

**ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR NK.II.IWIT.0911-1-29/09
WOJEWODY LUBUSKIEGO**

z dnia 14 maja 2009r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Rady Miejskiej w Strzelcach Krajeńskich z dnia 14 kwietnia 2009r. Nr XXXVIII/267/09 w sprawie ustalenia regulaminu wynagrodzenia nauczycieli oraz przyznawania nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego w następującym zakresie:

- § 4,
- § 5 ust. 6,
- § 9 ust. 1 pkt 1 w części zwrotu: „a w szczególności”,
- § 9 ust. 2 pkt 7 i 9,
- § 16 ust. 4 w części zwrotu: „i wypłacany jest z dołu”.

Uzasadnienie

14 kwietnia 2009r. Rada Miejska w Strzelcach Krajeńskich podjęła uchwałę w sprawie ustalenia regulaminu wynagrodzenia nauczycieli oraz przyznawania nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego. Uchwała powyższa została doręczona organowi nadzoru 16 kwietnia 2009r.

Po dokonaniu analizy prawnej uchwały organ nadzoru stwierdza, że w ww. zakresie narusza ona istotnie art. 30 ust. 6, art. 39 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. Karta Nauczyciela (j.t. Dz. U. z 2006r. Nr 97, poz. 674 ze zm.), § 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.) oraz § 143 w zw. z § 137 i § 149 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (Dz. U. Nr 100, poz. 908).

W § 4 regulaminu Rada Miejska w Strzelcach Krajeńskich zamieściła słowniczek pojęć. W ocenie organu nadzoru stanowi to istotne naruszenie art. 30 ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela. Delegacja ustawowa zawarta w przepisie ww. art. 30 ust. 6 nie upoważniła rady 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. Organ stanowiący gminy nie został upoważniony 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 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 Miejska w Strzelcach Krajeńskich uchwalając przepisy prawa miejscowego winna to czynić zgodnie z postanowieniami rozporządzenia z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie zasad techniki prawodawczej. Zgodnie z § 149 załącznika do tego rozporządzenia w akcie normatywnym niższa rangą 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.

Następnie w § 5 ust. 6 uchwały Rada Miejska w Strzelcach Krajeńskich postanowiła, iż dodatek za usługę lat wypłaca się z góry w terminie wypłaty wynagrodzenia, natomiast w § 16 ust. 4 określono, iż dodatek mieszkaniowy wypłacany jest z dołu.

Zdaniem organu nadzoru ww. zapisy dotyczą regulacji ustawowych określonych w art. 39 ust. 3 i 4 Karty Nauczyciela i tym samym są sprzeczne z § 137 w związku z § 143 załącznika do ww. rozporządzenia w sprawie zasad techniki prawodawczej. W myśl § 137 w uchwale i zarządzeniu nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń. Ta sama zasada obowiązuje przy stanowieniu aktów prawa miejscowego (§ 143 załącznika do rozporządzenia).

Ponadto, zdaniem organu, nadzoru używanie zwrotu „a w szczególności” przy określaniu warunków przyznawania dodatku motywacyjnego narusza art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela. Zapis ten bowiem wyraża normę, zgodnie z którą przy ustalaniu dodatku motywacyjnego bierze się pod uwagę również inne niż określone w uchwale kryteria, podczas gdy Rada powinna ustanowić katalog zamknięty tych kryteriów.

Tym samym należało zakwestionować postanowienia § 9 ust. 1 pkt 1 w części zwrotu: „a w szczególności”.

Następnie, za istotne naruszenie prawa należało uznać też zapisy § 9 ust. 2 pkt 7 i 9, określającego, iż warunkiem przyznania dodatku motywacyjnego dla dyrektora jest współdziałanie z organami szkoły i związkami zawodowymi oraz organizowanie pracy szkoły zapewniające bezpieczeństwo i higienę warunków pracy uczniów oraz wszystkich pracowników. Wskazane czynności należą do podstawowych obowiązków każdego dyrektora (art. 39 ust. 1 pkt 5a oraz ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty). Istota dodatku motywacyjnego jest natomiast wypełnianie zadań wykraczających poza standardowe wykonywanie obowiązków i tylko w takich przypadkach dodatek ten może być przyznany.

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

