

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR NK.II.DKon.0911-3-28/09
WOJEWODY LUBUSKIEGO

z dnia 8 czerwca 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 Gminy Brzeźnica, podjętej na sesji w dniu 29 kwietnia roku Nr XXI/161/08 w sprawie uchwalenia regulaminu określającego wysokość oraz szczegółowe warunki przyznawania dodatków za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego oraz za warunki pracy, szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, a także wysokość, szczegółowe zasady przyznawania i wypłacania dodatku mieszkaniowego dla nauczycieli zatrudnionych w placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Brzeźnica, w podanej poniżej części:

- § 4 ust. 1 pkt 2,
- § 4 ust. 1 pkt 3,
- § 4 ust. 1 pkt 4 w zakresie zwrotu i 3 oraz lit. c,
- § 4 ust. 1 pkt 5 lit. a, b, c, d, f,
- § 5 ust. 7.

Uzasadnienie

Rada Gminy Brzeźnica podjęła na sesji w dniu 29 kwietnia roku uchwałę w sprawie uchwalenia regulaminu określającego wysokość oraz szczegółowe warunki przyznawania dodatków za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego oraz za warunki pracy, szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, a także wysokość, szczegółowe zasady przyznawania i wypłacania dodatku mieszkaniowego dla nauczycieli zatrudnionych w placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Brzeźnica. Uchwała doręczona została organowi nadzoru w dniu 8 maja 2009r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że wyżej wymieniony akt we wskazanej na wstępie części istotnie narusza prawo, tj. art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. - Karta Nauczyciela (t.j. Dz. U. z 2006r. Nr 97, poz. 674 ze zm.) oraz § 5 i § 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 prace w dniu wolnym od pracy (Dz. U. Nr 22, poz. 181 z późn. zm.).

Zgodnie ze zmienionym przez art. 1 pkt 3 lit. c ustawy z dnia 21 listopada 2008r. (Dz. U. z 2009r. Nr 1, poz. 1) artykułem 30 ust. 6 Karty Nauczyciela, organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego, uwzględniając przewidywaną strukturę zatrudnienia, określa dla nauczycieli poszczególnych stopni awansu zawodowego, w drodze regulaminu:

- 1) wysokość stawek dodatków, o których mowa w ust. 1 pkt 2, oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków, z zastrzeżeniem art. 33 i 34;
- 2) szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, z zastrzeżeniem art. 35 ust. 3;
- 3) wysokość i warunki wypłacania składników wynagrodzenia, o których mowa w ust. 1 pkt 4, 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. Oznacza to, że w uchwale, która jest aktem prawa miejscowego, nie wolno zamieszczać postanowień, które wykraczają poza treść art. 30 ust. 6 ustawy - Karta Nauczyciela.

Regulamin dodatków do wynagrodzenia ma jedynie charakter wykonawczy i nie może wkraczać w materię uregulowaną w aktach prawnych wyższego rzędu. Realizacja zaś kompetencji powierzonych do szczegółowego opracowania musi ściśle przestrzegać wytycznych zawartych w upoważnieniu, literalnie interpretując normy kompetencyjne.

Zdaniem organu nadzoru zapisy regulaminu dotyczące zasad przyznawania dodatku motywacyjnego są w części sprzeczne z art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy - Karta Nauczyciela oraz § 6 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005r.

Wyżej wymienione rozporządzenie w § 6 określa katalog ogólnych warunków przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego. Należy podkreślić, iż określając kryteria przyznawania dodatku motywacyjnego organ jednostki samorządu zobligowany jest kierować się treścią § 6, zaś same przesłanki muszą stanowić uszczegółowienie wskazanych w nim ogólnych warunków przyznawania tego dodatku i nie mogą wykraczać poza ich ramy (por. w tym zakresie WSA we Wrocławiu IV SA/Wr 278/07 opublikowany w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Wśród tych warunków nie ma przepisu, który stanowiłby podstawę do uzależnienia możliwości przyznania tego dodatku od oceny pracy lub pozytywnej oceny dorobku zawodowego (§ 4 ust. 1 pkt 3 regulaminu). Ponadto, hipotezą § 6 rozporządzenia objęte są czynności wykraczające poza standardowe wykonywanie obowiązków, tj.: realizacja dodatkowych zadań i czynności, osiąganie określonych (ponadpodstawowych) wyników w pracy. Do tego katalogu nie zalicza się więc w odniesieniu do nauczycieli czynności określonych zbiorczo w § 4 ust. 1 pkt 2 regulaminu jako jakość pracy: systematyczne i efektywne przygotowanie się do przydzielonych obowiązków, podnoszenie umiejętności zawodowych, wzbogacanie warsztatu pracy, dbałość o estetykę i sprawność powierzonych pomieszczeń, pomocy dydaktycznych, prawidłowe prowadzenie dokumentacji szkolnej, rzetelne i terminowe wywiązywanie się z poleceń służbowych, przestrzeganie dyscypliny pracy. Wykonywanie tych czynności należy do podstawowych obowiązków nauczyciela.

Również zapisy § 4 ust. 1 pkt 5 lit. a, b, c, d, f regulaminu stanowią wyliczenie czynności stanowiących podstawowe obowiązki dyrektora szkoły (prawidłowość dysponowania środkami budżetowymi i gospodarowania mieniem, przestrzeganie przepisów bhp i przepisów dotyczących organizacji szkoły, umiejętne zarządzanie zespołem pracowniczym, tworzenie dobrej atmosfery pracy, wzorowe prowadzenie nadzoru pedagogicznego i spraw administracyjno-gospodarczych). Tym samym należało orzec o uchyleniu tych zapisów.

Dodatkowym argumentem wspierającym stanowisko organu nadzoru jest fakt uchylenia 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 (jakość świadczonej pracy) i 3 (ocena pracy nauczyciela) nawiązywał do przypadków kwestionowanych przez organ nadzoru. Obecnie obowiązujący w tej materii akt prawny te przypadki wykluczył z katalogu warunków uprawniających do dodatku motywacyjnego.

Do ogólnych warunków przyznania dodatku motywacyjnego - stosownie do treści § 4 pkt 4 poprzednio obowiązującego rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 maja 2000r. należało również zaangażowanie w realizację czynności i zadań określonych w art. 42 ust. 2 pkt 2 i 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 i zadań określonych w art. 42 ust. 2 pkt 2 Karty Nauczyciela - zatem już bez pkt 3 ust. 2 art. 42 Karty Nauczyciela określającego zajęcia i czynności związane z przygotowaniem się do zajęć, samokształceniem i doskonaleniem zawodowym (por. wyrok WSA w Lublinie III SA/Lu 249/08 opublikowany w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Wobec tego z treści § 4 ust. 1 pkt 4 regulaminu należy wyeliminować zwrot i 3 oraz zapis lit. c, mówiący o przejawianiu innych form aktywności w ramach wewnątrzszkolnego doskonalenia zawodowego nauczycieli. Stanowi to również dodatkowy argument wspierający uchylenie związanych z przygotowaniem się do zajęć, samokształceniem i doskonaleniem zawodowym zapisów § 4 ust. 1 pkt 2 lit. a, b regulaminu.

W § 5 ust. 7 regulaminu rada gminy ustaliła, że dodatek funkcyjny nie przysługuje w okresie nieusprawiedliwionej nieobecności w pracy, w okresie urlopu dla poratowania zdrowia oraz w okresach, za które nie przysługuje wynagrodzenie zasadnicze. Zdaniem organu nadzoru, w normie kompetencyjnej wynikającej z art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela nie mieści się upoważnienie rady gminy do decydowania, w jakich przypadkach nauczyciel traci prawo do dodatku funkcyjnego. Podobnie orzekł WSA we Wrocławiu w wyrokach z 18 listopada 2008r. sygn. akt IV SA/Wr 372/08 oraz z 4 grudnia 2008r. sygn. akt

IV SA/Wr 440/08, opublikowane w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych.

Mając na uwadze powyższe orzeczono jak na wstępie.

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

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

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

