



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 4 marca 2014 r.

Znak: PNK.I.4131.12.2014

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym /Dz.U.2013.594 j.t /

stwierdza się nieważność

uchwały Nr XLI/263/2014 Rady Gminy w Mircu z dnia 22 stycznia 2014 r. w sprawie ustalenia Regulaminu określającego wysokość stawek i szczegółowe warunki przyznawania niektórych składników wynagrodzenia nauczycielom zatrudnionym w gminie Mirzec.

Uzasadnienie

Rada Gminy w Mircu w dniu 22 stycznia 2014 roku podjęła uchwałę Nr XLI/263/2014 w sprawie ustalenia Regulaminu określającego wysokość stawek i szczegółowe warunki przyznawania niektórych składników wynagrodzenia nauczycielom zatrudnionym w gminie Mirzec. Regulamin ten stanowi załącznik do przedmiotowej uchwały. Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 3 lutego 2014 r.

Dokonana w trybie nadzoru analiza prawna uchwały wskazuje, że podjęta ona została z istotnym naruszeniem prawa.

Poszczególne istotne naruszenia prawa przedstawiają się następująco:

I. W § 3 Regulaminu regulującym kwestie dodatku funkcyjnego

Zdaniem organu nadzoru zapis § 3 ust. 1 badanej uchwały został podjęty z istotnym naruszeniem art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela /Dz.U.2014.191 j.t./ w związku z § 5 pkt 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 r. 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).

Z art. 30 Karty Nauczyciela wynika obowiązek organu prowadzącego szkołę, będącego jednostką samorządu terytorialnego do określenia w drodze regulaminu między innymi: wysokości stawek dodatków za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego i za warunki pracy, oraz szczegółowe warunki przyznawania dodatków.

Zgodnie z ust. 5 tego artykułu Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw pracy oraz po zasięgnięciu opinii Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, określa, w drodze rozporządzenia m.in. wykaz stanowisk oraz sprawowanych funkcji uprawniających nauczyciela do dodatku funkcyjnego oraz ogólne warunki przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego.

Na podstawie tej delegacji Minister Edukacji Narodowej i Sportu wydał rozporządzenie z dnia 31 stycznia 2005 r. w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagradzania za pracę w dniu wolnym od pracy.

W § 5 rozporządzenia jednoznacznie wskazano, że do uzyskania dodatku funkcyjnego uprawnieni są jedynie nauczyciele, którym powierzono:

1) stanowisko dyrektora lub wicedyrektora przedszkola, szkoły, placówki lub innej jednostki organizacyjnej, o której mowa w art. 1 ust. 1 i 1a Karty Nauczyciela, zwanej dalej "szkołą", albo inne stanowisko kierownicze przewidziane w statucie szkoły;

2) sprawowanie funkcji:

- a) wychowawcy klasy,
- b) doradcy metodycznego lub nauczyciela-konsultanta,
- c) opiekuna stażu.

W kwestionowanej uchwale Rada Gminy Mirzec wyodrębniła dodatkową nie przewidzianą przez przepisy cytowanego rozporządzenia funkcję –administratora sieci komputerowej lub opiekuna MCI , z którą powiązała dodatek funkcyjny.

Jeszcze raz należy podkreślić, że art. 30 ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela, nie upoważnił Rady do określania stanowisk oraz sprawowanych funkcji uprawniających nauczyciela do dodatku funkcyjnego.

II. W § 4 Regulaminu regulującym kwestie dodatku motywacyjnego

W § 4 ust. 1 pkt. 5 Regulaminu przewidziano, iż dodatek motywacyjny przysługuje za zaangażowanie w realizację czynności i zajęć, o których mowa w art. 42 ust. 2 pkt 2 i 3 Karty Nauczyciela. Należy stwierdzić, iż zapis ten w zakresie w jakim powołuje się na czynności określone w art. 42 ust. 2 pkt 3 Karty Nauczyciela jest sprzeczny z § 6 ust. 4 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 r. 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).

