



WOJEWODA MAZOWIECKI
Nr LEX-O.4131.2.2015.AD

Warszawa, 22 stycznia 2015 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i art. 92 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594, ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr III/14/14 Rady Gminy Nur z dnia 18 grudnia 2014 r. w sprawie regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w Zespole Szkół w Nurze **w części, tj. w zakresie załącznika do ww. uchwały co do § 7 ust. 6 i 7, § 8 ust. 2 pkt 3 i 4, § 9 ust. 2** we fragmencie: „uwzględniając zakres i złożoność zadań oraz warunki ich realizacji”, § 10 ust. 1, 2 i 4, § 11, § 14, § 16 ust. 2, 3 i 4, § 17 ust. 1, 2, 3, 4 i 5, § 18, § 19 ust. 3, § 22 ust. 2 pkt 2 we fragmencie „po zasięgnięciu opinii związków zawodowych, działających w zespole szkół”, § 24 ust. 1.

Uzasadnienie

W dniu 18 grudnia 2014 r. Rada Gminy Nur podjęła uchwałę Nr III/14/14 w sprawie regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w Zespole Szkół w Nurze. Uchwałę powyższą doręczono Wojewodzie Mazowieckiemu jako organowi nadzoru w dniu 24 grudnia 2014 r.

Jako podstawę prawną uchwały Rada Gminy wskazała art. 30 ust. 6, art. 30 a, art. 54 ust. 3 w zw. z art. 91 d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2014 r., poz. 191) – dalej: *Karta Nauczyciela* oraz art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594).

W toku kontroli legalności uchwały Nr III/14/14 organ nadzoru stwierdził, iż przedmiotowa uchwała wraz z załącznikiem (dalej: *Regulaminem*), stanowiącym jej integralną część, została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Poszczególne istotne naruszenia prawa przedstawiają się następująco:

I. Stanowiąc odnośnie dotatku funkcyjnego dla dyrektora zespołu szkół, Rada uzależniła jego wysokość od kilku czynników, które wójt (organ przyznający) ma uwzględnić. Wśród tych czynników wymieniła m. in.: „złożoność zadań wynikających z zajmowanego stanowiska” (§ 8 ust. 2 pkt 3 *Regulaminu*) oraz „wyniki pracy zespołu oraz warunki lokalowe, środowiskowe i społeczne, w jakich zespół funkcjonuje” (§ 8 ust. 2 pkt 4 *Regulaminu*). Z kolei regulując kwestie dodatku funkcyjnego dla nauczycieli realizujących dodatkowe zadania, Rada postanowiła, że dodatek ten ustala dyrektor zespołu „uwzględniając zakres i złożoność zadań oraz warunki ich realizacji” (§ 9 ust. 2 *Regulaminu*).

W ocenie organu nadzoru Rada ww. postanowieniami nie tylko naruszyła w sposób istotny art. 30 ust. 6 pkt 1 *Karty Nauczyciela*, ale także § 5 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 r. w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagradzania za pracę w dniu wolnym od pracy (Dz. U. z 2014 r., poz. 416). W art. 30 ust. 6 pkt 1 *Karty Nauczyciela* ustawodawca upoważnił Radę Gminy jedynie do określenia wysokości stawki dodatku funkcyjnego oraz szczegółowych warunków jego przyznawania z zastrzeżeniem art. 33 i 34, zaś w powołanym wyżej *Rozporządzeniu* określono stanowiska, których piastowanie uprawnia do dodatku funkcyjnego. Jeśli więc przepisy przewidują dla danego stanowiska pracy dodatek funkcyjny, to już samo zdarzenie powierzenia pełnienia określonej funkcji kierowniczej uzasadnia prawo do tego rodzaju dodatku. Niedopuszczalne jest zatem uzależnianie wysokości dodatku funkcyjnego od jakichkolwiek czynników pozaprawnych, takich jak np. złożoność zadań wynikających z zajmowanego stanowiska (zob. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 13 sierpnia 2008 r., sygn. IV SA/Wr 197/08). Niedopuszczalne jest także uzależnianie tej wysokości od „wyników pracy szkoły” czy „warunków lokalowych i środowiskowych, w jakich szkoła funkcjonuje”, co może nastąpić ewentualnie przy określaniu dodatku motywacyjnego lub nagrody, których specyfiką jest zależność od wyników pracy szkoły lub nauczyciela (zob. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 18 czerwca 2008 r., sygn. akt IV SA/Wr 169/08; z dnia 21 sierpnia 2008 r., sygn. IV SA/Wr 294/08 i z dnia 22 października 2008 r., sygn. IV SA/Wr 282/08).

