

**ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR NK.II.AKop.0911-5-13/09
WOJEWODY LUBUSKIEGO**

z dnia 25 maja 2009r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. Nr 42, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Rady Miejskiej w Małomicach Nr XXXII/216/09 z dnia 27 kwietnia 2009r. w sprawie ustalenia regulaminu przyznania nauczycielom dodatków i innych elementów wynagradzania w placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Małomice, doręczonej dnia 6 maja 2009r. w podanej niżej części:

- 1) § 2;
- 2) w § 7 ust. 1: „a w szczególności”;
- 3) w § 7 ust. 2: „a w szczególności”;
- 4) w § 7 ust. 3: „a w szczególności”;
- 5) w § 8 ust. 1: „a w szczególności”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 27 kwietnia 2009r. Rada Miejska w Małomicach podjęła uchwałę Nr XXXII/216/09 w sprawie ustalenia regulaminu przyznania nauczycielom dodatków i innych elementów wynagradzania w placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Małomice. Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała istotnie narusza prawo, tj. art. 30 ust. 6 pkt 1, 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. - Karta Nauczyciela (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 wynagradzania za pracę w dniu wolnym od pracy (Dz. U. Nr 22, poz. 181).

W ocenie organu nadzoru § 2 regulaminu w części dotyczącej pkt od 1 do 13 w sposób istotny narusza art. 30 ust. 6 ustawy Karty Nauczyciela. Mianowicie w uchwale zamieszczono definicje takich pojęć, jak: szkoła - które zostało zdefiniowane w art. 3 pkt 2 ustawy; nauczyciel - które zostało zdefiniowane w art. 3 pkt 1 ustawy; klasa - użyte przez ustawodawcę w znaczeniu potocznym; tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin- zdefiniowany w art. 42 ustawy, godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw - zdefiniowane w art. 35 ust. 2 i 2a ustawy; dyrektor lub wicedyrektor - używane przez ustawodawcę w znaczeniu właściwym dla ustawy o systemie oświaty; uczeń - zdefiniowane w art. 3 pkt 11 ustawy o systemie oświaty, pracodawca- zdefiniowane w art. 3 ustawy z dnia 26 czerwca 1974r. Kodeks pracy (Dz. U. z 1998r. Nr 21, poz. 94); Karta Nauczyciela; rozporządzenie; organizację związkową oraz zakładową organizację związkową.

Zdaniem organu nadzoru delegacja ustawowa zawarta w przepisie art. 30 ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela nie upoważniła rady miejskiej 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). Podstawową regułą 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 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 niższą 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.

Zgodnie z art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego, uwzględniając przewidywaną strukturę zatrudnienia, określa dla nauczycieli poszczególnych stopni awansu zawodowego, w drodze regulaminu wysokość stawek dodatków, o których mowa w ust. 1 pkt 2 oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków, z zastrzeżeniem art. 33 i 34.

Natomiast § 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 wynagradzania za pracę w dniu wolnym od pracy (Dz. U. Nr 22, poz. 181.) stanowi, iż do ogólnych warunków przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego należą osiągnięcia w realizowanym procesie dydaktycznym, osiągnięcia wychowawczo - opiekuńcze, wprowadzanie innowacji pedagogicznych, skutkujących efektami w procesie kształcenia i wychowania; zaangażowanie w realizację czynności i zajęć, o których mowa w art. 42 ust. 2 pkt 2 Karty Nauczyciela; szczególnie efektywne wypełnianie zadań i obowiązków związanych z powierzonym stanowiskiem; realizowanie w szkole zadań edukacyjnych, wynikających z przyjętych przez organ prowadzący priorytetów w realizowanej lokalnej polityce oświatowej.

Przedmiotowa uchwała w § 7 ust. 1, 2, 3 oraz w § 8 ust. 1 wskazuje warunki, które muszą być spełnione aby nauczyciel, bądź dyrektor mógł otrzymać dodatek motywacyjny. Kwestionowane zapisy: „a w szczególności” wskazują, że istnieją również inne, nie wskazane w uchwale kryteria. Stanowi to przekroczenie kompetencji ustawowej wynikającej zarówno z art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela jak i § 6 wskazanego powyżej rozporządzenia.

Należy wskazać również, że § 12 przedmiotowej uchwały powołuje się na § 12. Z treści przepisu wynika, że intencją uchwałodawcy było powołanie się na § 11 uchwały.

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