Za sprzeczne z § 6 ust. 4 rozporządzenia należy uznać również postanowienia § 4 ust. 1 pkt. 6 Regulaminu oraz § 4 ust. 2 Regulaminu uzależniające otrzymanie dodatku motywacyjnego od posiadania co najmniej dobrej oceny pracy oraz § 4 ust. 1 pkt 8 i 9 w zakresie w jakim nie mieści się w katalogu ogólnych warunków przyznawania dodatku motywacyjnego. Przyznanie nauczycielowi dodatku motywacyjnego uzależnione jest od uzyskania przez niego określonych wyników w pracy i

wykonywania dodatkowych zadań lub zajęć. Rada odpowiedniej jednostki samorządu terytorialnego może określić szczegółowe warunki przyznawania tego dodatku, jednak muszą one wynikać z ogólnych kryteriów przyjętych w rozporządzeniu z dnia 31 stycznia 2005 r. 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. Nr 22, poz. 181 z późn. zm.).

W § 4 ust. 3 Regulaminu Rada ustaliła, iż nauczycielski dodatek motywacyjny nie może przekroczyć 15 % wynagrodzenia zasadniczego. Zgodnie z art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela, organ prowadzący szkołę, będący jednostką samorządu terytorialnego, zobowiązany jest do określenia w drodze regulaminu wysokości stawek dodatku motywacyjnego dla nauczycieli oraz szczegółowych warunków jego przyznawania. Przywołany zapis § 4 ust. 3 Regulaminu w istocie nie określa wysokości stawek dodatku motywacyjnego dla nauczycieli. Z zapisów uchwały musi wynikać jasność regulacji prawnej określającej wysokość dodatków dla nauczycieli, tak ażeby organ przyznający dodatek jak i sami nauczyciele wiedzieli, jaka jest wysokość stawki dodatku. (tak m.in. wyrok WSA w Olsztynie z dnia 18 czerwca 2008 r. II SA/OI 209/08). Sama forma określenia wysokości stawki dodatku zależy od organu uchwałodawczego - może to być wysokość kwotowa, procent od wynagrodzenia zasadniczego, przedział określający dodatek w wysokości od - do, czy też uzależnienie przyznania dodatku od poszczególnych okoliczności związanych z uzyskaniem do niego prawa. Nie mniej jednak zawsze musi to być stawka dodatku dokładnie określona stanowiąca o wysokości wynagrodzenia nauczyciela. (wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 19 sierpnia 2009 r. II SA/Go 439/09)

W § 4 ust. 8 Regulaminu ustalono, iż dodatku nie przyznaje się w okresie: korzystania z urlopu zdrowotnego, przebywania w stanie nieczynnym, obowiązywania nałożonej kary porządkowej lub dyscyplinarnej. Natomiast w § 4 ust. 9 Regulaminu określono, iż przyznany dodatek motywacyjny przysługuje za dni za które nauczyciel otrzymuje wynagrodzenie oraz za dni nieobecności w pracy z powodu choroby, opieki nad dzieckiem lub chorym członkiem rodziny, za które otrzymuje zasiłek z ubezpieczenia społecznego. Zdaniem organu nadzoru ww. postanowienia uchwały są sprzeczne z treścią art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela. W kompetencji wskazanego przepisu nie mieści się bowiem, w ramach ustalania szczegółowych warunków przyznawania dodatków, uprawnienie do określenia tego kiedy dodatki jako składniki wynagrodzenia winny być wypłacane lub kiedy nie przysługują. Rada gminy nie może określić tej kwestii w formie uchwały, ponieważ tę materię regulują przepisy rangi ustawowej. W myśl art. 30 ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela dodatki za wysługę lat, motywacyjny, funkcyjny oraz za warunki pracy są składnikami wynagrodzenia nauczycieli. Tak więc, wypłata owych dodatków następuje w tych samych okolicznościach, jak te, w których wypłaca się nauczycielowi wynagrodzenie i które wynikają z przepisów Karty Nauczyciela a także Kodeksu pracy (zob. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 6 września 2007r., sygn. IV SA/Wr 266/07; z dnia 30 października 2008r., sygn. IV SA/Wr 368/08; z dnia 22 października 2008r., sygn. IV SA/Wr 282/08; z dnia 25 lutego 2009r., sygn. IV SA/Wr 494/08).