II. Stanowiąc odnośnie dotatku za warunki pracy w § 14 ust. 3 *Regulaminu* Rada postanowiła, że dodatek za warunki pracy wypłaca się „za faktycznie przepracowane

godziny”. Tym samym Rada uzależniła wypłatę tego składnika wynagrodzenia od faktycznego wykonywania pracy.

Zdaniem organu nadzoru, taka regulacja wykracza poza granice upoważnienia ustawowego zawartego w art. 30 ust. 6 *Karty Nauczyciela*, gdyż nie stanowi ani o wysokości dodatku za warunki pracy, ani nie dotyczy szczegółowych warunków jego przyznawania. Może ponadto naruszać przepisy *Kodeksu pracy*, które na podstawie art. 91 *Karty Nauczyciela* znajdują zastosowanie w sprawach nieuregulowanych przepisami ustawy, w tym w szczególności art. 80 zd. 2 *Kodeksu pracy*, zgodnie z którym za czas niewykonywania pracy pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia wówczas, gdy przepisy prawa pracy tak stanowią. W tym zakresie rozwiązanie, w myśl którego dodatek za warunki pracy wypłaca się „za faktycznie przepracowane godziny” w indywidualnym przypadku może doprowadzić do pozbawienia dodatku za warunki pracy, mimo zachowania prawa do tego składnika wynagrodzenia na podstawie przepisów prawa pracy.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 25 czerwca 2008 r. orzekł, że nieusprawiedliwiony byłby generalny wniosek, że do celów ustalenia wysokości stawki godzinowej dodatku za warunki pracy dla nauczycieli brany jest pod uwagę wyłącznie czas faktycznego (efektywnego) jej świadczenia przez nauczyciela, i że wobec tego każda przerwa w rzeczywistym, faktycznym świadczeniu pracy jest traktowana jak czas niewykonywania pracy, przez co wpływa na wysokość dodatku z tytułu pracy w trudnych i uciążliwych warunkach, stanowiącego element wynagrodzenia za pracę nauczyciela (sygn. IV SA/Wr 176/08).

III. Stanowiąc odnośnie wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe oraz godziny doraźnych zastępstw w § 17 ust. 1, 2, 3 i 4 *Regulaminu uregulowano kwestie będące przedmiotem regulacji* ustawowej: odpowiednio art. 35 ust. 2, ust. 2a, ust. 1 i ust. 3 *Karty Nauczyciela*, przy czym w § 17 ust. 3 *Regulaminu* dokonano nieuprawnionej modyfikacji przepisu art. 35 ust. 1 *Karty Nauczyciela*

Zdaniem organu nadzoru ww. postanowienia naruszają normy określone w § 118 w zw. z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908) – dalej: *ZTP*, zakazujące powtarzania w uchwale przepisów ustawy upoważniającej oraz przepisów innych aktów normatywnych.

Z istoty aktu prawa miejscowego wynika niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na powtarzaniu bądź modyfikacji wiążących norm o charakterze powszechnie obowiązującym. Przedstawione stanowisko znajduje odzwierciedlenie w utrwalonej linii orzeczniczej, uznającej za niedopuszczalne powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikację przez przepisy prawa miejscowego. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 16 marca 2001 r. stwierdził: „przepisy gminne mogą być wydawane wyłącznie w ramach obowiązujących przepisów wyższego rzędu (konstytucja, ustawa, rozporządzenie) i w zakresie upoważnień wyraźnie tam udzielonych organom gminy. (...) Akty prawa miejscowego nie mogą regulować materii należących do przepisów wyższego rzędu i nie mogą być sprzeczne z nimi”. (sygn. IV SA 385/99, Lex nr 53377)

W § 17 ust. 5 *Regulaminu* Rada postanowiła, iż „zapłata za godziny ponadwymiarowe i zastępstwa doraźne następuje tylko wówczas, gdy rzeczywista liczba przepracowanych w danym tygodniu godzin dydaktycznych przekracza tygodniowe pensum”, zaś w § 18 *Regulaminu* Rada określiła sposób obliczania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe w tygodniach, w których przypadają dni usprawiedliwionej nieobecności w pracy nauczyciela lub dni ustawowo wolne od pracy oraz w tygodniach, w których zajęcia rozpoczynają się lub kończą w środku tygodnia.

Zdaniem organu nadzoru wskazane wyżej postanowienia *Regulaminu* wykraczają poza upoważnienie ustawowe wyrażone w art. 30 ust. 6 pkt 2 *Karty Nauczyciela*. W myśl tego przepisu organ prowadzący szkołę upoważniony jest do określenia w drodze regulaminu szczegółowych warunków obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, z zastrzeżeniem art. 35 ust. 3, a więc według stawki osobistego zaszerogowania nauczyciela, z uwzględnieniem dodatku za warunki pracy. We wskazanej normie kompetencyjnej nie mieści się upoważnienie do decydowania, w jakich przypadkach nauczyciel zachowuje lub traci prawo do wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i doraźnych zastępstw (zob. wyrok NSA w Warszawie z dnia 3 marca 2008 r., sygn. I OSK 1873/07; wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu: z dnia 26 kwietnia 2006 r., sygn. IV SA/Wr 274/05; 5 września 2006 r., sygn. IV SA/Wr 396/05; z dnia 9 listopada 2006 r., sygn. IV SA/Wr 560/06; z dnia 29 listopada 2006 r., sygn. IV SA/Wr 658/06; wyrok WSA w Olsztynie z dnia 24 czerwca 2008 r., sygn. II SA/Ol 329/08 i wyrok WSA w Gliwicach z dnia 3 lipca 2008 r., sygn. IV SA/Gl 198/08).

Rada Gminy nie ma kompetencji do ustalenia, kiedy nabywa się prawo do wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i doraźnych zastępstw. Rada Gminy nie może też unormować sytuacji, w których wynagrodzenie takie nie przysługuje. Może ona jedynie ustalić warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia, a więc wskazywania, na jakiej podstawie jest ustalane wynagrodzenie za takie godziny, wysokość tego wynagrodzenia i sposób, w jaki jest wypłacane. To, czy nauczycielowi przysługuje prawo do wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe, zrealizowane lub niezrealizowane, wynika wprost z poszczególnych przepisów ustawy (np. art. 81 § 1 *Kodeksu pracy* w zw. z art. 91c ust. 1 *Karty Nauczyciela*) i Rada nie ma kompetencji wskazywać, w jakich przypadkach pracownik, nie świadcząc pracy, zachowuje prawo do wynagrodzenia (zob. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 26 kwietnia 2006 r., sygn. IV SA/Wr 274/05; z dnia 29 listopada 2006 r., sygn. IV SA/Wr 658/06).

Zdaniem organu nadzoru, regulacje zawarte w § 17 ust. 5 i § 18 *Regulaminu* mogą w indywidualnym przypadku doprowadzić do pozbawienia wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe pomimo zachowania prawa do tego wynagrodzenia w oparciu o przepisy prawa pracy (np. w razie skorzystania przez pracownika z urlopu wypoczynkowego) a tym samym stworzyć rozwiązanie mniej korzystne dla nauczycieli, co może naruszać art. 9 § 2 *Kodeksu pracy*. Przepis ten przewiduje, że postanowienia układów zbiorowych pracy i porozumień zbiorowych oraz regulaminów i statutów nie mogą być mniej korzystne dla pracowników niż przepisy *Kodeksu pracy* oraz innych ustaw i aktów wykonawczych (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 21 sierpnia 2008 r., sygn. IV SA/Wr 294/08).

Postanowienie § 18 *Regulaminu*, narusza również przepis art. 30 ust. 5 pkt 4 *Karty Nauczyciela*. W myśl tego przepisu, kompetencja do unormowania sposobu ustalania wysokości wynagrodzenia za pracę w dniu wolnym od pracy została powierzona ministrowi właściwemu do spraw oświaty i wychowania i nie wchodzi w zakres upoważnienia kompetencyjnego organu stanowiącego jednostek samorządu terytorialnego.

