



Wrocław, dnia 10 kwietnia 2009 r.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NK.II.0911-17/235/09

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.)

stwierdzam nieważność

§ 7 § 12 uchwały nr XXVII/151/09 Rady Miejskiej w Niemczy z dnia 16 marca 2009 r. w sprawie regulaminu określającego wysokość stawek oraz szczegółowe warunki przyznawania, obliczania i wypłacania nauczycielom dodatków: motywacyjnego, funkcyjnego, za wysługę lat, dodatku za warunki pracy, wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, nagród z specjalnego funduszu nagród, innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy, z powodu istotnego naruszenia art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (tekst jedn. Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 z późn. zm.).

Uzasadnienie

Rada Miejska w Niemczy podjęła na sesji w dniu 16 marca 2009 r., między innymi uchwałę nr **XXVII/151/09** Rady Miejskiej w Niemczy z dnia 16 marca 2009 r. w sprawie regulaminu określającego wysokość stawek oraz szczegółowe warunki przyznawania, obliczania i wypłacania nauczycielom dodatków: motywacyjnego, funkcyjnego, za wysługę lat, dodatku za warunki pracy, wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, nagród z specjalnego funduszu nagród, innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w dniu 25 marca 2009 r. przekazana pismem o sygn. BR-0136/14-V/09.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie § 7 i § 12 uchwały z istotnym naruszeniem art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (tekst jedn. Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 ze zm.);

W świetle art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela „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 w ust. 3.

Przepis powyższy wskazuje nie tylko zagadnienia powierzone organom prowadzącym do uregulowania w formie uchwały, ale określa jednocześnie granice kompetencji prawotwórczej przyznanej w tym zakresie organowi prowadzącemu. Ustawodawca zdecydował się w konkretnym przypadku na otwarty katalog zagadnień powierzonych do unormowania, to jednak wyznaczył on również czytelną granicę powierzonej kompetencji, wskazując – w ramach art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela – iż regulamin wynagradzania określa wysokość i warunki wypłacania innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy, o ile nie zostały one określone w ustawie lub odrębnych przepisach. Tym samym organ prowadzący nie może w ramach regulaminu wynagradzania normować wysokości i warunków wypłacania nauczycielom świadczeń wynikających ze stosunku pracy, o ile zostały one unormowane w ustawie lub przepisach odrębnych.

Z powyższego wynika, że udzielona radzie norma kompetencyjna ma dość szeroki zakres. Nie oznacza to jednak dowolności w zakresie ustalania warunków przyznawania dodatków i innych składników wynagrodzenia. Zgodnie bowiem z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Zatem każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany

przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

Tymczasem § 7 uchwały Rada uchwaliła, że dodatek motywacyjny nie przysługuje za czas nierealizowania przez nauczyciela godzin dydaktycznych, wychowawczych lub opiekuńczych z powodu przebywania nauczyciela na urlopie dla poratowania zdrowia, zwolnieniu lekarskim dłuższym niż jeden miesiąc. Nauczycielom, którym powierzono stanowisko kierownicze, dodatek motywacyjny nie przysługuje w okresie przebywania na urlopie dla poratowania zdrowia, zwolnienia lekarskiego dłuższego niż jeden miesiąc.

W § 12 Rada postanowiła, że dodatki funkcyjne są wypłacane w pełnej wysokości i nie są pomniejszane za okresy nieobecności w pracy spowodowane chorobą, sprawowaniem opieki nad dzieckiem lub chorym członkiem rodziny, urlopem macierzyńskim. Nie uwzględnia się go w podstawie wynagrodzenia chorobowego, zasiłku chorobowego, zasiłku opiekuńczego i macierzyńskiego.

Zgodnie z cytowanym wyżej art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela Rada posiada kompetencję do określenia w drodze regulaminu m. in. wysokości stawek dodatków, o których mowa w ust. 1 pkt 2, oraz szczegółowych warunków przyznawania tych dodatków, z zastrzeżeniem art. 33 i art. 34. Zapisy § 3 i § 11 ust. 5 uchwały nie stanowią ani o wysokości dodatków za wysługę lat i funkcyjnego ani nie stanowią szczegółowego warunku ich przyznawania.

Nadto zgodnie z art. 30 ust. 1 Karty Nauczyciela wynagrodzenie nauczycieli składa się m. in. z wynagrodzenia zasadniczego i dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego i za warunki pracy. Nauczyciel nabywa prawo do wynagrodzenia od dnia nawiązania stosunku pracy (art. 38 ustawy), zaś prawo do wynagrodzenia gaśnie z ostatnim dniem miesiąca kalendarzowego, w którym nastąpiło wygaśnięcie lub rozwiązanie stosunku pracy (art. 40 ustawy). Zatem mocą ustaw – a nie regulaminu – wynagrodzenie zasadnicze i dodatki przysługują nauczycielowi także w okresach nieobecności spowodowanej przebywaniem na urlopie dla poratowania zdrowia, niezdolnością do pracy wskutek choroby, bądź koniecznością osobistego sprawowania opieki nad dzieckiem lub chorym członkiem rodziny. Powyższe kwestie regulują akty prawne rangi ustawowej, a więc postanowienia ich dotyczące nie wynikają z aktu prawa miejscowego, niższej rangi w hierarchii źródeł prawa, i nie mogą być w drodze uchwały rady regulowane bez wyraźnego upoważnienia ustawowego.

Należy również podkreślić, że pozbawienie jakiegokolwiek składnika wynagrodzenia musi mieć wyraźne upoważnienie ustawowe. Tymczasem ani przepisy Karty Nauczyciela ani przepisy wykonawcze do tej ustawy nie przyznają organom prowadzącym uprawnienia do pozbawienia w ramach regulaminów, uchwalanych na podstawie art. 30 ust. 6 ustawy, danego składnika wynagrodzenia.

Trzeba również wskazać, iż kwestię wynagrodzenia nauczyciela w okresie urlopu dla poratowania zdrowia określa art. 73 ust. 5 ustawy zgodnie z którym „nauczyciel w okresie urlopu dla poratowania zdrowia zachowuje prawo do comiesięcznego wynagrodzenia zasadniczego i dodatku za wysługę lat oraz prawo do innych świadczeń pracowniczych, w tym dodatków socjalnych, o których mowa w art. 54.”. Zatem to, że dodatek za wysługę lat przysługuje nauczycielowi w okresie przebywania na urlopie dla poratowania zdrowia, a dodatek funkcyjny nauczycielowi nie przysługuje wynika *expressis verbis* z ustawy i brak jest uzasadnienia prawnego dla stanowienia o tym w akcie prawa miejscowego.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, iż każde działanie organu władzy, w tym także rady gminy, musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. W świetle art. 94 Konstytucji RP akty prawa miejscowego podejmowane są w oparciu o wyraźne upoważnienie ustawowe. Kwestionowanym zapisem Rada Gminy naruszyła przepisy Karty Nauczyciela oraz rozporządzenia. Rada realizując przyznaną jej kompetencję nie może naruszać innych przepisów rangi ustawowej i aktów wykonawczych.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono, jak w sentencji.

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

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

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
RAFAŁ JURKOWLANIEC