

**ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR NK.II.TDOM.0911-22/09  
WOJEWODY LUBUSKIEGO**

z dnia 4 maja 2009r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Rady Miejskiej w Międzyrzeczu Nr XXXI197/09 z dnia 31 marca 2009r. w sprawie wysokości i szczegółowych warunków przyznawania nauczycielom niektórych składników wynagrodzenia oraz innych świadczeń, w części dotyczącej:

- § 2 pkt: 1, 3, 4,
- § 4 ust. 2 pkt 2,
- § 4 ust. 2 pkt 3,
- § 4 ust. 2 pkt 4 w zakresie zwrotu: „i 3”, „a w szczególności”,
- § 4 ust. 2 pkt 4 ppkt d,
- § 10 w zakresie zwrotu: „w wymiarze nie niższym niż połowa tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin”.

**Uzasadnienie**

31 marca 2009r. Rada Miejska w Międzyrzeczu podjęła uchwałę w sprawie wysokości i szczegółowych warunków przyznawania nauczycielom niektórych składników wynagrodzenia oraz innych świadczeń. Uchwała powyższa została doręczona organowi nadzoru 6 kwietnia 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 i 54 ust. 7 ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006r. Nr 97, poz. 674 t.j. ze zm.) - dalej: „ustawą”.

W § 6 rozporządzenia określony został katalog ogólnych warunków przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego. Hipoteza 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: dobra jakość świadczonej pracy w tym: systematyczne i efektywne przygotowywanie się do przydzielonych obowiązków; podnoszenie umiejętności zawodowych; wzbogacanie własnego warsztatu pracy; dbałość o estetykę pomieszczeń, sprawność pomocy dydaktycznych i innych urządzeń szkolnych; prawidłowe prowadzenie dokumentacji szkolnej w tym pedagogicznej; rzetelne i terminowe wywiązywanie się z poleceń służbowych; przestrzeganie dyscypliny pracy. Wykonywanie tych czynności należy do podstawowych obowiązków nauczyciela o których mowa wart. 6 ustawy Karta Nauczyciela oraz do podstawowych obowiązków pracownika, o których mowa wart. 100 ustawy kodeks pracy. Obowiązki te nie stanowią zatem szczególnych warunków przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego.

Z tych samych powodów istotnie narusza prawo § 4 ust. 2 pkt 3 oraz § 4 ust. 2 pkt 4 ppkt d regulaminu. Zgodnie z tymi postanowieniami dodatek motywacyjny przyznaje się również za posiadanie wyróżniającej lub dobrej oceny pracy oraz prowadzenie lekcji koleżeńskich i przejawianie innych form aktywności w ramach wewnątrzszkolnego doskonalenia zawodowego, podczas gdy ocena pracy i doksztalcanie czy doskonalenie zawodowe 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 ocena pracy i zaangażowanie w realizację czynności i zadań określonych w art. 42 ust. 2 pkt 3 Karty Nauczyciela (doskonalenie zawodowe). Istotnie narusza prawo również § 4 ust. 2 pkt 4 w zakresie zwrotu: „i 3”. Mianowicie warunkiem ogólnym przyznawania dodatku motywacyjnego nie jest zaangażowanie w realizację czynności i zadań określonych w art. 42 ust. 3 ustawy, lecz realizacja czynności i zadań, o których mowa tylko w art. 42 ust. 2 pkt 2 Karty Nauczyciela.

Ponadto w ocenie organ 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 ustawić katalog zamknięty tych kryteriów.

Art. 54 ust. 7 ustawy kreuje ustawowe upoważnienie organu prowadzącego szkole do ustalania wysokości nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego oraz szczegółowych zasady jego przyznawania i wypłacania z uwzględnieniem zasad określonych w ust. 3 tego przepisu. W zakresie tego uprawnienia nie mieści się kompetencja organu prowadzącego szkołę do faktycznego pozbawiania prawa do tego dodatku nauczycieli zatrudnionych w wymiarze niższym niż połowa tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin. Takie postanowienie wykracza poza upoważnienie ustawowe wyrażone w art. 54 ust. 7 ustawy.

Także § 2 regulaminu w części dotyczącej pkt: 1, 3, 4 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; dyrektor - używane przez ustawodawcę w znaczeniu właściwym dla ustawy o systemie oświaty; nauczyciel - zdefiniowane w art. 3 pkt 1 ustawy. Zdaniem organu nadzoru delegacja ustawowa zawarta w przepisie art. 30 ust. 6 ustawy nie upoważniła rady gminy 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. Rada Miejska nie została upoważniona do definiowania pojęć, którymi posługuje się prawodawca. Jeżeli ustawodawca nie nadaje normatywnego znaczenia używanym 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 reguł 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 Miejska 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*