IV. W § 7 ust. 6 *Regulaminu* Rada postanowiła, że „prawo do dodatku motywacyjnego nie przysługuje nauczycielowi zespołu szkół, który a) otrzymał kary dyscyplinarne, przewidziane przepisami *Kodeksu Pracy* i *Karty Nauczyciela*, przez okres przynajmniej 12 miesięcy licząc od daty udzielenia kary, b) przebywa na urlopie bezpłatnym, wychowawczym lub urlopie dla poratowania zdrowia”.

W § 10 ust. 2 i § 11 ust. 2 *Regulaminu* zapisano, że dodatki funkcyjne nie przysługują w okresie: „1) nieusprawiedliwionej nieobecności w pracy, 2) urlopu dla poratowania zdrowia, 3) zaprzestania pełnienia obowiązków z innych powodów”

W § 14 ust. 2 *Regulaminu* przewidziano, że „dodatek za warunki pracy nie przysługuje za okresy, w których nauczyciel faktycznie nie wykonywał pracy, z którą dodatek jest związany, w szczególności z powodu: 1) korzystania z urlopu dla poratowania zdrowia, 2) innych przyczyn”.

W § 16 ust. 3 *Regulaminu* postanowiono, że „dodatek za wysługę lat przysługuje nauczycielowi za: 1) okres urlopu dla poratowania zdrowia, 2) dni, za które otrzymuje wynagrodzenie, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej, 3) dni nieobecności w pracy z powodu niezdolności do pracy wskutek choroby bądź konieczności osobistego sprawowania opieki nad dzieckiem lub chorym członkiem rodziny, za które nauczyciel otrzymuje wynagrodzenie lub zasiłek z ubezpieczenia społecznego”.

Zdaniem organu nadzoru ww. postanowienia *uchwały* są sprzeczne z treścią art. 30 ust. 6 pkt 1 *Karty Nauczyciela*. W kompetencji wskazanego przepisu nie mieści się bowiem, w ramach ustalania szczegółowych warunków przyznawania dodatków, uprawnienie do określenia tego kiedy dodatki jako składniki wynagrodzenia winny być wypłacane lub kiedy nie przysługują. Rada gminy nie może określić tej kwestii w formie uchwały, ponieważ tę materię regulują przepisy rangi ustawowej. W myśl art. 30 ust. 1 pkt 2 *Karty Nauczyciela* dodatki za wysługę lat, motywacyjny, funkcyjny oraz za warunki pracy są składnikami wynagrodzenia nauczycieli. Tak więc, wypłata owych dodatków następuje w tych samych okolicznościach, jak te, w których wypłaca się nauczycielowi wynagrodzenie i które wynikają z przepisów *Karty Nauczyciela* a także *Kodeksu pracy* (zob. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 6 września 2007 r., sygn. IV SA/Wr 266/07; z dnia 30 października 2008 r., sygn. IV SA/Wr 368/08; z dnia 22 października 2008 r., sygn. IV SA/Wr 282/08; z dnia 25 lutego 2009 r., sygn. IV SA/Wr 494/08).

Regulacja dodatków w związku z rozpoczęciem przez nauczyciela urlopu dla poratowania zdrowia wkracza w materię art. 73 ust. 5 *Karty Nauczyciela* regulującego zakres uprawnień płacowych nauczyciela w czasie takiego urlopu, a regulacja tychże dodatków w związku z nieusprawiedliwioną nieobecnością w pracy wkracza w materię normowaną w art. 80 zd. drugie *Kodeksu pracy* w zw. z art. 91c *Karty Nauczyciela*, który ustala zasadę prawa do wynagrodzenia pracownika za czas niewykonywania pracy. Z kolei regulacja dodatków w okresach pobierania zasiłków z ubezpieczenia społecznego z powodu niezdolności do pracy wskutek choroby bądź konieczności osobistego sprawowania opieki nad dzieckiem lub chorym członkiem rodziny wkracza w materię normowaną w art. 92 § 2 *Kodeksu pracy* w zw. z art. 91c *Karty Nauczyciela*. Zgodnie z tym przepisem wynagrodzenie za czas niezdolności pracownika do pracy wskutek choroby oblicza się według zasad obowiązujących przy ustalaniu podstawy wymiaru zasiłku chorobowego i wypłaca za każdy dzień niezdolności do pracy.

