

**ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR NK.II.AJar.0911-2-16(2)/09
WOJEWODY LUBUSKIEGO**

z dnia 14 maja 2009r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność doręczonej w dniu 16 kwietnia 2009r. uchwały Nr XXIII/174/09 Rady Miejskiej w Bytomiu Odrzańskim z dnia 8 kwietnia 2009r. w sprawie ustalenia regulaminu określającego zasady wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Bytom Odrzański, w części:

- § 6 ust. 1 w zakresie zwrotu: „systematyczne i efektywne przygotowywanie się do zajęć lekcyjnych, wypełnianie przydzielanych obowiązków oraz”,
- § 6 ust. 1 pkt 1 ppkt „c” i „e”,
- § 6 ust. 1 pkt 5 ppkt „b”, „P”, „g”, „h” oraz w zakresie: zwrotu „i 3”,
- § 6 ust. 1 pkt 6,
- § 6 ust. 2,
- § 7 pkt 4 i 8 uchwały.

Uzasadnienie

W dniu 8 kwietnia 2009r. Rada Miejska w Bytomiu Odrzańskim podjęła uchwałę w sprawie ustalenia regulaminu określającego zasady wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Bytom Odrzański.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, iż § 6 ust. 1 w zakresie zwrotu: „systematyczne i efektywne przygotowywanie się do zajęć lekcyjnych, wypełnianie przydzielanych obowiązków oraz”, § 6 ust. 1 pkt 1 ppkt „c” i „e”, pkt 5 ppkt „b”, „f”, „g”, „h” oraz w zakresie: zwrotu „i 3”, pkt 6, ust. 2 i § 7 pkt 4 i 8 uchwały narusza art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. Karta Nauczyciela (tj. Dz. U. z 2006r. Nr 97, poz. 674 ze zm.) w związku z § 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 ze zm.).

Zgodnie z art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego określa dla nauczycieli poszczególnych stopni awansu zawodowego, w drodze regulaminu:

- 1) wysokość stawek dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego oraz za warunki pracy, oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków, z zastrzeżeniem art. 33 i 34;
- 2) szczegółowy sposób obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i za godziny doraźnych zastępstw, z zastrzeżeniem art. 35 ust. 3;
- 3) wysokość i warunki wypłacania nagród i innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy, z łąčeniem świadczeń z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych i dodatków socjalnych określonych w art. 54, o ile nie zostały one określone w ustawie lub w odrębnych przepisach.

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. Oznacza to, że w uchwale, która jest aktem prawa miejscowego nie wolno zamieszczać postanowień, które wykraczają poza treść art. 30 ust. 6 ustawy.

Przepis § 6 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagrodzenia za pracę w dniu wolnym od pracy określa katalog ogólny

nych warunków przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego. Zakresem tego przepisu objęte są czynności wykraczające poza standardowe wykonywanie obowiązków tj.: realizacja dodatkowych zadań i czynności; osiąganie określonych (ponadpodstawowych) wyników w pracy. Do tego katalogu nie zaliczają się takie elementy jak: podnoszenie kwalifikacji zawodowych (§ 6 ust. 1 pkt 1 ppkt „c” uchwały), wzorowe prowadzenie procesu dydaktycznego (...) (§ 6 ust. 1 pkt 1 ppkt „e” uchwały), udział w komisjach przedmiotowych (§ 6 ust. 1 pkt 5 ppkt „b” uchwały), czy też inne formy doskonalenia zawodowego nauczyciela (§ 6 ust. 1 pkt 5 ppkt „f” – „h” uchwały), podnoszenie jakości świadczonej pracy (§ 6 ust. 1 pkt 6 uchwały). Wykonywanie powyższych czynności należy do podstawowych obowiązków nauczyciela. Również wskazany w § 7 pkt 4 i 8 uchwały warunek przyznawania dyrektorom dodatku motywacyjnego taki jak celowe i oszczędne wydatkowanie środków finansowych placówki, czy też dbanie o bazę placówki należy do podstawowych obowiązków dyrektora szkoły.

Dodatkowym argumentem wspierającym stanowisko organu nadzoru jest fakt uchylecia rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 maja 2000r. w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, sposobu obliczania wysokości stawki wynagrodzenia zasadniczego za jedną godzinę przeliczeniową, wykazu stanowisk oraz dodatkowych zadań i zajęć uprawniających do dodatku funkcyjnego, ogólnych warunków przyznawania dodatku motywacyjnego, wykazu trudnych i uciążliwych warunków pracy stanowiących podstawę przyznania dodatku za warunki pracy oraz szczególnych przypadków zaliczania okresów zatrudnienia i innych okresów uprawniających do dodatku za wysługę lat (Dz. U. Nr 39, poz. 455, z późn. zm.). Uchylony akt prawny w § 4 pkt 2 i 3 nawiązywał do przypadków kwestionowanych przez organ nadzoru. Obecnie obowiązujący w tej materii akt prawny te przypadki wykluczył z katalogu warunków uprawniających do dodatku motywacyjnego (tak też: wyrok WSA w Lublinie III SA/Lu 249/08).

