



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 28 kwietnia 2009 r.

NK.II.0911-3/288/09

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 z późn. zm.) stwierdzam nieważność **§ 6 ust. 2 zdania 2 uchwały Rady Gminy Przeworno nr XXIX/186/09** w sprawie ustalenia regulaminu określającego wysokość oraz szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków: motywacyjnego, funkcyjnego, za wysługę lat, za warunki pracy oraz wysokość i warunki wypłacania innych składników wynagrodzenia wynikających ze stosunku pracy, szczegółowy sposób obliczania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe, godziny doraźnych zastępstw oraz niektórych innych składników wynagrodzenia, a także wysokości, szczegółowych zasad przyznawania i wypłacania dodatku mieszkaniowego i wypłacania oraz ustalenia kryteriów i tryb przyznawania nagród dla nauczycieli, z powodu istotnego naruszenia art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (tekst jednolity Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 ze zm.) w zw. z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483).

Uzasadnienie

Rada Gminy Przeworno podjęła na sesji w dniu 3 kwietnia 2009 r. uchwałę nr XXIX/186/09 w sprawie ustalenia regulaminu określającego wysokość oraz szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków: motywacyjnego, funkcyjnego, za wysługę lat, za warunki pracy oraz wysokość i warunki wypłacania innych składników wynagrodzenia wynikających ze stosunku pracy, szczegółowy sposób obliczania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe, godziny doraźnych zastępstw oraz niektórych innych składników wynagrodzenia, a także wysokości, szczegółowych zasad przyznawania i wypłacania dodatku mieszkaniowego i wypłacania oraz ustalenia kryteriów i tryb przyznawania nagród dla nauczycieli.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 6 kwietnia 2009 r., przekazana przez Wójta Gminy Przeworno pismem nr BR III 015/0150/06/09 z dnia 6 kwietnia 2009 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie § 6 ust. 2 zdania 2 z istotnym naruszeniem art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela w związku z art. 7 Konstytucji RP.

Mocą § 6 ust. 2 zdania 2 Rada Gminy postanowiła: *„Dodatek za wysługę lat przysługuje nauczycielowi w pełnej wysokości także w okresie przebywania nauczyciela na urlopie dla poratowania zdrowia.”*

W świetle art. 30 ust. 6 Karty 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) **szczególne 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.

Zgodnie z cytowanym wyżej art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela rada gminy posiada kompetencję do określania corocznie w drodze regulaminu m.in. **wysokości stawek dodatków**, o których mowa w ust. 1 pkt 2, oraz **szczególne warunki przyznawania** tych dodatków, **z zastrzeżeniem art. 33 i art. 34**.

W ocenie organu nadzoru zapis § 6 ust. 2 zdania 2 przedmiotowej uchwały nie stanowi ani o wysokości dodatku za wysługę lat, ani nie stanowi szczegółowego warunku jego przyznawania. Nie można uznać, że kwestionowany zapis uchwały mieści się w ramach upoważnienia ustawowego uprawniającego do określania szczegółowych warunków przyznawania dodatków, które zostało zawarte w Kartce Nauczyciela, skoro ustawodawca wypowiedział się już w danej kwestii w ustawie z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (tekst jedn.: Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.). Artykuł 80 w zd. 2

Kodeksu pracy wyraźnie stanowi, że *za czas niewykonywania pracy pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia wówczas, gdy przepisy prawa pracy tak stanowią*. Zgodnie z art. 91c ust. 1 Karty Nauczyciela w zakresie spraw wynikających ze stosunku pracy, nieuregulowanych przepisami ustawy, mają zastosowanie przepisy Kodeksu pracy.

Zdaniem organu nadzoru to ustawy, a nie regulamin rady, regulują kwestie związane z przysługiwaniem wynagrodzenia zasadniczego i poszczególnych dodatków w okresach nieobecności spowodowanej przebywaniem na urlopie dla poratowania zdrowia, a także z innych przyczyn. Powyższe kwestie regulują więc akty prawne rangi ustawowej, nie mogą natomiast wynikać z aktu prawa miejscowego, niższej rangi w hierarchii źródeł prawa, tym samym nie mogą być w drodze uchwały rady gminy regulowane bez wyraźnego upoważnienia ustawowego.

Rada gminy, na podstawie przyznanych jej w art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy kompetencji, ma wyłącznie ***uszczegółowić ogólne warunki przyznania dodatków*** określone w rozporządzeniu i określić wysokość stawek. Upoważnienie organu prowadzącego przy podejmowaniu regulaminów wynagradzania nauczycieli zostało ograniczone wyłącznie do określania szczegółowych warunków przyznawania dodatków bez jednoczesnego upoważnienia do określania warunków odbierania tych dodatków czy też regulowania kwestii, od kiedy dany dodatek przysługuje.

Z istoty aktu prawa miejscowego wynika niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na powtarzaniu bądź modyfikacji wiążących norm o charakterze powszechnie obowiązującym. Przedstawione stanowisko znajduje odzwierciedlenie w utrwalonej linii orzeczniczej, uznającej za niedopuszczalne powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikację przez przepisy prawa miejscowego. (por. wyrok NSA z dnia 30 stycznia 2003 r., sygn. II SA/Ka 1831/02, niepubl. wyrok NSA z dnia 19 sierpnia 2002 r., sygn. II SA/Ka 508/02, niepubl.). Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 października 1999 r. (sygn. II SA/Wr 1179/90, OSS 2000/1/17) uznał, że „uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego nie może regulować jeszcze raz tego, co zostało zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy.”

Trzeba wskazać, iż kwestię wynagrodzenia nauczyciela w okresie urlopu dla poratowania zdrowia określa art. 73 ust. 5 ustawy, zgodnie z którym *„nauczyciel w okresie przebywania na urlopie 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.”*

Reasumując, należy jeszcze raz podkreślić, iż w normie kompetencyjnej nie mieści się upoważnienie do decydowania, w jakich przypadkach nauczyciel zachowuje lub traci prawo do wynagrodzenia, czy też dodatków z art. 30 ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela. Jeżeli organ stanowiący wychodzi poza wytyczne zawarte w upoważnieniu, mamy do czynienia z przekroczeniem kompetencji, co musi skutkować zastosowaniem środków nadzorczych. W tym przypadku Rada, wprowadzając do uchwały zapis w brzmieniu § 6 ust. 2 zdania 2, przekroczyła ustawową kompetencję.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu złożona 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