V. W § 10 ust. 1 i § 11 ust. 1 *Regulaminu* Rada postanowiła, że prawo do dodatku funkcyjnego powstaje odpowiednio „od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym nastąpiło powierzenie stanowiska kierowniczego, wychowawstwa lub funkcji, a jeżeli powierzenie to nastąpiło pierwszego dnia miesiąca – od tego dnia” i „od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym nastąpiło powierzenie stanowiska lub funkcji, a jeżeli powierzenie nastąpiło z pierwszym dniem miesiąca – dodatek funkcyjny przysługuje od tego dnia”. W § 14 ust. 1 *Regulaminu* zapisano, że „prawo do dodatku za warunki pracy powstaje od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym nauczycielowi powierzono wykonywanie obowiązków pracowniczych, z którymi dodatek jest związany, a jeżeli powierzenie obowiązków pracowniczych nastąpiło z pierwszym dniem miesiąca – dodatek przysługuje od tego dnia”. W § 16 ust. 2 *Regulaminu* zapisano, że „nabycie prawa do dodatku za wysługę lat lub nabycie prawa do dodatku za wysługę lat według wyższej stawki, przysługuje: 1) jeżeli nabycie prawa do dodatku lub jego wyższej

stawki nastąpiło w ciągu miesiąca – począwszy od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym nauczyciel nabył prawo do dodatku lub wyższej stawki dodatku, 2) jeżeli nabycie prawa do dodatku lub jego wyższej stawki nastąpiło od pierwszego dnia miesiąca – z tym dniem”.

W ramach powyższych przepisów Rada ustaliła zatem zasady odnoszące się do początkowego terminu powstania i zmiany wysokości wynagrodzenia w razie wystąpienia okoliczności uzasadniających taką zmianę.

Z kolei w § 7 ust. 7, § 10 ust. 4, § 11 ust. 3, § 14 ust. 3, § 16 ust. 4, § 19 ust. 3 *Regulaminu* Rada określiła termin wypłaty „z góry” i „z dołu” poszczególnych składników wynagrodzenia, tj. dodatku motywacyjnego, funkcyjnego, za warunki pracy, za wysługę lat, wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw.

Analiza wskazanych postanowień *Regulaminu* wykazała, iż powtarzają one materię już uregulowaną ustawowo. *Karta Nauczyciela* w art. 39 w sposób jednoznaczny reguluje kwestię terminów wypłat wynagrodzenia. Oznacza to, w myśl art. 30 ust. 6 *Karty Nauczyciela*, że ustawodawca nie przewidział dla rady gminy kompetencji do ustalenia w drodze regulaminu wynagradzania, początkowego jak i końcowego terminu wypłaty wynagrodzenia, a także ustalenia czy będzie ono wypłacane z góry czy z dołu, ponieważ regulacja taka zawarta jest w ustawie *Karta Nauczyciela* (zob. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 5 września 2006 r., sygn. IV SA/Wr 396/05; z dnia 29 listopada 2006 r., sygn. IV SA/Wr 658/06 i z dnia 9 listopada 2006 r., sygn. IV SA/Wr 560/06).

Powtórzenie w przepisach *uchwały* regulacji ustawowej jest sprzeczne z § 118 w zw. z § 143 *ZTP*, zgodnie z którym w aktach organów samorządu terytorialnego nie powtarza się przepisów ustawy upoważniającej i przepisów innych aktów normatywnych. Orzecznictwo sądowoadministracyjne uznaje, że powtórzenie regulacji ustawowych przez przepisy gminne jest niezgodne z zasadami legalizacji i winno skutkować stwierdzeniem ich nieważności (por. wyrok NSA we Wrocławiu z dnia 14 października 1999 r., sygn. II SA/Wr 1179/98, Lex nr 39509).

VI. Stanowiąc odnośnie nagród, w rozdziale VIII *Regulaminu* Rada nie określiła ich wysokości, uregulowała natomiast kryteria i tryb przyznawania nagród dla nauczycieli ze specjalnego funduszu nagród.

