



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, 2011-04-05

Znak: PNK.I.4130.55 .2011

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym /Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591, z 2002r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 214, poz. 1806, z 2003r. Nr 80, poz. 717, Nr 162, poz. 1568, z 2004r. Nr 102, poz.1055, Nr 116, poz.1203, Nr 214, poz.1806, z 2005r. Nr 172, poz.1441, Nr 175 poz. 1457, z 2006r. Nr 17, poz. 128, Nr 181, poz. 1337, z 2007r. Nr 48 poz.327, Nr 138 poz. 974, Nr 173 poz. 1218 oraz z 2008 r. Nr 180, poz. 1111 , Nr 223, poz. 1458, z 2009r. Nr 92, poz. 753 oraz z 2010r. Nr 28, poz. 142 i 146, Nr 106, poz.675)

stwierdza się nieważność

uchwały Nr IV/7/2011 Rady Miejskiej w Daleszycach z dnia 28 lutego 2011 r. w sprawie regulaminu określającego wysokość dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz szczegółowych warunków ich przyznawania, wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe i doraźnych zastępstw dla nauczycieli, a także wysokość, szczegółowe zasady przyznawania i wypłacania nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego – w części określonej w § 2, § 6 ust.2 oraz § 7 ust. 2 pkt 1 – zwrot „za każdą przepracowaną godzinę zajęć,” § 7 ust. 2 pkt - 2 zwrot „ za każdą faktycznie przepracowaną godzinę”, §7 ust. 3- zwrot „za każdą przepracowaną godzinę zajęć “, § 7 ust.4- zwrot „ za każdą godzinę przepracowaną w takich warunkach”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 28 lutego 2011r. Rada Miejska w Daleszycach podjęła uchwałę w sprawie regulaminu określającego wysokość dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz szczegółowych warunków ich przyznawania, wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe i doraźnych zastępstw dla nauczycieli, a także wysokość, szczegółowe zasady przyznawania i wypłacania nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego.

Przeprowadzona przez organ nadzoru ocena legalności przedmiotowej uchwały wykazała, iż w części określonej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego została ona podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Zgodnie z upoważnieniem zawartym w art. 30 ust.6 w związku z art. 90d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982r.- Karta Nauczyciela (Dz.U.z 2006r. Nr 97,poz.674 ze zm.) organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa dla nauczycieli, w drodze regulaminu:

1) wysokość i szczegółowe zasady przyznawania następujących dodatków wchodzących w skład wynagrodzenia nauczyciela:

- a) funkcyjnego,
- b) motywacyjnego,
- c) za warunki pracy,

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 wynagradzania, o których mowa w ust. 1 pkt 4 art. 30, o ile nie zostały one określone w ustawie lub w odrębnych przepisach

- w taki sposób, aby średnie wynagrodzenia nauczycieli odpowiadały na obszarze działania danej jednostki samorządu terytorialnego co najmniej średnim wynagrodzeniom nauczycieli, o których mowa w art.30 ust.3.

Decydujące znaczenie dla oceny legalności uchwał podejmowanych przez wymienione organy na podstawie przedmiotowego upoważnienia ustawowego ma ustalenie ich charakteru prawnego.

Regulaminy wynagradzania są prawem powszechnie obowiązującym na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego, zawierającym normy abstrakcyjne i generalne, których adresatami są pracodawcy (szkoły lub placówki oświatowo- wychowawcze) oraz pracownicy zatrudnieni u tych pracodawców (nauczyciele). Normy te nakładają obowiązki na pracodawców i dają uprawnienia pracownikom.

Nie budzi zatem wątpliwości, iż uchwały te stanowią akty prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz.1591 ze zmianami).

Ustalenie przedmiotowego charakteru prawnego regulaminu wynagradzania rodzi określone konsekwencje odnośnie treści tego aktu. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem oraz obowiązującym prawem (rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (Dz.U. Nr 100, poz. 908) akt prawa miejscowego nie może powtarzać przepisów ustaw. 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 lub dokonywać jej modyfikacji.

W świetle powyższego należy stwierdzić, iż Rada Miejska, regulując kwestie określone w § 2 uchwały, przekroczyła zakres cytowanego upoważnienia ustawowego do stanowienia aktów prawa miejscowego w przedmiocie wynagradzania nauczycieli.

W § 7 ust. 2, 3 i 4 uchwały Rada Miejska postanowiła, iż nauczycielom prowadzącym określone zajęcia przysługują dodatki za warunki pracy w wysokości stosownego procentu stawki godzinowej za każdą faktycznie przepracowaną godzinę w takich warunkach.

Jak wynika z powyższej regulacji Rada Miejska uzależniła prawo nauczycieli do otrzymywania dodatków za warunki pracy od faktycznego przepracowania godzin w takich warunkach.

W ocenie organu nadzoru, Rada Miejska naruszyła art.80 ustawy z dnia 26 czerwca 1974r. Kodeks Pracy (Dz. U. z 1998r. Nr 21,poz.94 z późn. zm.), do którego odsyła art. 91c. ust. 1 Karty Nauczyciela.

Zgodnie z art. 80 Kodeksu Pracy wynagrodzenie przysługuje za pracę wykonaną. Za czas niewykonywania pracy pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia tylko wówczas, gdy przepisy prawa pracy tak stanowią.

Regulamin wynagradzania nauczycieli nie może być przepisem szczególnym w rozumieniu art. 80 Kodeksu Pracy, co do określenia warunków zachowania lub utraty prawa do wynagrodzenia.

Rada gminy nie jest uprawniona do uzależniania prawa do przyznawania jednego ze składników wynagrodzenia, jakim jest dodatek za warunki pracy, od faktycznego przepracowania godzin w takich warunkach. Istnieją bowiem sytuacje, gdy akt prawny wyższego rzędu zapewnia nauczycielom wynagrodzenie w przypadku usprawiedliwionej nieobecności w pracy.

W świetle powyższego należy uznać, iż regulując przedmiotowe kwestie, Rada Miejska przekroczyła kompetencję do stanowienia aktów prawa miejscowego wynikającą z cytowanego art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela.

Zastrzeżenia budzi ponadto § 6 ust.2 regulaminu wynagradzania, w którym Rada Miejska przyznała prawo do dodatku funkcyjnego nauczycielom, którym powierzono obowiązki kierownicze w zastępstwie. Rada poszerzyła w ten sposób krąg podmiotów uprawnionych do dodatku funkcyjnego. Przewidziała bowiem przyznanie tego dodatku nie tylko nauczycielom, którym powierzono stanowiska kierownicze, ale również tym, którym powierzono takie stanowiska w zastępstwie, wbrew postanowieniom § 5 ust.1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005r. w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagrodzenia za pracę w dniu wolnym od pracy (Dz. U. Nr 22, poz. 181 z późn. zm.).

Przedstawione stanowisko dotyczące oceny legalności przedmiotowej uchwały znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądowym (m.in. wyroki WSA we Wrocławiu: z 13.08.2008r. IV SAWr 197/08 Lex Nr 518283 oraz z 21.08. 2008r. IV SAWr 294/08 Lex Nr 484633).

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały w części określonej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach, za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWÓDZA ŚWIĘTOKRZYSKI

Bożentyna Pałka Koruba