, powołaną podstawą prawną, bądź poprawnością przytoczonej w skardze argumentacji (art. 134 §1 p.p.s.a.). Stosując kryterium zgodności z prawem, przewidziane w art. 1 §2 ustawy Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. Nr 153, poz. 1269 ze zm.), rozpatrując stan faktyczny i prawny niniejszej sprawy, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu uznał, że zaskarżone rozstrzygnięcie nadzorcze podlega wyeliminowaniu z obrotu prawnego w całości jako wydane z naruszeniem przepisów prawa materialnego (art. 147 §1 p.p.s.a.).

Uchwała, której dotyczyło przedmiotowe rozstrzygnięcie nadzorcze, zawiera regulamin określający wysokość oraz szczegółowe zasady przyznawania i wypłacania nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego. Stwierdzając nieważność §8 i §10 uchwały Wojewoda przywołał art. 54 ust. 7 Karty Nauczyciela. Zgodnie z tym przepisem organ prowadzący szkołę, będący jednostką samorządu terytorialnego określa w trybie, o którym mowa w art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela, wysokość nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego oraz szczegółowe zasady jego przyznawania i wypłacania, z uwzględnieniem tego, że nauczycielowi posiadającemu kwalifikacje do zajmowania stanowiska nauczyciela, przysłu-

guje nauczycielski dodatek mieszkaniowy, którego wysokość uzależniona jest od stanu rodzinnego nauczyciela.

Tryb, o którym mowa w art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela przewiduje, że 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: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego oraz za warunki pracy, a także szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków,
- 2) szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw,
- 3) wysokość i warunki wypłacania składników wynagrodzenia: nagród i innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy, z wyłączeniem świadczeń z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych i dodatków socjalnych określonych w art. 54 Karty Nauczyciela.

Zgodnie z art. 30 ust. 1 Karty Nauczyciela wynagrodzenie nauczycieli składa się z wynagrodzenia zasadniczego, dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego oraz za warunki pracy; wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw oraz nagród i innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy, z wyłączeniem świadczeń z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych i dodatków socjalnych określonych w art. 54 Karty Nauczyciela.

W ocenie Sądu, wobec treści przytoczonych przepisów rację ma strona skarżąca stwierdzając, że nauczycielski dodatek mieszkaniowy, opisany w art. 54 ust. 3 Karty Nauczyciela nie stanowi składnika wynagrodzenia w rozumieniu ustawy - Karta Nauczyciela. Jest to bowiem dodatek socjalny a otrzymanie go zależy tylko od stanu osobowego rodziny nauczyciela (tak również WSA w Bydgoszczy, prawomocny wyrok z dnia 09 października 2008 r. sygn. akt II SA/Bd 625/08, dostępny w Bazie Orzeczeń na stronie internetowej Naczelnego Sądu Administracyjnego). W przepisach regulujących nauczycielski dodatek mieszkaniowy ustawodawca zastrzegł, że dodatek ten przysługuje nauczycielowi zatrudnionemu na terenie wiejskim oraz w mieście liczącym do 5.000 mieszkańców, posiadającemu kwalifikacje do zajmowania stanowiska nauczyciela. Wysokość dodatku uzależniona jest od stanu rodzinnego nauczyciela i może być zróżnicowana w zależności od miejscowości, w której nauczyciel jest zatrudniony (art. 54 ust. 3 Karty Nauczyciela). Wysokość nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego oraz szczegółowe zasady jego przyznawania i wypłacania określa organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego (art. 54 ust. 7 Karty Nauczyciela) w trybie, o którym mowa w art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela. Jednocześnie ustawodawca nakazał ministrowi właściwemu do

spraw oświaty i wychowania określić, w drodze rozporządzenia, wysokość nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego oraz szczegółowe zasady jego przyznawania i wypłacania w stosunku do nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez organy administracji rządowej (art. 54 ust. 8 Karty Nauczyciela). Ustawodawca zastrzegł przy tym, że w/w rozporządzenie ma dotyczyć nauczycieli zatrudnionych na terenie wiejskim oraz w mieście liczącym do 5.000 mieszkańców, posiadających kwalifikacje do zajmowania stanowiska nauczyciela.

Wobec brzmienia przytoczony wyżej przepisów Sąd stwierdza, że skarga zasługiwała na uwzględnienie, bowiem zakwestionowane przez Wojewodę ustalenia, zawarte w uchwale Rady Powiatu Obornickiego z dnia 27 stycznia 2009 r. nr XXX/170/09 w sprawie ustalenia regulaminu określającego wysokość oraz szczegółowe zasady przyznawania i wypłacania nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego

dla nauczycieli szkół prowadzonych przez Powiat Obornicki, nie naruszały prawa. Ponadto, w ślad za cytowanym wyrokiem WSA w Bydgoszczy należy wskazać, że materia regulowana w we wskazanej uchwale związana jest z życiowymi sprawami nauczycieli i może być przedmiotem odrębnego aktu prawa miejscowego.

W myśl art. 148 p.p.s.a. Sąd uwzględniając skargę jednostki samorządu terytorialnego na akt nadzoru uchyla ten akt. W związku z powyższym orzeczono jak w sentencji. Na podstawie art. 152 p.p.s.a. określono, że zaskarżony akt nie podlega wykonaniu do czasu uprawomocnienia się wyroku.

Wydawca: Wojewoda Wielkopolski

Redakcja: Wydział Kontroli, Prawny i Nadzoru Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu - Redakcja Dziennika Urzędowego Województwa Wielkopolskiego aleja Niepodległości 16/18, tel. 061 854 16 34, 061 854 16 21, *e-mail* - dzu@poznan.uw.gov.pl, www.poznan.uw.gov.pl

Skład, druk i rozpowszechnianie:

Drukarnia Sparta, ul. Ułańska 18a, 71-750 Szczecin tel./fax (91) 4537-330, *e-mail*: biuro@sparta.szczecin.pl
Rozpowszechnianie - Administracja i stały punkt sprzedaży - Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu,
ul. Kościuszki 93, hol główny, tel. 061 854 1703

Egzemplarze bieżące oraz z lat ubiegłych można nabywać w punkcie sprzedaży Dziennika Urzędowego:

- Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu, Poznań ul. Kościuszki 93, hol główny, tel. 061 8541703, zbiory Dziennika Urzędowego wraz ze skorowidzami są wyłożone do powszechnego wglądu w Wielkopolskim Urzędzie Wojewódzkim, w godz. 9⁰⁰-14⁰⁰

Tłoczono z polecenia Wojewody Wielkopolskiego w Drukarni Sparta, ul. Ułańska 18a, 71-750 Szczecin