Ponadto w § 22 ust. 2 pkt 2 *Regulaminu* przewidziano, że dyrektor zespołu przyznaje nauczycielom nagrody „po zasięgnięciu opinii związków zawodowych działających w zespole szkół”. Zdaniem organu nadzoru, wprowadzenie obowiązku uzyskania opinii związków zawodowych przy nagrodzie dla nauczyciela pozbawione jest podstawy prawnej i stanowi ograniczenie ustawowych kompetencji dyrektora, który dokonuje wszystkich czynności z zakresu prawa pracy w szkole. *Karta Nauczyciela* nie przewiduje jego współdziałania w indywidualnych sprawach w sprawie ustalania składników wynagrodzenia i ich wysokości. Nie ma też podstaw, aby takie współdziałanie wprowadzić w drodze aktu prawa miejscowego (zob. wyroki WSA we Wrocławiu z dnia 19 kwietnia 2006 r., sygn. IV SA/Wr 313/05 i z dnia 18 czerwca 2008 r., sygn. IV SA/Wr 169/08).

VII. W § 24 *Regulaminu* Rada postanowiła, iż „w sprawach nieujętych w niniejszym regulaminie stosuje się przepisy *Karty Nauczyciela* oraz przepisy wykonawcze do tej ustawy”. W ocenie organu nadzoru takie unormowanie stoi w sprzeczności z zasadą hierarchicznego systemu źródeł prawa ujętą w Rozdziale 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Może być również dla adresatów *Regulaminu* podstawą błędnego wniosku o kompetencji Rady Gminy do decydowania o zakresie zastosowania aktów hierarchicznie wyższych niż uchwała oraz o pierwszeństwie przepisów *Regulaminu* przed ustawą. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 25 czerwca 2008 r.

stwierdził, iż *zabieg legislacyjny polegający na umieszczeniu w uchwale rady gminy zapisu, że „w sprawach nieuregulowanych niniejszym regulaminem mają zastosowanie przepisy powszechnie obowiązujące” jest nieuprawniony, albowiem narusza konstytucyjną hierarchię systemu źródeł prawa powszechnie obowiązującego. (...) Rada gminy nie może warunkować stosowania przepisów aktów normatywnych wyższego rzędu brakiem odpowiedniej regulacji w akcie normatywnym niższego rzędu. Oczywistą regułą nawiązującą do elementarnych zasad techniki prawodawczej jest dyrektywa, że przepisy prawne niższego rzędu, w sprawach nieuregulowanych, nie mogą zawierać odesłań do przepisów hierarchicznie wyższych (sygn. IV SA/Wr 176/07). Biorąc pod uwagę powyższe, zapis § 24 Regulaminu uznać należy za istotnie naruszający prawo.*

VIII. Ponadto wskazać należy, że w § 7 ust. 6 Regulaminu nieprawidłowo oznaczono jednostki redakcyjne jako litery a) i b), podczas gdy zgodnie z § 124 ZTP ustępy dzielą się na punkty a dopiero te można dzielić na litery. Z kolei w § 10 ust. 1 Regulaminu zawarto błędne odesłanie do § 8 pkt 1 oraz § 9 pkt 1 Regulaminu a w § 10 ust. 3 – błędne odesłanie do § 7 pkt 1 i do § 9 pkt 1 Regulaminu, zaś w § 22 ust. 4 – błędne odesłanie do pkt 2.

Reasumując podkreślić należy, że Rada Gminy zobligowana jest do działania uchwałodawczego jedynie w granicach wyznaczonych przepisami prawa. Tymczasem w opisanych przez organ nadzoru przypadkach przekroczyła te uprawnienia. Nie zastosowała się bowiem nie tylko do art. 30 ust. 6 *Karty Nauczyciela*, ale także uregulowała materię uregulowaną już *Kodeksem pracy* i *Kartą Nauczyciela*. Podkreślić należy, iż wydanie przez radę gminy aktu prawa miejscowego z przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego musi zostać zakwalifikowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące stwierdzeniem jego nieważności we wskazanej wyżej części.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Mazowiecki:
Jacek Kozłowski