Zgodnie z utrwalonym orzecnictwem sądowo-administracyjnym, w upoważnieniu z art. 30 ust. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela nie mieści się kompetencja organu do "cofania" dodatków, stanowiących w razie przyznania składnik wynagrodzenia, (zob. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 26 kwietnia 2006r., sygn. IV SA/Wr 274/05 i z dnia 25 czerwca 2008r., sygn. IV SA/Wr 176/08 oraz wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 24 października 2007r., sygn. II SA/Go 580/07 i wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 9 października 2008r., sygn. II SA/Bd 625/08). Pozbawienie jakiegokolwiek składnika wynagrodzenia musi mieć wyraźne upoważnienie ustawowe. Tymczasem ani przepisy Karty Nauczyciela, ani przepisy wykonawcze do tej ustawy nie przyznają organom prowadzącym uprawnienia do pozbawiania w ramach regulaminów, uchwalanych na podstawie art. 30 ust. 6 ustawy, danego składnika wynagrodzenia (zob. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 17 września 2008r., sygn. IV SA/Wr 281/08; z dnia 18 listopada 2008r., sygn. IV SA/Wr 372/08 i z dnia 25 lutego 2009r., sygn. IV SA/Wr 494/08).

Ww. postanowienia uchwały są również sprzeczne z art. 42 § 1 w związku z art. 29 § 1 Kodeksu pracy. Przyznane dodatki są bowiem składnikiem wynagrodzenia i stają się istotnym elementem umowy o pracę, zmiany zaś wynagrodzenia na niekorzyść pracownika wymagają wypowiedzenia warunków płacy (zob. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 25 czerwca 2008r., sygn. IV SA/Wr 176/08; z dnia 10 lipca 2008r., sygn. IV SA/Wr 179/08; z dnia 22 października 2008r., sygn. IV SA/Wr 282/08 i z dnia 18 listopada 2008r., sygn. IV SA/Wr 372/08).

Nadto wskazać należy, że postanowienia regulaminów nie mogą być mniej korzystne dla pracowników niż przepisy Kodeksu pracy oraz innych ustaw i aktów wykonawczych. Rada stanowiąc o tym, kiedy dodatki przysługują lub nie, zdecydowała o tym, w jakich sytuacjach nauczyciel zachowuje lub traci prawo do wynagrodzenia. Dokonanie takiego uregulowania jest niedopuszczalne i może być traktowane jako naruszenie art. 9 § 2 Kodeksu pracy (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 25 lutego 2009r., sygn. IV SA/Wr 494/08).

III. W § 5 Regulaminu regulującym kwestie dodatku za trudne warunki pracy i § 6 Regulaminu dot. godzin nadwymiarowych

§ 5 ust. 5 Rada postanowiła, iż dodatek przysługuje za faktycznie przepracowane godziny. Nie przysługuje natomiast w czasie przerw wakacyjnych i feryjnych oraz w przypadku nieobecności w czasie choroby nauczyciela. Natomiast w § 6 ust.1 i ust. 2 Regulaminu ustalono iż wynagrodzenie za godziny nadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw przysługuje nauczycielom za godziny zrealizowane (...) Wynagrodzenie za godziny nadwymiarowe przydzielone w planie organizacyjnym szkoły nie przysługuje za dni w którym nauczyciel nie zrealizuje zajęć z powodu przerw przewidzianych przepisami o organizacji roku szkolnego, rozpoczynania lub kończenia zajęć w środku tygodnia oraz za dni usprawiedliwionej nieobecności w pracy. Z zakwestionowanych zapisów uchwały wynika, że Rada uzależniła wypłatę określonego w nich składnika wynagrodzenia od efektywności przepracowanych godzin. Zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 80 Kodeksu pracy wynagrodzenie przysługuje za pracę wykonaną, zaś za czas niewykonywania pracy pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia, gdy

przepisy prawa pracy tak stanowią. Uchwalony regulamin nie może być przepisem szczególnym w rozumieniu art. 80 Kodeksu pracy, co do określania warunków zachowania lub utraty prawa do wynagrodzenia za niezrealizowane godziny nadwymiarowe lub doraźnych zastępstw. Wyklucza taką możliwość analizowane wyżej brzmienie normy kompetencyjnej do jego wydania, która upoważnia radę gminy wyłącznie do ustalenia warunków obliczania i wypłacania wynagrodzenia za takie godziny (art. 30 ust. 6 pkt 2). Zgodnie ze wskazaną wyżej podstawą prawną zaskarżonej uchwały organ prowadzący w ramach regulaminu ustala jedynie szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw. Natomiast przyznawanie wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe i doraźnych zastępstw następuje w oparciu o zasady określone w Karcie Nauczyciela i Kodeksie pracy, do którego odsyła art. 91c ust. 1 Karty Nauczyciela. Do organu prowadzącego należy wyłącznie ustalenie, jakie są warunki ich obliczania i wypłacania. W normie kompetencyjnej nie mieści się natomiast upoważnienie do decydowania, w jakich przypadkach nauczyciel zachowuje lub traci prawo do wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe niezrealizowane. Nieusprawiedliwiony byłby zatem generalny wniosek, że do celów ustalenia wysokości dodatku za warunki pracy, godziny nadwymiarowe, czy godziny doraźnych zastępstw brany jest pod uwagę czas wyłącznie efektywnego (faktycznego) jej świadczenia przez nauczyciela (tak wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 21 sierpnia 2008 r. sygn. .IV SA/Wr 294/08).

IV. § 7 Regulaminu dot. dodatku za wysługę lat

W § 7 Regulaminu uregulowano kwestie będące przedmiotem regulacji art. 33 ust. 1 Karty Nauczyciela oraz § 7 ust. 1, 2, 3 i 4 Rozporządzenia. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 20 maja 2008 r. stwierdza: w uchwale nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń. Naruszenie tej zasady techniki prawodawczej stanowi przede wszystkim nieuprawnione wejście prawodawcy miejscowego w sferę kompetencji zastrzeżonych wyłącznie dla ustawodawcy (twórcy prawa powszechnie obowiązującego), co może wywołać u adresatów norm wadliwe przekonanie, że transponowane na grunt lokalny normy prawa powszechnie obowiązującego, są jedynie normami prawa miejscowego, które wiążą wyłącznie na obszarze właściwości lokalnego prawodawcy (III SA/Wr 204/08).

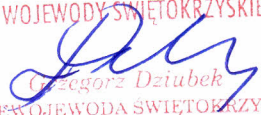
V. § 8 Regulaminu dot. nagród dla nauczycieli.

W § 8 ust. 6 pkt 2 przewidziano, iż nagrodę o której mowa w pkt 4 przyznaje Wójt Gminy Mirzec dla nauczyciela zatrudnionego w szkole – na wniosek dyrektora szkoły (pozytywnie zaopiniowany przez Radę Pedagogiczną) lub zakładowej organizacji związkowej zrzeszającej nauczycieli. Zgodnie z art. 39 ust. 3 pkt 3 o systemie oświaty /Dz.U.2004.256.2572 -j.t./ dyrektor ma kompetencje do występowania z wnioskami, po zasięgnięciu opinii rady pedagogicznej i rady szkoły lub placówki, w sprawach odznaczeń, nagród i innych wyróżnień dla nauczycieli oraz pozostałych

pracowników szkoły lub placówki. Przewidziany w Regulaminie wymóg by opinia rady pedagogicznej była pozytywna stanowi nieuprawnioną modyfikację przywołanego powyżej przepisu.

Z uwagi na fakt, że opisane wyżej naruszenia prawa dotyczą istotnej (zasadniczej) części uchwały, organ nadzoru stwierdza jej nieważność w całości. Stwierdzenie nieważności obejmuje tym samym uchwałę oraz stanowiące jej integralną część załączniki.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach, za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

w/z WOJEWODY ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

Grzegorz Dziubek
WICEWOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI