



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 2 marca 2023 r.

Poz. 1872

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NIK-I.4131.101.2023 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 15 lutego 2023 r.

Rada Gminy Skierniewice

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40)

stwierdzam nieważność:

§ 4 ust. 2 pkt 1-3, § 11, § 23, § 25 i § 26 załącznika do uchwały Nr XLVI/364/2023 Rady Gminy Skierniewice z dnia 11 stycznia 2023 r. w sprawie regulaminu określającego wysokość stawek i szczegółowe warunki przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego, szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw oraz wysokość i warunki wypłacania nagród, dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach prowadzonych przez Gminę Skierniewice.

Uzasadnienie

Dnia 3 lutego 2023 r. organ nadzoru wysłał zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie ww. uchwały wskazując na wątpliwości w zakresie § 4 ust. 2 pkt 1-3, § 11, § 23, § 25 i § 26 załącznika do uchwały.

W wyjaśnieniach udzielonych pismem z 10 lutego 2023 r. Przewodniczący Rady Gminy Skierniewice podzielił uwagi organu nadzoru. Poinformował, że przedmiotowa uchwała zostanie zmieniona na najbliższej sesji.

Mając na uwadze, że z wyjaśnień nie wynika konkretny termin sesji, na której ma zostać dokonana zmiana przedmiotowej uchwały, organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego, z uwagi na wiążący go trzydziestodniowy termin do wydania stosownego aktu nadzoru, a tym samym wyeliminowanie z obrotu prawnego wadliwych postanowień załącznika do uchwały.

Organ nadzoru prezentuje w niniejszej sprawie następujący pogląd.

Regulacje zawarte w § 4 ust. 2 pkt 1-3 oraz § 11 są sprzeczne z art. 39 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 r. poz. 1762 z późn. zm.), w którym wprost określono, że zmiana wysokości wynagrodzenia z innych przyczyn (w tym w przypadku otrzymania dodatku za wysługę lat i dodatku funkcyjnego) następuje z pierwszym dniem najbliższego miesiąca kalendarzowego, jeżeli inne przyczyny nie nastąpiły od pierwszego dnia danego miesiąca kalendarzowego. Należy podkreślić, że art. 39 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela nie musi wprost wskazywać na dodatek za wysługę lat i dodatek funkcyjny, skoro zgodnie z art. 30 ust. 1 pkt 2 te same ustawy dodatki te stanowią jeden składnik wynagrodzenia nauczycieli. W jednym z wyroków podkreślono, że nie można przyjąć, iż kwestie dotyczące terminu wypłaty poszczególnych składników wynagrodzenia zostały pozostawione przez ustawodawcę do ustalenia w ramach regulaminu dotyczącego wynagradzania nauczycieli, skoro ustawa jednoznacznie reguluje te zagadnienia (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 31 maja 2006 r., sygn. akt IV SA/Wr 502/05). Dodatkowo w orzecznictwie podkreśla się, że również powtórzenie zapisów ustawowych w tym zakresie jest rzeczą niedopuszczalną (por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 4 sierpnia 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 135/20; wyrok WSA w Łodzi z dnia 7 sierpnia 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 142/20).

W ocenie organu nadzoru, regulacja § 23 załącznika do uchwały stanowi przekroczenie zakresu upoważnienia zawartego w art. 30 ust. 6 pkt 2 ustawy Karta Nauczyciela. Zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych, norma kompetencyjna zawarta w powyższym przepisie upoważnia wyłącznie do określenia warunków obliczania i wypłacania wynagrodzenia za te godziny. To, czy nauczycielowi przysługuje prawo do wynagrodzenia za godziny ponadnormatywne zrealizowane czy niezrealizowane wynika wprost z przepisów ustawy, np. Kodeksu pracy i organ prowadzący szkołę nie ma tym zakresie kompetencji (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 17 września 2010 r., sygn. akt IV SA/Wr 257/10). Tego typu pomniejszanie o 1/5 lub 1/4 wymiaru za każdy dzień usprawiedliwionej nieobecności w pracy lub dzień ustawowo wolny od pracy było już przedmiotem orzecznictwa sądów administracyjnych i zostało uznane za sprzeczne z prawem (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 26 kwietnia 2006 r., sygn. akt IV SA/Wr 274/05). Ponadto, w orzecznictwie podkreśla się, że ustalenie, w jakich przypadkach przysługuje bądź nie przysługuje wynagrodzenie za godziny nadwymiarowe, nie można uznać za warunek obliczania czy wypłacania tego wynagrodzenia (wyrok WSA w Kielcach z dnia 18 lipca 2008 r., sygn. akt II SA/Ke 271/08). Nie można bowiem uznać, iż wskazanie przez uchwałodawcę przypadków, w których wynagrodzenie nie przysługuje, stanowi określenie warunków (szczegółowych) obliczania i wypłacania wynagrodzenia (wyrok NSA z dnia 3 marca 2008 r., sygn. akt I OSK 1873/07). Wynagrodzenie za godziny nadwymiarowe oraz godziny doraźnych zastępstw należy ustalać w oparciu o przepisy ustawy Karta Nauczyciela i przepisy ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2022 r. poz. 1510 z późn. zm.), do której odsyła art. 91c Karty Nauczyciela. W ocenie organu nadzoru, nie może być zatem wątpliwości, że regulacja § 23 załącznika do przedmiotowej uchwały stanowi przekroczenie delegacji zawartej w art. 30 ust. 6 pkt 2 ustawy Karta Nauczyciela.

