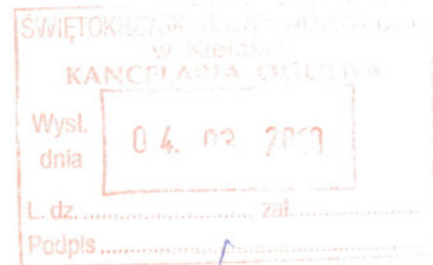




WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: PNK.I – 0911/16 / 2010



Kielce, 2010-03-04

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, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111, Nr 223 poz. 1458 oraz z 2009 Nr 52 poz. 420 i Nr 157 poz. 1241/

stwierdza się nieważność

uchwały Nr XXXIV/317/2010 Rady Miejskiej w Chmielniku z dnia 28 stycznia 2010r. w sprawie regulaminu wynagradzania nauczycieli w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Chmielnik.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 28 stycznia 2010 r. Rada Miejska w Chmielniku podjęła uchwałę w sprawie regulaminu wynagradzania nauczycieli w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Chmielnik.

Przeprowadzona przez organ nadzoru ocena legalności przedmiotowej uchwały wykazała, iż 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).

Uznanie, iż przedmiotowe uchwały należą do aktów prawa miejscowego powoduje określone konsekwencje nie tylko odnośnie treści tych aktów, ale również co do procedury ich ogłoszenia oraz wejścia w życie.

Zgodnie z art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie.

Kwestie ogłaszania i wejścia w życie aktów prawa miejscowego reguluje ustawa z dnia 20 lipca 2000r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2007r. Nr 68, poz. 449). Zgodnie z art. 2 ust. 1 wskazanej ustawy ogłoszenie aktu normatywnego w Dzienniku Urzędowym jest obowiązkowe. Akty prawa miejscowego stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego ogłasza się w Wojewódzkim Dzienniku Urzędowym. Moment wejścia w życie aktów prawa miejscowego reguluje art. 4 wym. ustawy, który wprowadził generalną zasadę, iż akty normatywne zawierające przepisy powszechnie obowiązujące wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ich ogłoszenia, chyba, że dany akt określi termin dłuższy.

W świetle powyższego za sprzeczny z prawem uznać należy § 3 przedmiotowej uchwały stanowiący o jej wejściu w życie z dniem podjęcia z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2010r. Z uwagi na powstałe naruszenie i jednoczesny brak podstaw prawnych do przyjęcia przez Radę Miasta zapisu § 3 uchwały, stwierdzić należy, iż nie mógł zostać zrealizowany warunek jej wejścia w życie, jakim jest prawidłowe ogłoszenie aktu normatywnego. Zastrzeżenie w uchwale, iż wchodzi ona w życie z dniem podjęcia skutkuje zatem nieważnością nie tylko samego zapisu uchwały zawierającego taką regulację, lecz całej uchwały. Brak ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym uchwały, której wejście w życie jest uzależnione od publikacji w tym Dzienniku ma bowiem ten skutek, iż uchwała nie może wejść w życie, a zapis określający niezgodny z ustawą tryb i termin wejścia w życie uchwały, skutkuje jej nieważnością.

Ponadto podkreślenia wymaga fakt, iż podstawą dokonania w danym roku kalendarzowym regulacji płacowej dla nauczycieli jest art. 30 ust. 11 ustawy- Karta Nauczyciela stanowiący, iż wynagrodzenie nauczycielom podwyższa się nie później

niż w ciągu 3 miesięcy po ogłoszeniu ustawy budżetowej, z wyrównaniem od 1 stycznia danego roku.

Konsekwencją ustalenia na dany rok nowych wynagrodzeń dla nauczycieli i koniecznością wypłaty wyrównań od dnia 1 stycznia danego roku, jest fakt, że akty prawne wydawane na podstawie art. 30 ust. 5 pkt 1 (rozporządzenie ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania) oraz art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela (regulamin wynagradzania), muszą mieć zastosowanie do wynagrodzeń należnych od dnia 1 stycznia danego roku i obowiązywać z mocą wsteczną.

