

**ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR NK.II.TDOM.0911-15/09
WOJEWODY LUBUSKIEGO**

z dnia 29 kwietnia 2009r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Rady Powiatu Krośnieńskiego z dnia 25 marca 2009r. Nr XXVI/197/09 w sprawie ustalenia regulaminu określającego niektóre zasady wynagradzania za prace oraz zasady przyznawania dodatków do wynagrodzenia i nagród nauczycielom zatrudnionym w oświatowych jednostkach organizacyjnych, dla których organem prowadzącym jest Powiat Krośnieński, w części dotyczącej:

- § 2 pkt 1, 2, 3, 4, 5, 6,
- § 8 ust. 1 pkt 1 w zakresie zwrotu „a w szczególności”,
- § 8 ust. 1 pkt 2,
- § 8 ust. 3 w zakresie zwrotów: „i 3”; „a w szczególności”,
- § 9.

Uzasadnienie

25 marca 2009r. Rada Powiatu Krośnieńskiego podjęła uchwałę w sprawie ustalenia regulaminu określającego niektóre zasady wynagradzania za prace oraz zasady przyznawania dodatków do wynagrodzenia i nagród nauczycielom zatrudnionym w oświatowych jednostkach organizacyjnych, dla których organem prowadzącym jest Powiat Krośnieński. Uchwała powyższa została doręczona organowi nadzoru 30 marca 2009r.

Po dokonaniu analizy prawnej ww. uchwały organ nadzoru stwierdza, że narusza ona we wskazanej części istotnie prawo tj.: § 6 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005r. w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagrodzenia za pracę w dniu wolnym od pracy (Dz. U. z 2005r., Nr 22, poz. 181 z późn. zm.) - dalej: „rozporządzenie” oraz art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006r., Nr 97, poz. 674 j.t. ze zm.) - dalej: „ustawa”.

W § 6 rozporządzenia określony został katalog ogólnych warunków przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego. Hipotezą tego przepisu objęte są czynności wykraczających poza standardowe wykonywanie obowiązków tj.: realizacja dodatkowych zadań i czynności; osiąganie określonych (ponadpodstawowych) wyników w pracy. Do tego katalogu nie zalicza się więc: systematyczne i efektywne przygotowywanie się do przydzielonych obowiązków; wzbogacanie własnego warsztatu pracy; dbałość o estetykę i sprawność powierzonych pomieszczeń, pomocy dydaktycznych lub urządzeń szkolnych.

Wykonywanie tych czynności należy do podstawowych obowiązków nauczyciela, o których mowa w art. 6 ustawy Karta Nauczyciela oraz do podstawowych obowiązków pracownika, o których mowa w art. 100 ustawy kodeks pracy. Obowiązki te nie stanowią zatem szczególnych warunków przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego.

Wadliwe jest również postanowienie § 8 ust. 2 pkt b oraz § 8 ust. 2 regulaminu. Przewidują one, że przy ustalaniu dodatku motywacyjnego bierze się pod uwagę podnoszenie kwalifikacji i umiejętności zawodowych oraz jakość świadczonej pracy w tym związanej z powierzonym stanowiskiem kierowniczym, dodatkowym zadaniem lub zajęciem, podczas gdy zajęcia i czynności związane z doskonaleniem zawodowym i jakością świadczonej pracy należały do ogólnych warunków przyznania dodatku motywacyjnego poprzednio obowiązującego rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 maja 2000r.

Natomiast w myśl § 6 pkt 4 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005r., warunkiem ogólnym przyznania dodatku nie jest już jakość świadczonej pracy i zaangażowanie w realizację czynności i zadań określonych w art. 42 ust. 3 Karty Nauczyciela.

W myśl § 6 pkt 4 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005r., warunkiem ogólnym przyznania dodatku jest zaangażowanie w realizację czynności zadań określonych w art. 42 ust. 2 pkt 2 Karty Nauczyciela (zatem już bez pkt 3 ust. 2 art. 42 Karty Nauczyciela). Wobec tego z treści § 8 ust. 3 regulaminu – należy wyeliminować zwrot „i 3”.

Ponadto w ocenie organu nadzoru istotnym naruszeniem art. 30 ust. 6 ustawy jest używanie zwrotu

„a w szczególności” przy określaniu warunków przyznawania dodatku motywacyjnego. Zapis ten wyraża normę, zgodnie z którą przy ustalaniu dodatku motywacyjnego bierze się pod uwagę również inne niż określone w uchwale kryteria, podczas gdy Rada zgodnie z ustawą powinna ustanowić katalog zamknięty tych kryteriów.

Art. 30 ust. 6 ustawy kreuje ustawowe upoważnienie organu prowadzącego szkołę do ustalania w drodze regulaminu: wysokość oraz szczegółowych warunków przyznawania składników wynagrodzenia nauczycieli; szczegółowych warunków obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, wysokości i warunków wypłacania składników wynagrodzenia, o których mowa w art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy Karta Nauczyciela. W zakresie tego uprawnienia nie mieści się kompetencja organu prowadzącego szkołę do wyposażania rady pedagogicznej w prawo pozyskiwania informacji o przyznanych dodatkach motywacyjnych. Również zdem przepis nie przewiduje takiego uprawnienia rady pedagogicznej. Z tych powodów § 9 regulaminu w sposób istotny narusza art. 30 ust. 6 ustawy.

Również § 2 regulaminu w części dotyczącej pkt od 1 do 6 w sposób istotny narusza art. 30 ust. 6 ustawy. Mianowicie w uchwale zamieszczono definicje takich pojęć, jak: szkoła - które zostało zdefiniowane w art. 3 pkt 2 ustawy; nauczyciel - zdefiniowane w art. 3 pkt 9 ustawy; rok szkolny - które opisano w art. 63 ustawy o systemie oświaty; dyrektor i wicedyrektor - używane przez ustawodawcę w znaczeniu właściwym dla ustawy o systemie oświaty; klasa - użyte przez ustawodawcę w znaczeniu potocznym; uczeń - zdefiniowane w art. 3 pkt 11 ustawy o systemie oświaty. Zdaniem organu nadzoru delegacja ustawowa zawarta w przepisie art. 30 ust. 6 ustawy nie upoważniła rady powiatu do definiowania w ramach regulaminu pojęć, gdyż nie stanowi o tym zamknięty katalog zagadnień wskazanych w tym przepisie. Nadto, w akcie prawa miejscowego nie umieszcza się definicji legalnych, bez wyraźnego upoważnienia ustawowego. Niemal wszystkie definicje są powtórzeniami, a jedna definiuje pojęcie ustawowe, które nie definiuje ustawa. Rada Powiatu nie została upoważniona do definiowania pojęć, którymi posługuje się prawodawca. Jeżeli ustawodawca nie nadaje normatywnego znaczenia użytym w ustawie zwrotom, to organ wydający akt wykonawczy, bez wyraźnego wskazania, nie jest upoważniony do formułowania desygnatów tych pojęć językiem prawnym. Zachodzi bowiem wysokie prawdopodobieństwo, iż ten sam termin będzie miał odmienne znaczenie na gruncie ustawy, aniżeli w kontekście postanowień uchwały rady gminy. Dwa jednakowe zwroty, którymi posługuje się prawodawca w akcie upoważniającym oraz w akcie wykonawczym, co do reguły nie mogą mieć odmiennego znaczenia (zasada wykładni homonimicznej). Podstawowa reguła wykładni językowej jest regułą stosowania języka potocznego. Jeżeli określone pojęcie nie zostało zdefiniowane w akcie prawnym, należy się zasadniczo odwoływać do reguły języka potocznego. Podobne stanowisko zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu wyroku z dnia 15 marca 2007r. sygn. akt II SA/Wr 521/06 oraz w wyroku z dnia 28 grudnia 2006r. sygn. akt II SA/Wr 570/06. W tym miejscu zważyć również należy, że Rada Powiatu uchwalając przepisy prawa miejscowego winna to czynić zgodnie z postanowieniami rozporządzenia z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (Dz. U. Nr 100, poz. 908). Zgodnie z § 149 załącznika do tego rozporządzenia w akcie normatywnym niższa ranga niż ustawa bez upoważnienia ustawowego nie formułuje się definicji ustalających znaczenie określeń ustawowych, w szczególności w akcie wykonawczym nie formułuje się definicji, które ustalałyby znaczenie określeń zawartych w ustawie upoważniającej.

Wobec powyższego, należało orzec jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp., w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Teresa Kaczmarek