Powyższe dotyczy § 25 załącznika do uchwały. Zgodnie z orzecznictwem judykatury, do organu prowadzącego należy wyłącznie ustalenie jakie są warunki obliczania i wypłacania (wydawania) wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw. W normie kompetencyjnej nie mieści się natomiast upoważnienie do decydowania w jakich przypadkach nauczyciel zachowuje lub traci prawo do wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe niezrealizowane, są to bowiem warunki przyznawania (zachowania prawa do) wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe faktycznie niezrealizowane. Ustalenie przez radę gminy, w jakich przypadkach przysługuje wynagrodzenie za godziny nadwymiarowe nie można uznać za warunek obliczania czy wypłacania tego wynagrodzenia (wyrok WSA w Olsztynie z dnia 24 czerwca 2008 r., sygn. akt II SA/Ol 329/08).

Wreszcie, również regulacja zawarta w § 26 załącznika do przedmiotowej uchwały istotnie narusza prawo, tj. art. 39 ust. 4 ustawy Karta Nauczyciela. W pierwszej kolejności należy wskazać, że zgodnie z § 137 w zw. z § 143 załącznika do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283 z późn. zm.) w uchwale i zarządzeniu nie powtarza się przepisów ustaw oraz przepisów innych aktów normatywnych. Natomiast Rada Gminy Skierniewice w ocenie organu nadzoru w swojej uchwale poszła jeszcze o krok dalej, gdyż zgodnie z art. 39 ust. 4 ustawy Karta Nauczyciela wynagrodzenie wypłaca się miesięcznie lub jednorazowo z dołu w ostatnim dniu miesiąca, co nie jest tożsame z określeniem „miesięcznie z dołu” użytym w załączniku do ww. uchwały. Doszło tutaj do modyfikacji zapisów ustawowych. Zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych, jeżeli przytoczenie w akcie prawa miejscowego in extenso zapisów aktów prawnych wyższego rzędu z powołaniem się na konkretny przepis tegoż aktu, czyniłoby akt prawa miejscowego w pełni czytelny i zrozumiały, to zapis taki mógłby być dopuszczalny (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 15 marca 2007 r., sygn. akt II SA/Wr 521/06). Jednakże, narusza powszechnie obowiązujący porządek prawny w stopniu istotnym nie tylko regulowanie przez gminę raz jeszcze tego co zostało już pomieszczone w źródle powszechnie obowiązującego prawa lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu, co możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego (wyrok NSA we Wrocławiu z dnia 25 marca 2003 r., sygn. akt II SA/Wr 2572/02). Mając na uwadze powyższe, regulacja § 26 załącznika do przedmiotowej uchwały jest nie tylko wprost niezgodna z przytoczonym przepisem ustawy Karta Nauczyciela, ale również pozostaje poza materią do uregulowania w uchwale w sprawie regulaminu wynagradzania nauczycieli.

W sytuacji, w której § 4 ust. 2 pkt 1-3, § 11, § 23, § 25 i § 26 załącznika do uchwały w istotny sposób naruszają art. 30 ust. 6 pkt 2 oraz art. 39 ust. 1 i 4 ustawy Karta Nauczyciela, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90–434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

Wojewoda Łódzki

Tobiasz Bocheński

Do wiadomości:

Wójt Gminy Skierniewice