

**PODLASKI URZĄD WOJEWÓDZKI
w BIAŁYMSTOKU
15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3**

NK-II.4131.174.2014.AK

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Gminy Jaświły Nr XXXVI/208/14 z dnia 30 września 2014 r. o regulaminie wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez gminę Jaświły.

U Z A S A D N I E N I E

W dniu 30 września 2014 r. Rada Gminy Jaświły podjęła uchwałę Nr XXXVI/208/14 o regulaminie wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez gminę Jaświły, która w dniu 6 października 2014 r. wpłynęła do organu nadzoru i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Dokonana analiza wykazała, iż zapisy uchwały naruszają w sposób istotny przepis art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2014 r., poz. 191), w związku z czym w dniu 13 października 2014 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia jej nieważności.

W świetle ww. artykułu organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego, uwzględniając przewidywaną strukturę zatrudnienia, określa dla nauczycieli poszczególnych stopni awansu zawodowego, w drodze regulaminu szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw.

Tymczasem analiza zapisów Regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez Gminę Jaświły, stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały takich regulacji nie zawiera.

Wbrew postanowieniom art. 30 ust. 6 pkt 3 ustawy Karty Nauczyciela, w uchwalonym Regulaminie nie znalazły się ponadto wymagane ww. przepisem zapisy dotyczące określenia

wysokości oraz warunków wypłacania, a także kryteriów przyznawania nagród, które stanowią jeden ze składników wynagrodzenia. Art. 30 ust. 6 pkt 3 ustawy Karta Nauczyciela upoważnia bowiem organ prowadzący do określenia wysokości i warunków wypłacania składników wynagrodzenia, o których mowa w ust. 1 pkt 4, o ile nie zostały one określone w ustawie lub w odrębnych przepisach.

Powyższe prowadzi do wniosku, że Rada Gminy nie wypełniła w całości delegacji, o której mowa w art. 30 ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela w sposób prawidłowy. Tym samym częściowe uregulowanie tej materii należy uznać za niewystarczające, gdyż brak choćby jednego z elementów obligatoryjnych uchwały powoduje przyjęcie przez radę regulacji tylko w części. Reasumując należy stwierdzić, że powyższe uchybienie stanowi istotne naruszenie prawa, co w konsekwencji powoduje nieważność przedmiotowej uchwały w całości.

Niezależnie od powyższego uchybienia, organ nadzoru wskazuje na inne istotne naruszenia prawa zapisami przedmiotowej uchwały.

W § 4 ust.3, § 10, § 17, § 20 ust. 2, § 22 pkt 2 oraz § 26 ust. 3 Regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez Gminę Jaświły stanowiącego załącznik do uchwały Nr XXXVI/208/14 Rady Gminy Jaświły z dnia 30 września 2014 r., zwanego w dalszej części niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego „Regulaminem”, wskazano terminy wypłacania odpowiednio: dodatku za wysługę lat, dodatku motywacyjnego, dodatku funkcyjnego, dodatku za warunki pracy, wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw oraz dodatku mieszkaniowego. Wskazać należy, iż powyższe kwestie zostały wyczerpująco uregulowane w ustawie Karta Nauczyciela, w związku z czym powtórna ich regulacja w regulaminie wynagradzania nauczycieli stanowiącym akt niższego rzędu stanowi naruszenie prawa (tak też WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 9 listopada 2006 r., sygn. alt SA/Wr 560/06).

W § 6 pkt 5 Regulaminu wskazano, jako jeden z warunków przyznania nauczycielowi dodatku motywacyjnego na „*zaangażowanie w realizację czynności i zajęć, o których mowa w art. 42 ust. 2 pkt 2 i 3 Karty Nauczyciela*”. Tymczasem zgodnie z dyspozycją § 6 pkt 4 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 r. w sprawie minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagradzania za pracę w dniu wolnym od pracy (t.j. Dz. U. z 2014 r., poz. 416 ze zm.), do ogólnych warunków

przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego należy zaangażowanie w realizację czynności i zajęć o których mowa w art. 42 ust. 2 pkt 2 i 3 Karty Nauczyciela. Czynności i zajęcia o których mowa w ww. art. nie mieszczą się natomiast w ogólnych warunkach przyznawania nauczycielom dodatku motywacyjnego określonych ww. rozporządzeniem.

Stosownie do § 5 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 r. w sprawie minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagradzania za pracę w dniu wolnym od pracy, do uzyskania dodatku funkcyjnego uprawnieni są 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.

Biorąc powyższe pod uwagę, wymienione w § 11 pkt 3 Regulaminu stanowisko kierownika świetlicy jest innym stanowiskiem kierowniczym, w związku z tym, powinno zostać ujęte w ramach stanowisk wymienionych w § 12 Regulaminu.

W § 12 pkt 5 Regulaminu wskazano stanowisko „dyrektora punktu przedszkolnego” jako stanowisko kierownicze, które uprawnia do otrzymania dodatku funkcyjnego. Zapis taki nie posiada umocowania prawnego. Przepisy ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572 ze zm.) oraz rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 sierpnia 2010 r. w sprawie rodzajów innych form wychowania przedszkolnego, warunków tworzenia i organizowania tych form oraz sposobu ich działania (Dz.U. z 2010 r. Nr 161, oz. 1080 ze zm.) nie przewidują stanowiska „dyrektora punktu przedszkolnego”.

Przepis § 19 Regulaminu jest niezgodny z § 8 pkt 10 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 r. sprawie minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków o wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagrodzenia za pracę w dniu wolnym od pracy.

W § 19 Regulaminu określono, że nauczycielowi przysługuje dodatek za prowadzenie zajęć dydaktycznych w klasach łączonych w wysokości 25 % stawki godzinowej. Tymczasem

zgodnie z § 8 pkt 10 powołanego rozporządzenia, za pracę w trudnych warunkach uznaje się prowadzenie przez nauczycieli zajęć dydaktycznych w klasach łączonych w szkołach podstawowych.

W § 22 pkt 1 Regulaminu wskazano ponadto, iż wynagrodzenie, o którym mowa w § 21 przysługuje za godziny faktycznie zrealizowane. Przepis § 22 pkt 1 Regulaminu narusza zatem w sposób istotny art. 30 ust. 6 pkt 2 ustawy Karta Nauczyciela oraz art. 80 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (tj. Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.). Zgodnie z art. 30 ust. 6 pkt 2 ustawy Karta Nauczyciela, organ prowadzący w ramach regulaminu ustala szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw. Tym samym organ prowadzący nie otrzymał kompetencji do określenia okoliczności, w których wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw będzie przysługiwało.

W ustawowej normie kompetencyjnej nie mieści się zatem upoważnienie do decydowania, w jakich przypadkach nauczyciel zachowuje lub traci prawo do wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe niezrealizowane, są to bowiem warunki przyznawania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe faktycznie niezrealizowane. Ustalenie przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, w jakich przypadkach przysługuje wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe, nie można uznać za warunek obliczania czy wypłacania tego wynagrodzenia. Powyższe stanowisko ma swoje odzwierciedlenie w orzecznictwie sądów administracyjnych, czego przykładem może być wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 26 kwietnia 2006 r. (sygn. akt: IV SA/Wr 274/05) oraz wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 30 października 2008 r. (sygn. akt: IV SA/Wr 368/08).

Wskazać należy, iż organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co kwalifikowane jest jako istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji, a normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych

oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii (tak: Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 15 marca 2013 r. IV SA/Wr 714/12).

Biorąc powyższe pod uwagę i w związku z faktem, iż kryterium legalności nakazuje stwierdzić nieważność uchwały, która pozostaje w sprzeczności z prawem, tj. w tym przypadku z art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 – Karta Nauczyciela, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w zakresie objętym sentencją niniejszego rozstrzygnięcia jest w pełni zasadne.

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

Informuję, iż rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały w zakresie objętym rozstrzygnięciem, z dniem jego doręczenia.

Otrzymuje:
Rada Gminy Jaświły

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO

Aneta Kuberska
Dyrektor
Wydziału Nadzoru i Kontroli