



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 20 kwietnia 2009 r.

NK.II.0911-11/251/09

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

§ 19, § 20 ust. uchwały Rady Gminy Osiecznica nr XXXV/163/09 z dnia 26 marca 2009 roku w sprawie ustalenia regulaminu określającego niektóre zasady wynagradzania nauczycieli i kadry kierowniczej zatrudnionych w placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Osiecznica, z powodu istotnego naruszenia art. 30 ust. 6 pkt 2 ustawy Karta Nauczyciela z dnia 26 stycznia 1982 roku (tekst jednolity Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 z późniejszymi zmianami), art. 80 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy (tekst jednolity Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 z późniejszymi zmianami).

Uzasadnienie

W dniu 26 marca 2009 roku Rada Gminy Osiecznica podjęła uchwałę nr XXXV/163/09 roku w sprawie w sprawie ustalenia regulaminu określającego niektóre zasady wynagradzania nauczycieli i kadry kierowniczej zatrudnionych w placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Osiecznica.

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 2 kwietnia 2009 roku.

I

Rada w § 19 uchwały stanowi:

„§ 19. 1. Wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe przysługuje za godziny faktycznie przepracowane. Wynagrodzenie nie przysługuje za dni, w których nauczyciel nie realizuje zajęć z powodu:

- 1) przerw przewidzianych przepisami o organizacji roku szkolnego (np. rekolekcje wielkopostne, sprawdziany kończące etapy edukacji),
- 2) rozpoczynaniem lub kończeniem zajęć w środku tygodnia oraz za dni usprawiedliwionej nieobecności w pracy z wyłączeniem płatnego urlopu szkoleniowego udzielonego zgodnie z rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 19 maja 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielenia nauczycielom urlopów dla dalszego kształcenia się, dla celów naukowych, artystycznych, oświatowych i z innych ważnych przyczyn uprawnionych do ich udzielania (Dz. U. z 2001 r. Nr 1, poz. 5).
2. Godziny ponadwymiarowe przypadające w dniach, w których nauczyciel nie mógł ich realizować z przyczyn leżących po stronie pracodawcy, a w szczególności:
 - a) zawieszenie zajęć szkolnych z powodu epidemii, mrozów lub klęsk żywiołowych,
 - b) wyjazdu uczniów, na wycieczki lub inne imprezy,
 - c) choroby dziecka uczęszczającego na zajęcia rewalidacyjno-wychowawcze lub uczonego w systemie nauczania indywidualnego, a w przedszkolu – wczesnego wspomaganie, jeśli choroba nie trwa dłużej niż dzień roboczy; traktuje się jako godziny faktycznie przepracowane.
2. Wynagrodzenie za godziny doraźnych zastępstw przysługuje za godziny faktycznie przepracowane.”

Zgodnie normą z wynikającą z art. 30 ust. 6 pkt 2 Karty Nauczyciela organ prowadzący, w ramach regulaminu, ustala jedynie szczegółowe warunki „obliczania i wypłacania” wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny zastępstw doraźnych. W porównaniu ze sformułowaniem zawartym w art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy, gdzie mowa jest o szczegółowych warunkach „przyznawania” dodatków do wynagrodzenia, wyraźne jest różnicowanie przyznanych organowi prowadzącemu kompetencji. Przyznanie dodatku polega na udzieleniu dodatku, wyrażeniu zgody na jego wypłacenie. Natomiast przyznawanie wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i doraźnych zastępstw następuje w oparciu o zasady określone w Kartce Nauczyciela i kodeksie pracy. Do organu prowadzącego należy ustalenie, jakie są warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia. Chodzi tu o warunki „wypłacania”, a więc wydania należnych pieniędzy (zgodnie z definicją Słownika Języka Polskiego, Wydawnictwo Naukowe

PWN). Ustalenie więc przez organ prowadzący, w jakich przypadkach przysługuje wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe, a w jakich nie, jak również co należy rozumieć przez godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, nie można uznać za warunek obliczania czy wypłacania tego wynagrodzenia.

Zdaniem Organu Nadzoru rada gminy, realizując przysługującą jej kompetencję, musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Naczelną zasadą demokratycznego państwa prawnego jest działanie organów władzy publicznej w granicach i na podstawie obowiązującego prawa, co wyraża art. 7 Konstytucji. Oznacza to, iż każde działanie organu władzy, w tym i rady gminy, musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. Podejmowane przez radę gminy akty prawa miejscowego muszą wynikać z wyraźnego upoważnienia ustawowego, tak jak jest to przewidziane w art. 94 Konstytucji, zgodnie z którym organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów.

Zarówno w doktrynie, jak i w orzecznictwie, ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii (podobnie: wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 28 czerwca 2000 r., K25/99, OTK 2000/5/141).

W związku z powyższym § 19 uchwały jest sprzeczny z art. 30 ust. 6 pkt 2 ustawy Karta Nauczyciela.

II

Rada w § 20 uchwały stanowi:

„Nauczycielom przysługuje dodatkowe wynagrodzenie z tytułu sprawowania opieki nad dziećmi wyjeżdżającymi w ramach „zielonych szkół” – jak za 10 godzin ponadwymiarowych tygodniowo”

Jak już uprzednio wskazano, zgodnie normą z wynikającą z art. 30 ust. 6 pkt 2 Karty Nauczyciela organ prowadzący, w ramach regulaminu, ustala jedynie szczegółowe warunki „obliczania i wypłacania” wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe. Tymczasem w § 20 organ stanowiący zdecydowała o tym, iż nauczycielom przyznane zostanie dodatkowe wynagrodzenie z tytułu opieki na dziećmi wyjeżdżającymi w ramach „zielonych szkół” jak za 10 godzin ponad wymiarowo. Przyznanie dodatku polega na udzieleniu dodatku, wyrażeniu zgody na jego wypłacenie. Natomiast przyznawanie wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe następuje w oparciu o zasady określone w Karcie Nauczyciela i kodeksie pracy. Dodatkowo należy zauważyć, iż wprowadzając rzeczoną regulację Rada pozbawiła de facto nauczycieli prawa do wynagrodzenia za prace wykonywaną dłużej niż 10 godzin ponadwymiarowych tygodniowo. Trzeba zatem podkreślić, iż kwestionowany zapis uchwały narusza art. 80 Kodeksu Pracy, wedle którego wynagrodzenie przysługuje za pracę wykonaną.

W związku z powyższym orzeczono jak w sentencji.

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

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