



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 2 kwietnia 2009 r.

NK.II.0911-6/213/09

Rozstrzygnięcie Nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późniejszymi zmianami) Wojewoda Dolnośląski – Organ Nadzoru nad jednostkami samorządu terytorialnego

stwierdza nieważność

§ 4 ust. 2 uchwały Rady Miasta i Gminy Świerzawa z dnia 25 lutego 2009 roku nr XXVII/128/2009 w sprawie regulaminów określających wysokości stawek i szczegółowe warunki przyznawania dodatków do wynagrodzeń nauczycieli zatrudnionych w szkołach podstawowych, gimnazjach i przedszkolach prowadzonych przez Miasto i Gminę Świerzawa w roku 2009 z powodu istotnego art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela (tekst jednolity Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 z późniejszymi zmianami).

Uzasadnienie

Rada Miasta i Gminy Świerzawa podjęła na sesji w dniu 25 lutego 2009 roku uchwałę nr XXVII/128/2009 w sprawie regulaminów określających wysokości stawek i szczegółowe warunki przyznawania dodatków do wynagrodzeń nauczycieli zatrudnionych w szkołach podstawowych, gimnazjach i przedszkolach prowadzonych przez Miasto i Gminę Świerzawa w roku 2009. Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 3 marca 2009 roku.

Podstawą podjęcia przedmiotowej uchwały stanowił art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela, zgodnie z którym 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, o których mowa w ust. 1 pkt 2, oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków, z zastrzeżeniem art. 33 i 34, 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 wynagrodzenia, o których mowa w ust. 1 pkt 4, o ile nie zostały one określone w ustawie lub w odrębnych przepisach w taki sposób, aby średnie wynagrodzenia nauczycieli, składające się ze składników, o których mowa w ust. 1, odpowiadały na obszarze działania danej jednostki samorządu terytorialnego co najmniej średnim wynagrodzeniom nauczycieli, o których mowa odpowiednio w ust. 3.

Każde wykroczenie poza ramy wskazanego wyżej upoważnienia stanowi również naruszenie art. 7 Konstytucji, zgodnie z którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Jest to jedna z podstawowych zasad polskiego systemu prawnego. Oznacza ona, że organy władzy publicznej mogą działać tylko na podstawie prawnej, a normy prawne określają ich kompetencje, zadania i tryb postępowania, wyznaczając jednocześnie ramy ich działania. Organ władzy publicznej mogą działać tylko w takiej formie i w taki sposób, na jakie pozwalają im przepisy prawa. Oznacza to, iż podstawą do wydania aktu prawnego w postaci uchwały i zamieszczenia w niej uregulowań o określonej treści jest wyraźne upoważnienie ustawowe wynikające z ustawy szczególnej lub ustawy o samorządzie gminnym.

W § 4 ust. 2 Regulaminu Rada stwierdziła:

„Dodatek za wysługę lat przysługuje nauczycielowi za dni, za które otrzymuje wynagrodzenie oraz dni nieobecności w pracy z powodu niezdolności do pracy wskutek choroby, urlopu macierzyńskiego, bądź konieczności sprawowania opieki nad dzieckiem lub chorym członkiem rodziny, za które nauczyciel otrzymuje wynagrodzenie lub zasiłek z ubezpieczenia społecznego.”

Przedmiotowa regulacja wykracza poza ramy upoważnienia przewidzianego przez art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela. Należy zauważyć, że określenie okresów, w jakich przysługują bądź nie przysługują dodatki do wynagrodzenia, stanowi wykroczenie poza granice umocowania przysługującego radzie na podstawie ustawy. Należy zauważyć, że dodatki do wynagrodzenia, wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, nagrody i inne świadczenia ze stosunku pracy wraz z wynagrodzeniem zasadniczym składają się na całościowe wynagrodzenie przysługujące nauczycielowi w ramach łączącego go z pracodawcą stosunku pracy. Jeżeli chodzi o okresy, w których przysługuje bądź nie przysługuje

wynagrodzenie, stanowią o tym przepisy Karty Nauczyciela i w zakresie w niej nieuregulowanym przepisy Kodeksu Pracy (art. 91c ust. 1 Karty Nauczyciela).

Duże znaczenie w rozstrzyganym wyżej zakresie ma również rozporządzenie Ministra Edukacji i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 roku 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 2005 r. Nr 22, poz. 181), które doprecyzowuje przepisy zawarte w Karcie Nauczyciela. I tak określenie w § 5 rozporządzenia kręgu podmiotów uprawnionych do dodatku funkcyjnego, w § 6 ogólnych ram przesłanek uprawniających do przyznania dodatku motywacyjnego, a w § 7 okresów, jakie uprawniają do przyznania dodatków za wysługę lat, stanowiąc rozwinięcie przepisów ustawowych w odniesieniu do przedmiotowych dodatków, wyznacza radzie gminy obszar swobody, poza którą nie może wykroczyć.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy stwierdzić, że wprowadzenie do regulaminu nauczycieli norm, które już obowiązują w aktach prawnych rangi ustawy, nie jest realizacją normy kompetencyjnej zawartej w art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela, zwłaszcza w sytuacji, gdy nie traktują one ani o wysokości dodatków do wynagrodzenia, ani o szczegółowych warunkach ich przyznawania. Należy również dodać, że racjonalny ustawodawca nie tworzy norm kompetencyjnych dla jednostek samorządu terytorialnego w celu uregulowania w nich spraw, co do których już się wypowiedział. Normy kompetencyjne mają umożliwiać uszczegóławianie, spraw co do których ustawodawca określa ogólne granice.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga, za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego, do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 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 DOLNOŚLĄSKI
RAFAŁ JURKOWLANIEC