



NK.II.0911-12/581/09

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592, ze zm.) **stwierdzam nieważność: § 19 pkt 2 i 5 oraz § 24 ust. 4 we fragmencie „na druku stanowiącym załącznik do niniejszej uchwały”** uchwały nr XLIII/220/09 Rady Powiatu w Oławie z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie ustalenia regulaminów określających niektóre zasady wynagradzania za pracę oraz zasady przyznawania dodatków do wynagrodzenia nauczycielom zatrudnionym w oświatowych jednostkach organizacyjnych Powiatu Oławskiego z powodu istotnego naruszenia art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. Karta Nauczyciela (tekst jednolity: Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674, ze zm.) oraz § 5 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 r. 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, ze zm.)

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 25 listopada 2009 r. Rada Powiatu w Oławie podjęła uchwałę nr XLIII/220/09 w sprawie ustalenia regulaminów określających niektóre zasady wynagradzania za pracę oraz zasady przyznawania dodatków do wynagrodzenia nauczycielom zatrudnionym w oświatowych jednostkach organizacyjnych Powiatu Oławskiego.

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru dnia 2 grudnia 2009 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, iż:

- § 19 pkt 2 i 5 narusza w sposób istotny § 5 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 r. w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagradzania za pracę w dniu wolnym od pracy,
- § 24 ust. 4 we fragmencie „na druku stanowiącym załącznik do niniejszej uchwały” narusza w sposób istotny art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela.

Zgodnie z 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) 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. Aczkolwiek 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 pkt 3 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.

W § 19 pkt 2 i 5 uchwały Rada Powiatu postanowiła: *Dodatek funkcyjny przysługuje również nauczycielowi z tytułu wykonywania zadań:*

- lidera Powiatowego Systemu Wspierania Uzdolnień – w wysokości do 150 zł miesięcznie,*
- lidera Wewnętrzzszkolnego Doskonalenia Nauczycieli – w wysokości do 125 zł miesięcznie,*

Zgodnie z § 5 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagradzania za pracę w dniu wolnym od pracy: *do uzyskania dodatku funkcyjnego uprawnieni są nauczyciele, którym powierzono: 1) stanowisko dyrektora lub wicedyrektora przedszkola, szkoły, placówki lub innej jednostki organizacyjnej, o której mowa w art. 1 ust. 1 i 1a Karty Nauczyciela, zwanej dalej szkołą, albo inne stanowisko kierownicze przewidziane w statucie szkoły; 2) sprawowanie funkcji: a) wychowawcy klasy, b) doradcy metodycznego lub nauczyciela-konsultanta, c) opiekuna stażu.*

Rozporządzenie nie przewiduje więc, aby nauczycielowi pełniącemu funkcję lidera Powiatowego Systemu Wspierania Uzdolnień lub lidera Wewnętrzzszkolnego Doskonalenia Nauczycieli przysługiwał dodatek funkcyjny.

Zgodnie z art. 87 Konstytucji RP źródłami powszechnie obowiązującego prawa w Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia. Źródłami powszechnie obowiązującego prawa są także akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Zgodnie z art. 94 Konstytucji 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. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. Przepisy rozdziału III Konstytucji wyraźnie wskazują hierarchię aktów prawnych. W świetle tych przepisów ustawa i rozporządzenie są aktami prawnym hierarchicznie wyższymi od aktów prawnych organów samorządu terytorialnego. Oznacza to, że akty prawa miejscowego nie mogą być z nimi sprzeczne. Uchwały organów samorządu terytorialnego mogą być podejmowane wyłącznie na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to również, że w powyższych uchwałach nie mogą znaleźć się materie regulowane już w aktach prawnych hierarchicznie wyższych. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 25 sierpnia 1994 (SA/Gd 1260/94, OSS 1996/2/47) potwierdził, iż nawet powtórzenie za ustawą określonej regulacji stanowi istotne naruszenie prawa.

W § 24 ust. 4 uchwały Rada Powiatu postanowiła: *wnioski o przyznanie nagrody Starosty składa się w terminie do dnia 30 września każdego roku do Starosty Oławskiego, na druku stanowiącym załącznik o niniejszej uchwały.*

Powyższym zapisem Rada Powiatu w Oławie określiła termin składania wniosków oraz zobligowała ewentualnych wnioskodawców do składania wniosków na druku stanowiącym załącznik do uchwały. Zgodnie z oświadczeniem Starosty Oławskiego z dnia 18 grudnia 2009 r. projekt uchwały nie zawierał załącznika, także na sesji Rady Powiatu w dniu 25 listopada 2009 r. została przegłosowana uchwała bez załącznika. W ten sposób Rada Powiatu w Oławie fatycznie pozbawiła nauczycieli możliwości ubiegania się o nagrodę Starosty. Tymczasem zgodnie z art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela organ prowadzący szkołę określa wysokość i warunki wypłacania nagród dla nauczycieli. W ocenie organu nadzoru sytuacja, w której Rada Powiatu określa warunki przyznawania nagród w taki sposób, że w rzeczywistości pozbawia nauczycieli możliwości ich uzyskania narusza istotnie wyżej wymieniony przepis.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono, jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty doręczenia za pośrednictwem organu nadzoru nad jednostkami samorządu terytorialnego – Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 80 ustawy o samorządzie powiatowym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu powiatu wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia.

Wojewoda Dolnośląski:
Rafał Jurkowlaniec