Biorąc pod uwagę powyższe, jednostki samorządu terytorialnego, których regulaminy wynagrodzenia nauczycieli nie gwarantują w danym roku uzyskania, co najmniej średnich wynagrodzeń zgodnie z art. 30 ust. 3 ustawy- Karta Nauczyciela, są zobowiązane do uchwalenia nowych regulaminów.

W przypadku uchwalenia nowych regulaminów po dniu 1 stycznia danego roku, zachowanie ustawowych terminów w zakresie regulacji płacowej, możliwe jest poprzez wprowadzenie w przepisach końcowych regulaminu wynagradzania nauczycieli regulacji przejściowej, zgodnie z którą, podwyższenie wynagrodzeń nauczycieli następuje z wyrównaniem od dnia 1 stycznia danego roku.

Niezależnie od powyższego należy wskazać, iż zastrzeżenia budzi treści § 5 ust. 1 regulaminu wynagradzania, stanowiącego załącznik do uchwały. Zgodnie z art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela rada gminy określa w regulaminie wynagradzania nauczycieli wysokość stawki dodatku motywacyjnego oraz szczegółowe warunki jego przyznawania.

Tak sformułowany przepis nakłada na radę gminy obowiązek ustalenia jednoznacznie określonej wysokości dodatku motywacyjnego. Rada może w różny sposób określić wysokość stawki tego dodatku, może to być np. wysokość kwotowa, procent wynagrodzenia zasadniczego lub przedział określający dodatek w wysokości „od...do”. Niemniej jednak zawsze musi to być stawka dodatku precyzyjnie określona, regulująca wysokość tego składnika wynagrodzenia.

Należy zatem uznać, iż Rada Miejska określając w analizowanej uchwale wyłącznie maksymalną wysokość stawki dodatku motywacyjnego, częściowo tylko wypełniła wskazaną delegację ustawową.

Zastrzeżenia budzą ponadto przepisy § 7 ust. 2 i § 8 ust. 3 regulaminu wynagradzania. Z zapisów tych wynika, iż Rada Miasta uzależniła wypłatę określonych składników wynagrodzenia nauczyciela od faktycznie (efektywnie) przepracowanych godzin, a tym samym określiła okoliczności, w których nauczyciel nabywa do nich prawo.

Regulując przedmiotowe kwestie Rada przekroczyła kompetencję do stanowienia aktów prawa miejscowego wynikającą z cytowanego art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela.

Warunki przyznawania dodatków za warunki pracy oraz wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw określają przepisy Karty Nauczyciela, rozporządzeń wykonawczych oraz Kodeksu pracy.

Zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 80 k. p. do którego odsyła art. 91c ust. 1 Karty Nauczyciela, wynagrodzenie przysługuje za pracę faktycznie wykonaną, za czas zaś niewykonywania pracy pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia, gdy przepisy prawa pracy tak stanowią.

Uchwalony regulamin nie może być przepisem szczególnym w rozumieniu art. 80 k. p. co do określenia warunków przyznawania dodatków za warunki pracy oraz wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw.

Należy zauważyć, iż istnieją sytuacje, gdy akt prawny wyższego rzędu zapewnia nauczycielom wynagrodzenie w przypadku usprawiedliwionej nieobecności w pracy.

Nieuprawniony byłby zatem generalny wniosek, iż do celów ustalenia wymienionych składników wynagrodzenia nauczyciela jest brany pod uwagę czas wyłącznie efektywnego (faktycznego) świadczenia przez niego pracy.

Przedstawione stanowisko dotyczące oceny legalności przedmiotowej uchwały znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych (m.in. wyroki: WSA we Wrocławiu z dnia 26.04.2006r. II SA/Wr 274/05 Lex /Nr 88013,

z dnia 29.11.2006r. II SA/Wr 658/06 Lex Nr 297251 oraz z dnia 21.08.2008r. IV SA/Wr 294/08 Lex Nr 484633 i WSA w Olsztynie z dnia 12.09 2007r. II SA/OL 752/07 Lex Nr 340157).

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały 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.

WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Bożentyna Pałka-Koruba