Skoro ocena pracy nauczyciela nie jest już jednym z ogólnych warunków przyznania dodatku motywacyjnego (ocena pracy nauczyciela nie jest wymieniana w § 6 aktualnie obowiązującego rozporządzenia), wadliwa jest regulacja zawarta w wyżej wymienionych punktach regulaminu uchwalonego przez Radę Miejską.

Wadliwym jest również zapis § 6 ust. 1 pkt 5 przedmiotowego regulaminu. Przewiduje on, że przy ustalaniu dodatku motywacyjnego bierze się w szczególności pod uwagę zaangażowanie w realizację czynności i zajęć określonych w art. 42 ust. 2 pkt 2 i 3 Karty Nauczyciela. Zaangażowanie w realizację czynności i zadań określonych w art. 42 ust. 2 pkt 2 i 3 Karty Nauczyciela, należało do ogólnych warunków przyznania dodatku motywacyjnego - stosownie do treści § 4 pkt 4 poprzednio obowiązującego rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 maja 2000r. 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 i 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 § 6 ust. 1 pkt 5 regulaminu należało wyeliminować zwrot „i 3”.

Mocą § 6 ust. 2 uchwały wskazane zostały przypadki, w których prawo do dodatku motywacyjnego nie przysługuje nauczycielowi. Należy wskazać, iż w przypadku składników wynagrodzenia nauczycieli takich jak dodatek motywacyjny, upoważnienie do wydania przez organ prowadzący szkołę regulaminu dotyczy takich kwestii jak określenie wysokości stawek tego dodatku oraz szczegółowych warunków jego przyznawania (art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela). Z przepisu tego jednoznacznie wynika, że rada gminy ma określić wysokość dodatku motywacyjnego oraz warunki jego przyznawania. Wszelkie inne regulacje dotyczące tego dodatku wykraczają poza przyznane w/w przepisem prawa kompetencje. W określeniu z art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela „szczegółowe warunki przyznawania dodatków” nie mieści się kompetencja organu prowadzącego szkołę do wskazywania sytuacji, w których dodatki, o jakich mowa w ust. 1 pkt 2 art. 30 Karty Nauczyciela, nie będą przysługiwały.

Dodatek motywacyjny jeśli zostaje przyznany, to jest integralną częścią wynagrodzenia nauczyciela, co wskazuje przepis art. 30 ust. 1 KN i przysługuje nauczycielowi wraz z wynagrodzeniem zasadniczym. Ponadto dodatek motywacyjny ma charakter okresowy i po upływie okresu na, który został przyznany winna nastąpić weryfikacja, czy nauczyciel spełnia nadal przesłanki do wypłacania mu dodatku na dalszy okres. Podobne stanowisko przyjął Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 26 kwietnia 2006r. (sygn. akt IV SA/Wr 274/05, OwSS 2006/3/79). Ponadto jak już wyżej wskazano przyznany dodatek motywacyjny jest składnikiem wynagrodzenia i staje się istotnym elementem umowy o pracę. Zmiany wynagrodzenia na niekorzyść pracownika wymagają wypowiedzenia warunków płacy. Zdaniem organu nadzoru w kompetencji art. 30 ust. 6 KN do ustalania szczegółowych warunków przyznawania dodatków nie mieści się możliwość odbierania elementów wynagrodzenia przyznanego ustawą.

Regulamin wynagradzania nauczycieli ma charakter przepisu wykonawczego i musi bezwzględnie odpowiadać wymogom wewnętrznej zgodności systemu źródeł prawa, w tym między innymi wynikających z art. 94 Konstytucji RP oraz art. 9 kodeksu pracy. Zgodnie z postanowieniami Konstytucji organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego wyłącznie na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Rada gminy nie może więc wykraczać poza zakres spraw przekazanych do uregulowania w akcie normatywnym. W powyższej sytuacji należy stwierdzić, że Rada Miasta wykroczyła poza wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym, a tym samym przekroczyła swoje kompetencje, co musiało skutkować stwierdzeniem nieważności zapisów uchwały, których rada normować nie mogła.

Z powyższych względów 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