

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 10 czerwca 2009 r.

NK.II.ZCH.0911-115/09

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 roku Nr 142, poz. 1591, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80, poz. 717 i Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1203 i Nr 167, poz. 1759, z 2005 r. Nr 172, poz. 1441 i Nr 175, poz. 1457, z 2006 r. Nr 17, poz. 128 i Nr 181, poz. 1337 z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974 i Nr 173, poz. 1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111 i Nr 223, poz. 1458 oraz z 2009 r. Nr 52, poz. 420)

stwierdzam nieważność

§ 12 pkt 1, § 13 ust. 1 w części: „po zasięgnięciu opinii zakładowych organizacji związkowych”, § 20 w części: „dla zdrowia”, § 24 ust. 3 w części: „lub realizowanego” załącznika Nr 1 do uchwały Nr XXVI/167/09 Rady Miejskiej w Suchowoli z dnia 30 kwietnia 2009 r. w sprawie ustalenia regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez Gminę Suchowola.

UZASADNIENIE

W dniu 30 kwietnia 2009 r. Rada Miejska w Suchowoli podjęła uchwałę Nr XXVI/167/09 w sprawie ustalenia regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez Gminę Suchowola, która w dniu 11 maja 2009 r. wpłynęła do organu nadzoru.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż § 12 pkt 1, § 13 ust. 1 w części: „po zasięgnięciu opinii zakładowych organizacji związkowych”, § 20 w części: „dla zdrowia”, § 24 ust. 3 w części: „lub realizowanego” załącznika Nr 1 do uchwały Nr XXVI/167/09 Rady Miejskiej w Suchowoli z dnia 30 kwietnia 2009 r. w sprawie ustalenia regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez Gminę Suchowola zostały podjęte z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 2 czerwca 2009 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia ich nieważności.

Rada Miejska w części § 12 pkt 1 załącznika Nr 1 do przedmiotowej uchwały zawarła zapis stanowiący, iż dodatek motywacyjny nie przysługuje nauczycielom, którzy otrzymali kary przewidziane przepisami ustawy i Kodeksu pracy – przez okres 12 miesięczny od daty udzielenia kary.

Analiza powyższej regulacji wykazała, iż została ona podjęta bez umocowania prawnego.

Należy mieć na uwadze, iż w art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 z późn. zm.) zawarta jest delegacja dla organów prowadzących szkoły do określenia wysokości stawek oraz szczegółowych warunków przyznawania dodatku motywacyjnego.

Jednocześnie w § 6 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 roku 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 2005 r. Nr 22, poz. 181 z późn. zm.) określone zostały ogólne warunki przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego, do których należą: 1) osiągnięcia w realizowanym procesie dydaktycznym; 2) osiągnięcia wychowawczo-opiekuńcze; 3) wprowadzanie innowacji pedagogicznych, skutkujących efektami w procesie kształcenia i wychowania; 4) zaangażowanie w realizację czynności i zajęć, o których mowa w art. 42 ust. 2 pkt 2 Karty Nauczyciela; 5) szczególnie efektywne wypełnianie zadań i obowiązków związanych z powierzonym stanowiskiem; 6) realizowanie w szkole zadań edukacyjnych, wynikających z przyjętych przez organ prowadzący priorytetów w realizowanej lokalnej polityce oświatowej.

Należy podkreślić, iż organ stanowiący gminy upoważniony jest do uszczegółowienia w/w ogólnych przesłanek dotyczących przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego tj. sformułowania szczegółowych warunków przyznawania oraz określenia jego wysokości. Zatem, jedynie takie działania znajdują umocowanie w obowiązujących w tym zakresie przepisach prawa.

Zasadę tą potwierdza wyrok z dnia 4 grudnia 2008 r. wydany przez Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu (sygn. akt IV SA/Wr 440/08) stanowiący, iż „przyznanie dodatku motywacyjnego uwarunkowane jest spełnieniem przesłanek określonych w § 6 rozporządzenia. Rada upoważniona jest do dookreślenia tychże przesłanek”.

Organ nadzoru stoi na stanowisku, iż kwestionowane postanowienie § 12 pkt 1 załącznika do uchwały Rady Miejskiej, uzależniające otrzymywanie dodatku motywacyjnego od otrzymania kar przewidzianych w Karcie Nauczyciela i Kodeksie pracy, zostało podjęte bez wymaganego upoważnienia ustawowego.

Postępowanie nadzorcze wykazało, iż Rada Miejska w § 13 ust. 1 załącznika Nr 1 do przedmiotowej uchwały określiła, że decyzje o przyznaniu i wysokości dodatku motywacyjnego dla nauczycieli podejmuje dyrektor szkoły po zasięgnięciu opinii zakładowych organizacji związkowych.

Należy podkreślić, że Karta Nauczyciela nie przewiduje współdziałania związków zawodowych w indywidualnych sprawach takich jak ustalanie składników wynagrodzenia i ich wysokości, nie ma również podstaw by takie współdziałanie wprowadzać w drodze aktu prawa miejscowego. Opiniowanie wysokości i okresu przyznawania dodatku motywacyjnego przez związki zawodowe może prowadzić do naruszenia dóbr osobistych pracownika w wyniku stworzenia możliwości zapoznania się przez związki zawodowe zarówno z elementami wynagrodzenia, jak i z faktem ich przyznania. Stanowisko to potwierdza wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 14 października 2008 r. (sygn. akt II SA/Sz 489/08) stanowiąc: „Procedura przyznawania dodatków motywacyjnych związana jest z udostępnianiem organizacjom związkowym informacji o wysokości wynagrodzenia konkretnego nauczyciela, co w przypadku nauczycieli niezrzeszonych może stanowić naruszenie dóbr osobistych w rozumieniu art. 23 i 24 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.)”.

Na uwagę zasługuje również wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 26 kwietnia 2006 r. (sygn. akt IV SA/Wr 379/05), w którym czytamy, iż „wprowadzenie obowiązku uzyskania opinii związku zawodowego, czy to przy nagrodzie dla nauczyciela, czy to przy dodatku motywacyjnym jest uszczupleniem ustawowych kompetencji Dyrektora. Ustawa nie przewiduje, bowiem współdziałania pracodawcy (dyrektora) w indywidualnych sprawach ustalania składników wynagrodzenia i ich wysokości. Nie ma też podstaw, aby takie współdziałanie wprowadzić w drodze aktu prawa miejscowego (uchwały rady).

Ponadto należy podkreślić, iż zakres indywidualnej ochrony pracownika przez działające w zakładzie pracy związki zawodowe określają przepisy kodeksu pracy, ustawa o związkach zawodowych oraz ustawa Karta nauczyciela. Tylko w tym zakresie związki zawodowe mają przyznane uprawnienia do indywidualnej ochrony pracownika”.

Podobnie w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 19 kwietnia 2006 r. (sygn. akt IV SA/Wr 313/05) określono, że zgodnie z art. 7 Konstytucji RP nakazuje organom władzy publicznej działać w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, iż każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów prawa. Rada Miejska nie może ograniczać ustawowych kompetencji organów szkoły oraz gminy kosztem organizacji związkowych.

Mając powyższe na uwadze organu nadzoru stoi na stanowisku, iż przyjęta w § 13 ust. 1 załącznika do przedmiotowej uchwały regulacja dokonana została bez wymaganego upoważnienia ustawowego.

Rada Miejska w § 20 załącznika do uchwały zawarła zapis stanowiący, iż dodatek za warunki pracy przysługuje nauczycielowi pracującemu w trudnych lub uciążliwych dla zdrowia warunkach.

Należy zauważyć, że zarówno art. 34 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 z późn. zm.), jak i § 8 oraz § 9 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 roku 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 2005 r., Nr 22, poz. 181 z późn. zm.) przewidują jedynie pracę w warunkach trudnych lub uciążliwych. Dlatego też, dodawanie do definicji tychże dodatków sformułowania „dla zdrowia” nie znajduje umocowania w przepisach prawa.

W § 24 ust. 3 załącznika do przedmiotowej Rada Miejska posłużyła się pojęciem realizowanego wymiaru zajęć.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, iż przyjęte uregulowanie zostało dokonane sprzecznie z § 2 ust. 2 cyt. już rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 r. Zgodnie z wyżej wymienionym przepisem prawa, wysokość stawki wynagrodzenia zasadniczego za jedną godzinę przeliczeniową dla nauczycieli realizujących tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin, o którym mowa w art. 42 ust. 4a Karty Nauczyciela, oblicza się, dzieląc odpowiednią minimalną stawkę wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela wynikającą z tabeli, o której mowa w ust. 1, przez miesięczną liczbę godzin będącą wynikiem pomnożenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin, o którym

mowa w art. 42 ust. 3 Karty Nauczyciela, przez 4,16 – z zaokrągleniem do pełnych godzin, w ten sposób, że czas zajęć do 0,5 godziny pomija się, a co najmniej 0,5 godziny liczy się za pełną godzinę.

Biorąc pod uwagę powyższe, należy stwierdzić, iż miesięczna liczba obowiązkowego wymiaru godzin dla nauczyciela jest wynikiem pomnożenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin przez liczbę 4,16 - z zaokrągleniem do pełnych godzin, w ten sposób, że czas zajęć do 0,5 godziny pomija się, a co najmniej 0,5 godziny liczy się za pełną godzinę.

W ocenie organu nadzoru, Rada Miejska ustalając brzmienie § 24 ust. 3 w części: „lub realizowanego” przedmiotowej uchwały w sposób istotny naruszyła § 2 ust. 2 cytowanego wyżej rozporządzenia, poprzez określenie, iż mnożąc odpowiedni wymiar godzin przez 4,16 uzyskuje się miesięczną liczbę godzin realizowanego wymiaru godzin nauczyciela. W aspekcie merytorycznym istotne jest podkreślenie, iż z normatywnego charakteru przedmiotowej uchwały wynika konieczność formułowania zawartych w niej postanowień jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego, precyzyjnie i kompleksowo realizujących delegację ustawową.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności § 12 pkt 1, § 13 ust. 1 w części: „po zasięgnięciu opinii zakładowych organizacji związkowych”, § 20 w części: „dla zdrowia”, § 24 ust. 3 w części: „lub realizowanego” załącznika Nr 1 do uchwały Nr XXVI/167/09 Rady Miejskiej w Suchowoli z dnia 30 kwietnia 2009 r. w sprawie ustalenia regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez Gminę Suchowola, jest zasadne.

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy Gminie prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Z up. Wojewody Podlaskiego

Lidia Stupak

Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli